



جامعة ألكلي محند أولحاج – البويرة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

المسؤولية السياسية للحكومة الجزائرية في ظل دستور 1996

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية

تحت إشراف الأستاذ

أوتفات يوسف

إعداد الطالبة

مزراق كريمة

لجنة المناقشة

الأستاذ: لكحل الصالح.....رئيسا

الأستاذ: أوتفات يوسف.....مشرفا ومقررا

الأستاذ: باحمد طاهر.....مناقشا

السنة الجامعية 2014/2015

كلمة شكر

الحمد لله الذي أعانني على إتمام هذا العمل المتواضع وله الحمد على نعمة

العلم التي أنعمها علينا وأثار بهطريقنا.

يشرفني أن أتقدم بخالص شكري و إحترامي

للأستاذ الفاضل أوتفات يوسف

على قبوله الإشراف على هذا العمل و على توجيهاته

والإرشادات التي قدمها لي و زودني بها.

كما لا أنسى شكر أساتذة لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذا العمل و جميع

الأساتذة اللذين أشرفوا على

تدريسي عبر مختلف الأطوار التعليمية .

الإهداء

أهدي عملي هذا إلى الوالدين الكريمين اللذان أدين لهما بعد الله عزوجل بكل نجاح حققته في حياتي أبي و أمي حفظكما الله من كل سوء ووقفني لأن أكون في مستوى تضحياتهما.

كما أهديه أيضا الى عائلتي التي أفخر بها جدي و جدتي الغاليان.

إخوتي : العزيز على قلبي أحمد، حمزة، محمد أمين، ورفيقتي أختي الوحيدة سامية.

أهديه إلى خالي الغالي " مطاري فاتح " خالي محمد و أحمد و ابن خالتي

ساعد وإلى (خالتي:الورد،فضيلة،رييحة،حكيمه،نوال،حنان) وجميع أبنائهم و

أزواجهم خاصة شمعة العائلة فدوى و ملاك، حفظهما الله وإنشاء الله أراكم يوما

تتصلان على أعلى الشهادات الجامعية، وإلى تباري أحلام التي ساعدتني في

إنجاز هذا العمل و لا يفوتني أن أهديه إلى زوجات أخوالي و جميع أبنائهم وفي

الأخير لا أنسى صديقات الدراسة (وهيبة، حنان، عبلة ،ملخير،جوهر، مسعودة

، و إلى من أحبهم قلبي و لم يخطوهم قلبي .

سكريمة

قائمة لأهم المختصرات

- ج. ر. ع : جريدة رسمية عدد .

- ص ص : من الصفحة إلى الصفحة.

- م. ج. ع. ق. إ. س : المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية.

باللغة الفرنسية:

O.P. U: office des publications universitaires.

**R.A.S.J.E.P: Revue Algérienne des sciences juridiques
Economiques et politiques.**

p: page.

مقدمة :

تشكل السلطة والمسؤولية النسيج الذي يربط أجزاء التنظيم السياسي، ويجمعه في وحدة متكاملة. فالسلطة تحمل معها المسؤولية التي تنتج عن وجود السلطة فلا يمكن أن توجد سلطة بلا مسؤولية، ولا يجوز أن يسأل الفرد عن الأعمال التي كلف بها مادام لم يحصل على السلطة الكافية لإنجازها.

تمارس السلطة باسم رئيس الدولة ملكا كان أو رئيس الجمهورية و لكن المسؤولية يتحملها الوزراء بزعامة رئيسهم . هذا ما اعتمد عليه النظام البرلماني القائم على مبدأ التعاون والتوازن بين السلطات حيث يعتبر رئيس الدولة غير مسؤول سياسيا، ودوره غير فعال أي له دور شرفي ، أما الحكومة بقيادة الوزير الأول الذي أوكلت له مهمة تسيير الدولة فهو وحده من يتحمل المسؤولية .⁽¹⁾

إذا عدنا إلى النظام الرئاسي الذي من سماته الفصل الجامد بين السلطات وبتميز بتركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية الذي يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة في آن واحد غير أنه لا يسأل إلا على الجرائم الجنائية ، ولا تثار في هذا النظام مسؤولية الحكومة أمام البرلمان وبالتالي تكون الحكومة مستقلة عن البرلمان .

(1) - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر 2006 ، ص 200

يتميز النظام شبه الرئاسي بثنائية السلطة التنفيذية حيث يستحوذ رئيس الدولة على أهم الصلاحيات التي يباشرها بنفسه غير أنه يتحرر من المسؤولية لتقع على عاتق الوزير الأول الذي أوكلت له مهمة تسيير الدولة اقتصاديا واجتماعيا .

في النظام الجزائري قد يختلف الأمر بين الأخذ بالنظام الرئاسي أو البرلماني أو حتى المزج بينهما، وهذا الاختلاف راجع الى كثرة المراجعات الدستورية في الجزائر وكذا اختلاف التوجهات السياسية، والنظرة السياسية المختلفة لكل سلطة تعاقبت على تسيير شؤون الدولة .

لقد كرس دستور 1989⁽¹⁾ عدم التوازن بين سلطة ومسؤولية الحكومة وجاءت المراجعة الدستورية لسنة 1996 لكن دون أن تعيد النظر في طبيعة النظام السياسي الجزائري المبني على تفوق وهيمنة رئيس الجمهورية على جميع مؤسسات الدولة، وبعد التعديل الدستوري لسنة 2008⁽²⁾ واستحداث " مؤسسة الوزارة الأولى " بدلا من مؤسسة الحكومة وما نجم عنها من إضعاف لمركزها وتجريدها من أهم الصلاحيات مع الإبقاء على المسؤولية السياسية لها وهذا ربما كشف نوعا ما على نوع النظام السياسي الجزائري الذي يبدو أنه ذو طبيعة رئاسوية تتلخص فيها السلطة في شخص رئيس الجمهورية ، وكذا صورية تكريس ثنائية السلطة التنفيذية

(1)- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي 18 - 89 ، مؤرخ في فيفري

1989 و المعلق بنشر تعديل الدستور ، ج .ر عدد 09 صادرة في مارس 1989

(2)- قانون رقم 08-19 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر سنة 2008 و المتضمن تعديل الدستور

ج.ر . عدد 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008، ص08

في الجزائر بغية الإبقاء على المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان باعتبار أن رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسيا .

هذا يدفعنا الى طرح الإشكالية التالية :

هل تملك الحكومة الجزائرية السلطات والصلاحيات اللازمة التي على أساسها يمكن مسائلتها سياسيا ؟

لدراسة هذا الموضوع ارتأينا إتباع المنهج الاستقرائي في تحليل ودراسة مواد الدستور وتطبيقاتها، وكذا المنهج المقارن في أجزاء من البحث سواء لمقارنة توازن السلطة مع المسؤولية أو عن طريق اعتمادنا على بعض المواد الدستورية ومقارنتها بانضيرتها لإظهار خصوصية النظام الجزائري .

تكمن أهمية الموضوع في أن وضعية الحكومة في النظام السياسي الجزائري هي من الدراسات المتخصصة، وتلقي الضوء على القطب الثاني لسلطة التنفيذية التي تعتبر واجهة النظام السياسي.

فمن خلال هذه الدراسة سنلقي الضوء على آليات عمل الحكومة بتحديد اختصاصاتها والمسؤولية التي تقع على عاتقها باعتبارها واجهة السلطة التنفيذية .

إنّ الهدف الأساسي من وراء إثارة هذا الموضوع هو :

· الرغبة في كشف درجة تبعية الحكومة لرئيس الجمهورية وتحديد مكانتها الحقيقية في النظام الدستوري الجزائري .

· كشف عدم التوازن بين السلطات والصلاحيات المقررة للحكومة و المسؤولية السياسية المقررة ضدها .

لدراسة هذا الموضوع إرتئينا تقسيم بحثنا إلى فصلين :

الأول خصصناه لدراسة التبعية العضوية الوظيفية للحكومة لرئيس الجمهورية سواء من حيث سلطة التعيين والعزل أو من حيث الإختصاصات والسلطات المحدودة الممنوحة لها . وهذا من أجل كشف درجة التفاوت الموجودة بين سلطة الحكومة و مسؤوليتها .

أما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة المسؤولية السياسية المزدوجة المقررة على الحكومة سواء ما تعلق با مسؤوليتها أمام رئيس الجمهورية أو أمام البرلمان .

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا

لرئيس الجمهورية

تكمن سلطة و قوة أي مؤسسة أو هيئة في مدى استقلالها عن المؤسسات و الهيئات الأخرى

في الدولة.

أكدت الدساتير الجزائرية السابقة على تبني ازدواجية في قمة الهرم التنفيذي، إلا أن

الممارسات أكدت غير ذلك طالما أن الحكومة لا تعتبر جهاز تنفيذي مستقل تماما فتبعيتها لرئيس

الجمهورية تضرب و تهدم أية فكرة و أساس لمبدأ الإزدواجية في السلطة التنفيذية، إذ أن

المفروض أن تكون للحكومة وحدها صلاحيات في رسم وتحديد سياسة الحكومة مثلما هو عليه

الحال في دستور الفرنسي لسنة 1958.⁽¹⁾

نظمت الدساتير الجزائرية السلطة التنفيذية لكن ليس وفقا لتصور متكافئ يرسى نوعا من

التوازن بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، بل على العكس من ذلك أي على أساس تدريجي

يجعل رئيس الجمهورية في قمة الهرم التنفيذي، ويصنف رئيس الحكومة مع باقي الأجهزة التابعة

إلى رئاسة الجمهورية

(1)- تنص المادة 20 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المأخوذ من:

Constitution Française 4 octobre 1958, D'ocument d'études ,N 01. 04 LA Documentation français , paris ,1999

« LE gouvernement détermine et conduit la politique de la nation »

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

إن نية المؤسس الدستوري في تكريس التبعية الكاملة والمطلقة للحكومة لرئيس الجمهورية تظهر جليا في مواد دستور 1989⁽¹⁾ وبعده دستور 1996⁽²⁾ هذه المواد توحى بتبني المؤسس الدستوري لفكرة ازدواجية السلطة التنفيذية، لكن سرعان ما تتضح أنها ازدواجية شكلية لا غير.

هذا الغموض تم رفعه و بصفة مطلقة بواسطة التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي أكد التراجع عن فكرة الإزدواجية في السلطة التنفيذية و الرجوع إلى أحادية السلطة التنفيذية، حيث يتفوق رئيس الجمهورية فيها على الحكومة من خلال الصلاحيات و المهام التي استحوذ عليها في هذا التعديل جعل منه يخضع الحكومة لإرادته و يجعل منها مؤسسة أو هيئة تمتاز بالتبعية العضوية من خلال أن رئيس الجمهورية هو الذي يتحكم في تعيين وإنهاء مهام الحكومة (المبحث الأول)، وبالتبعية الوظيفية لرئيس الجمهورية باعتباره الرجل الأول في السلطة التنفيذية و صاحب البرنامج الحكومي الذي أوكلت للحكومة مهمة تنفيذه (المبحث الثاني) .

(1) - الدستور الجزائري لسنة 1989 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18 - 89 مؤرخ في فيفري 1989 و المتعلق بنشر تعديل الدستور ، في ج . ر . للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 09 صادرة في 01 مارس 1989 .

(2) - دستور الجزائري لسنة 1996 نشر بموجب التعديل الدستوري رقم 438- 46 ، مؤرخ في 07 سبتمبر 1996 يتضمن إصدار تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 18 نوفمبر 1996 ، ج . ر . للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 76، صادرة في

المبحث الأول:

التحكم الرئاسي في تعيين وإنهاء مهام الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2008

استقر المبدأ الدستوري على قاعدة شهيرة مفادها أن السلطة تكون حيث تكون المسؤولية وعلى قد المسؤولية تكون السلطة.

شمل التعديل الدستوري بتاريخ 15 نوفمبر 2008 إعادة تنظيم السلطة التنفيذية بنوعيتها رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، إلى جانب نقاط أخرى خفيفة في مقدمة الدستوري، وتناول مسألتين مختلفتين من الأهمية والأولوية وقابلية التأجيل، الأولى هي مسألة تحديد المهمة الرئاسية والثانية هي قضية العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وموقع الحكومة في التوازنات الدستورية بوجه عام. (1)

كما تم استبدال مؤسسة رئيس الحكومة بمؤسسة الوزير الأول ولكن لا تعبر التسمية عن حقيقة هذه الإزدواجية في السلطة التنفيذية، بل بالعكس النظام القانوني المخصص لهاتين المؤسستين ودرجة التوازنات في توزيع الإختصاص بينهما هو الذي يسمح بتكييف هذه الثنائية من عدمها. (2)

(1) - بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 229.

(2) - أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتورا في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2013 ص 29 .

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

تكن هيمنة رئيس الجمهورية على الحكومة من خلال التحكم العضوي حيث يمتلك رئيس الجمهورية سلطة التعيين والعزل كآلية لتبعية الوزير الأول له (المطلب الأول)، كما يمتد التحكم الرئاسي إلى اختيار وإنهاء مهام أعضاء الحكومة (المطلب الثاني)، وبالتالي فرئيس الجمهورية يتحكم في تشكيل الحكومة التي تبقى مسؤولة أمامه .

المطلب الأول:

سلطة التعيين والعزل كآلية لتبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية .

تعرضت السلطة التنفيذية لتعدلات جوهرية حيث ألغي منصب رئيس الحكومة واستبدال بمنصب الوزير الأول، يتولى رئيس الجمهورية تعيينه وهي سلطة حصرية يتمتع بها رئيس الجمهورية ولا يمكن له التنازل عنها أوتفويض أي جهة لإختيار الوزير الأول (الفرع الأول) وتطبيقا لقاعدة" من يملك حق التعيين يملك حق العزل"⁽¹⁾ احتفظ رئيس الجمهورية بحق إنهاء مهام الوزير الأول (الفرع الثاني)، وكل هذا يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

الفرع الأول: تعيين الوزير الأول سلطة رئاسية.

من حق رئيس الجمهورية إختيار الوزير الأول، ولكن سلطته مقيدة في الأنظمة البرلمانية إذ عليه أن يختار زعيم الأغلبية البرلمانية لرئاسة الوزارة الأولى لأن استمرار الوزارة الأولى مرهون بحصولها على ثقة البرلمان وتأييده، أما إذا لم يكن هناك حزب يحوز على الأغلبية فهناك نوع من الحرية في الإختيار، مع مراعاة شروط أخرى كلكفاء ومدى قدرة الوزير الأول

(1) -بن زغوا نزيهة ، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، اطروحة دكتورا في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

قيادة الحكومة أما الأنظمة الرئاسية فلا يمكننا الحديث عن ثنائية السلطة التنفيذية، لأن رئيس

الدولة هو رئيس الحكومة في نفس الوقت ويستحوذ على تعيين الوزراء وإقالتهم لوحده. (1)

وقد أخذت الجزائر بالأسلوب الأول، فبناء على المادة (5/77) من دستور 1996 المعدل سنة

2008 نجد "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهامه" وهي سلطة غير قابلة للتفويض

وبالنظر إلى مواد الدستور فإن هذه السلطة لا تخضع لأي شرط أو قيد قانوني. (2)

تعتبر سلطة رئيس الجمهورية غير مقيدة دستوريا فيما يتعلق باختيار وتعيين الوزير الأول

غاية ما في الأمر أنه يأخذ بعين الاعتبار الشروط الموضوعية، باعتباره مجسد لوحدة الأمة

وحامي الدستور وبالتالي ضامن المؤسسات الدستورية، عليه أن يراعي لدى البحث عن الشخص

المناسب للمنصب العديد من الإعتبارات أهمها: الكفاءة والسمعة، و الإلتناء السياسي.

1- الكفاءة : يشترط لتسيير السياسة الاقتصادية و الثقافية لمجتمع وصل الى مرحلة معينة من

الوعي السياسي و الثقافي في ظل التعددية الحزبية التي تقضي وجود معارضة مراقبة النشاط

الحكومة، أن يكون رئيس الحكومة مؤهلا سياسيا و علميا لتولي تلك المهمة كما أن رئيس

الجمهورية باعتباره مسؤول أمام الشعب عليه أن يراعي هذا الشرط حتى لا يكون اختياره محل

تعقيبات و انتقادات كما لا نقصد بالكفاءة فقط تحصيل شهادة جامعية تؤهل حاملها لتولي ذلك

(1) - بن زغوا نزيهة، المرجع السابق، ص ، ص 282، 283

(2) - أسى نزيه، رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري انطلقا من رئاسيات 15 أفريل 1999، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص23.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

المنصب، و إنما نستخلص أيضا من خلال الممارسات و التجربة و بعد النظر و مدى قدرة الشخص في مواجهة المشاكل و إيجاد الحلول الناجعة .⁽¹⁾

2- السمعة : هي شرط مكمل لشرط السابق و لا يمكن الاستغناء عنه الذي يتولى تلك الوظيفة سيكون في مواجهة الكافة (حزبه معارضييه، الشعب و الرئيس) نتيجة للمهمة الصعبة المسندة إليه، كما يتعين لختيار الوزير الأول البحث و التقصي قصد العثور على الشخص المناسب الذي يلقى التأييد من الأغلبية حتى يضمن نجاح سياسته أو على الأقل لا يلقى معارضة واسعة .⁽²⁾

3- الإلتناء السياسي : من الناحية السياسية فإن رئيس الجمهورية حر في اختيار الوزير الأول ولكن هذا الأخير ملزم بعرض مخطط عمله على البرلمان ولا بد من حصول الموافقة لتنفيذه، فعدم حصول هذه الموافقة قد تؤدي إلى إسقاط الحكومة أو حل البرلمان .

لا يعد الإلتناء إلى الأغلبية البرلمانية شرطا ضروريا لإستقرار الحكومة كما تصور واضح الدستور لسنة 1989 لكن محبذا كون الوزير الأول ليس مكلف بتنفيذ برنامج الأغلبية البرلمانية وإنما بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي قد يتعارض أو يتوافق مع برنامج تلك الأغلبية .⁽³⁾

إن سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول سلطة فعلية وليست إسمية فدوره لا يتمثل في التسمية وإعطاء الصفة الرسمية للوزير الأول المعروف سلفا، وهذا المعمول به في الدول التي دساتيرها تلزم بتعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، وإنما هي سلطة فعلية يختار من

⁽¹⁾ - بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للنشر و التوزيع ، الجزائر، ط 03، ص289

² - بوشعير السعيد، المرجع نفسه، ص290

⁽³⁾ - بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة النظام الحكم في ضوء دستور 1996- السلطة التنفيذية - الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص، ص 383، 420 .

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

خلالها الشخص الذي يراه مناسب وملائم لهذا المنصب، كما تعتبر أيضا سلطة شخصية يختص بها رئيس الجمهورية دون غيره، إذ لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض سلطته في تعيين الوزير الأول وهذا ما نصت عليه المادة 87 من دستور 1996 . (1)

كما إستحدث التعديل الدستوري لسنة 2008 منصب جديد يتمثل في إمكانية تعيين رئيس الجمهورية لنائب أو أكثر للوزير الأول تتلخص مهمتهم في مساعدة هذا الأخير في أداء مهامه حسب نص المادة (7/77) من الدستور . (2)

تعتبر سلطة رئيس الجمهورية في اختيار نائب أو نواب الوزير غير مقيدة باستشارة أية جهة بما فيها الوزير الأول رغم كونهم مساعدين مباشرين له، ذلك أن النص يقتضي بأن الغرض هو " مساعدة الوزير الأول في أداء مهامه" ومن هنا تظهر تبعية نواب الوزير لرئيس الجمهورية أكبر من تبعية الوزير الأول له، ليس من حيث تعيينهم و إنهاء مهامهم فحسب بل أيضا من حيث إدراج منصبهم ضمن تنظيم الحكومة، وقد تم ذكر نائب أو نواب الوزير الأول في حكم منفصل مما يوحي بأن اختيارهم كسلطة مطلقة لرئيس الجمهورية على غرار تعيينهم وإن كان لا شيء يمنع الرئيس من استشارة الوزير الأول حول الأسماء التي ينوي تعيينها . (3)

(1) - تنص المادة 1/87 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل بموجب القانون 08-19 أنه "لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم".

(2) - تنص المادة 7/77 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على "يمكنه أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه".

(3) - افطوش إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص16.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

نشير إلى أن أول حكومة معينة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 لم تشمل على نائب أو نواب الوزير الأول، أما التعديل الحكومي لسنة 2010 فقد أدرج منصب نائب الوزير الأول⁽¹⁾.

الفرع الثاني:إنهاء مهام الوزير الأول .

لم يكتفي الدستور الحالي بمنح رئيس الجمهورية الحرية في تعيين الوزير الأول فحسب بل أعطى له الحرية أيضا في إنهاء مهامه بناء على سلطته التقديرية المنفردة. فإنهاء مهام الوزير الأول هي سلطة مستمدة من الدستور مخولة لرئيس الجمهورية، وهذا ما نصت عليه المادة (77) المحددة لصلاحيات رئيس الجمهورية في فقرتها الخامسة التي تنص:

".....يعين الوزير الأول وينهي مهامه".⁽²⁾

على عكس ذلك ربط الدستور الفرنسي إنهاء مهام الوزير الأول بتقديم هذا الأخير استقالته لرئيس الجمهورية، فبدون تقديم استقالة حكومية لا يملك رئيس الدولة دستوريا عمل شيء حياله و الحالة الوحيدة التي يجبر فيها الوزير الأول بتقديم استقالته هي تلك المقررة في المادة (50) من الدستور الفرنسي لسنة 1958 أي في حالة طرح الثقة للحكومة من قبل البرلمان أو رفض الأخير لبرنامج الحكومة أو لسياسته .⁽³⁾

وبالرجوع إلى أحكام الدستور يمكننا أن نستشف 03 حالات لإنهاء مهام الوزير الأول وهي:

(1) - انظر مرسوم رئاسي رقم 10-149 المؤرخ في 28 ماي 2010. يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج. ر عدد 36 الصادرة في 30 ماي 2010.

(2) - قانون رقم 08 - 19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر سنة 2008 و المتضمن تعديل الدستور ، ج.ر عدد 63 ل 16 نوفمبر سنة 2008.

(3) - نقلا عن جلال هشام ، قاعدة التوازن بين السلطة والمسؤولية لدى رئيس الجمهورية والوزير الأول، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، مارس 2014، ص 50.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

أولا: الاستقالة: وتكون إما استقالة إرادية أو وجوبية.

1- الاستقالة الوجوبية (الحكمية): وتكون في الحالات التالية:

- يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي

الوطني على مخطط عمله، يعين رئيس لجمهورية من جديد وزير أول حسب الكيفيات

نفسها المنصوص عليها في المادة (1/81) من الدستور. (1)

- في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة.

- أثناء تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية

وهذا ما نصت عليه المادة (84) من الدستور الجزائري لسنة 1996. (2)

- نتيجة تصويت المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة أو عدم تصويته بالأغلبية على

لائحة الثقة المطلوبة طبقا للإجراءات المنصوص عليها في الدستور.

- إذا ترشح الوزير الأول لرئاسة الجمهورية وتزامن ذلك مع شغور منصب رئيس الجمهورية

يستقيل الوزير الأول وجوبا دون استقالة أعضاء الطاقم الحكومي، يتولى رئاسة الوزارة الأولى

أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة، وهذا طبقا للمادة (2/90) من الدستور. (3)

- حالة ترشح الوزير الأول للانتخابات التشريعية وفوزه بمقعد في البرلمان، هذه الحالة لم ينص

⁽¹⁾. تنص المادة 1/81 من الدستور الجزائري لسنة 1996 و المعدل بالقانون 08-19 على "يقدم الوزير الأول إستقالته لرئيس

الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله ."

(2) -الدستور الجزائري لسنة 1996 ، المرجع السابق .

(3) - بلحاج صالح ، المرجع السابق ، ص 218.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

- عليها الدستور بل تطرق لها القانون رقم 12/ 02 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية.⁽¹⁾

2- الاستقالة الإدارية: وهنا يمكن للوزير الأول يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية طبقا للمادة (86) من دستور 1996 وهي استقالة طوعية بمحض إرادته، وقد تحدث إذا ما كانت هناك ظروف أو مشاكل يصعب مواصلة هذا الأخير لمهامه.⁽²⁾

ثانيا: الإقالة:

لقد منح الدستور لرئيس الجمهورية سلطة إنهاء مهام الوزير الأول، دون قيد أو شرط ولاستثناء الوحيد يمكن الإشارة إليه هو أنه في حالة حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه طبقا للمادة (1/90) من الدستور ولا شك أن مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية هي التي تعطيه حق اللجوء إلى إقالته.⁽³⁾ كما يتم إقالة الوزير الأول في حالة خرق وانتهاك الأحكام الدستور أو في حالة عدم الإنساق وراء السياسة العامة التي يرسمها رئيس الجمهورية ويكلف الوزير الأول بتطبيقها و تنفيذها.⁽⁴⁾

(1) - قانون عضوي رقم 12-02 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل 12 يناير 2012 يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج. ر. عدد 01 صادر في 14 يناير 2012.

(2). بلحاج صالح، المرجع السابق، ص 218.

(3). إدريس بوكرا ، أحمد وافي، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص 231.

(4) - إدريس بوكرا، وأحمد وافي، المرجع السابق، ص 231.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

ثالثا: الوفاة:

لم يتعرض الدستور لهذه الحالة، باعتبارها من الحالات الطبيعية وليست الدستورية لإنهاء مهام الوزير الأول، وعليه فإذا ما توفى هذا الأخير يصدر رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا بإنهاء مهام الوزير الأول بسبب الوفاة، ثم يقوم بتعيين وزير أول جديد إما من بين أعضاء الحكومة أو من خارج الطاقم الحكومي

المطلب الثاني:

امتداد السلطة الرئاسية لاختيار وإنهاء مهام أعضاء الحكومة .

يعتبر أعضاء الحكومة شأنهم شأن الوزير الأول تابعون عضويا لرئيس الجمهورية، سواء تعلق الأمر بمسألة تعيينهم (فرع الأول) أو ما تعلق بإنهاء مهامهم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اختيار وتعيين أعضاء الحكومة .

تقضي المادة (79) الفقرة الأولى المعدلة" بأن يعين رئيس الجمهورية، أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول".⁽¹⁾

من خلال هذه المادة نلاحظ غياب إجراء اقتراح الوزير الأول قائمة بأعضاء الطاقم الحكومي على رئيس الجمهورية حيث انقلبت القاعدة وأصبح رئيس الجمهورية هو صاحب الإختصاص بالتعيين.⁽²⁾

(1) - تنص المادة 79 المعدلة بموجب المادة 06 من قانون 08-19 المتضمن التعديل الدستوري، على مايلي: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول".

(2) - بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، الجزائر 2010، ص 120.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

كما لم يقيد التعديل الدستوري لسنة 2008 حرية رئيس في اختيار أعضاء الحكومة إلا بشرط وحيد وهو شكلي إلى حد بعيد يتمثل هذا الشرط حسب المادة (79) المعدلة في استشارة رئيس الجمهورية للوزير الأول عند تعيينه لأعضاء الحكومة، ويظهر بالنظر إلى الطابع الإستشاري لإجراء الإستشارة أنه غير إلزامي بالنسبة لرئيس الجمهورية، فيمكن له أن يقوم بها كما يمكن له أن يمتنع عنه.⁽¹⁾

ولكن الممارسات السياسية أثبتت أن اختيار رئيس الحكومة لأعضاء حكومته في الدساتير السابقة هو مجرد كلام، إنما رئيس الحكومة كان يعين كما يعين غيره من الوزراء ولعله كان يعين بعدهم وليس قبلهم، فيأتي لرئاسة فريق لا سلطة له على العديد من أعضائه وهذا يتناقض مع الدستور،⁽²⁾ وعامل آخر يضعف مركز الوزير الأول في مواجهة الطاقم الحكومي ويفقده ولائه المعنوي، ومن ذلك نجد أن سلطة الوزير الأول تجاه الطاقم الحكومي منعدمة أصلا في التعديل الدستوري لسنة 2008، فهو يفوض من طرف رئيس الجمهورية لرئاسة اجتماعات الحكومة فقط دون أن يفوض لممارسة أية صلاحية للتعيين داخل الجهاز الحكومي، ومن ذلك يقتصر دوره على توزيع المهام والصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع مراعاة أحكام الدستور.⁽³⁾

يتم تعيين كافة الطاقم الحكومي بناء على مرسوم رئاسي يتضمن تعيين أعضاء الحكومة و هو

(1) - عمار عباس، قراءة تحليلية للتعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الإدارة، الجزائر، المجلد 18، عدد 36، سنة 2008 ص 48.

(2) - بلحاج صالح، المرجع السابق، ص 231.

(3) - بن سريّة سعاد، المرجع السابق، ص 121.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

الإجراء الذي تم احترامه في تنصيب الطاقم الحكومي لأول حكومة منصبة بعد التعديل الدستوري. (1)

لكن تنصيب أول حكومة بعد التعديل جاء على شاكلة " مرسوم رئاسي لتجديد المهام ". (2) وهذا يجسد معادلة أخرى للتفوق الرئاسي.

الفرع الثاني:إنهاء مهام أعضاء الحكومة.

تعتبر الحكومة هيئة جماعية مرتبطة قانونا برئيسها، فبمجرد إنتهاء مهمة الوزير الأول تنتهي مهمتهم بالتبعية، غير أن ذلك لا يمنع من تعيينهم أو بعضهم من جديد في الحكومة الموالية. (3)

رغم أن الدستور لم ينص صراحة على طريقة إنهاء مهام الوزراء بشكل فردي، لكن الواقع العلمي بين أن بعض الحكومات شهدت تغييرات في الوزراء بآخرين، إلا أنها بقيت تمارس مهامها من خلال إصدار رئيس الجمهورية لمرسوم رئاسي ينهي فيه مهام وزير أو أكثر واستبداله بآخر بناء على رغبته الشخصية أو باقتراح من الوزير الأول، ويعد مرسوم التعيين الجديد مرسوم رئاسي معدل للمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء الحكومة. (4)

(1) - مرسوم رئاسي رقم 08-366 مؤرخة في 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج . ر . عدد 64 مؤرخة في 17 نوفمبر 2008.

(2) . مرسوم الرئاسي رقم 09-129 مؤرخة في 27 أبريل سنة 2009 تجديد مهام أعضاء الحكومة، ج . ر . عدد 25 مؤرخة في 29 أبريل 2009.

(3) -بوشعير سعيد، المرجع السابق، ص 398.

(4) - ربوح ياسين، مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1 ، 2013 ، ص 58-59

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

ترتبا على ما سبق وإضافة إلى الوفاة تنتهي مهام عضو الحكومة في صورتين هما: الإقالة والاستقالة.

أولا : الإقالة: يمكن لرئيس الجمهورية أن يقلل أحد أعضاء الحكومة، بدون استشارة الوزير الأول وهذا تطبيقا لقاعدة "توازي الأشكال" وذلك إما لأن بعض أعضاء الحكومة لا يطبقون ولا يحترمون مخطط عمل الحكومة الذي هو في الأصل برنامج رئيس الجمهورية، فيقوم رئيس الجمهورية بإقالتهم وتعويضهم بأخرين يضمنون تحقيق الانسجام بين أعضاء الحكومة.⁽¹⁾

أو أن أحد أعضاء الحكومة يواجه تيار عنيفا داخل البرلمان، بسبب أعمال إتخذها، لذلك يستبعد هذا العضو بإجراء تعديل وزاري لإنقاذ الحكومة من المسؤولية الجماعية أمام البرلمان. وقد تكون إقالة أعضاء الحكومة باتفاق مشترك بين رئيس الجمهورية والوزير الأول بإحداث تغيير حكومي يترجم بإقالة كل الفريق الحكومي القديم ويحتفظ الوزير الأول بوظائفه على رأس الحكومة الجديدة.⁽²⁾

ثانيا: الاستقالة: وهي نوعان وجوبية وإرادية

أ- الاستقالة الوجوبية: وتكون في حالة إقالة واستقالة الوزير الأول المذكورة (في المطلب الأول)
ب- الاستقالة الإرادية: لكل عضو أن يقدم استقالته من الحكومة بإرادته، فإن قدم وزير استقالته للوزير الأول، فليس لهذا الأخير سلطة البث النهائي في ذلك لأن القرار يرجع لرئيس الجمهورية

(1) - ريوح ياسين، المرجع السابق، ص 58.

(2) - فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري و المصري (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بودواو، جامعة أحمد بوقره بومرداس، ص 62.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

طبقا لقاعدة من يملك التعيين يملك حق العزل، وبالتالي فهو من يملك حق قبول الاستقالة وإصدار مرسوم رئاسي بذلك، فالرئيس الجمهورية حق قبول أو رفض إستقالة وزير معين، كما انه غير ملزم بأخذ رأي الوزير الأول وفي هذه الحالة قد تنشأ أزمة سياسية تؤدي إلى استقالة الوزير الأول وبالتالي الحكومة برمتها، إلا أنه إن كان الوزير الأول مدعم بأغلبية برلمانية، فإن رئيس الجمهورية يكون في موقف حرج عند عدم الأخذ برأي الوزير الأول بخصوص إنهاء مهام وزير معين وما يمكن ملاحظته مما سبق وإن ذكرنا أن إنهاء مهام الوزراء هو عدم النص عليها صراحة باستشارة الوزير الأول كإجراء شكلي، سكت الدستوري في إنهاء المهام، وعليه يستطيع رئيس الجمهورية أن يقلل الوزراء دون استشارة الوزير الأول، ويعتبر عمله صحيح و قانوني مرتب للآثار القانونية. (1)

(1) - ريوح ياسين، المرجع السابق، ص، ص. 58، 60

المبحث الثاني:

التبعية الوظيفية للحكومة لرئيس الجمهورية

في التعديل الدستوري لسنة 2008.

إذا كانت وظائف السلطة التنفيذية متشابهة في كل الأنظمة، فإن الجهة التي تسند إليها ممارسة الوظائف تختلف باختلاف طبيعة النظام السياسي المعتمد.

بالرجوع إلى النظام الدستوري الجزائري، لاسيما المرحلة السابقة لصدور دستور 1989، نجد أن رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية، وقائد الوظيفة الحكومية ورغم أن التعديل الدستوري بتاريخ 03 نوفمبر 1988 أعاد تأسيس الوزارة الأولى ومنحها صلاحيات أوسع، إلا أن طبيعة النظام السياسي القائم على الأحادية الحزبية ومبدأ وحدة القيادة والسلطة آنذاك جعلها صلاحيات صورية بحتة، وأبقت بالتالي رئيس الجمهورية هو المستحوذ على الوظيفة التنفيذية.⁽¹⁾

كان ينتظر من دستور 1989 باتكريسه التعددية الحزبية، أن يعيد توزيع الصلاحيات بين جهازي السلطة التنفيذية ويمنح رئيس الحكومة اختصاصات كفيلة بتغيير دوره من مساعد لرئيس الجمهورية إلى دور رئيس الحكومة، لكن لم يحدث ذلك وانعكست التبعية العضوية للحكومة على ممارسة وظائفها، واستمر الوضع على المنوال نفسه في دستور 1996.⁽²⁾

(1) - الدستور الجزائري لسنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 18 - 89 مؤرخ في 28 فيفري 1989 مؤرخ في 28 فيفري

1989 المتعلق بنشر تعديل الدستور ، ج. ر. عدد 09 صادر في 01 مارس 1989 .

(2) - أو مايوف محمد ، المرجع السابق، ص 82.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

أصبحت الحكومة تلعب دورا ثانويا ضئيلا نسبيا، لأن بفعل الواقع لا مخرج في اتخاذ القرارات وتحريك النشاط. (1)

لكن المؤسس الدستوري الجزائري ومن خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008 إتجه صوب جهاز تنفيذي ثنائي "وزير أول، ورئيس الجمهورية" لكن يتميز بأحادية الواجهة التي تمثل في رئيس الجمهورية نظر لعدة اعتبارات، مما جعل الحكومة في النظام السياسي الجزائري تتميز بالطابع الرئاسي، كإطار يضطلع فيه رئيس الجمهورية بنوعين من الوظائف "رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة"، الذي من نتائج هذا التوحيد العضوي التوحيد الوظيفي لإطار وآليات عمل هذا الجهاز بحد ذاته والذي تمثل في تبني أحادية البرمجة بصفة صريحة. (2)

فمن خلال هذا المبحث سنتناول تبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية من خلال مخطط العمل ومجلس الوزراء (المطلب الأول) وكذا من خلال الصلاحيات المحدودة المقررة للحكومة (المطلب الثاني) في التعديل الدستوري لسنة 2008 وكل هذا لا ينفي عنها المسؤولية السياسية للحكومة.

(1) - بوقفة عبد الله، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص 271.

(2) - بن سريّة سعاد، المرجع السابق، ص 129.

المطلب الأول:

تبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية من خلال مخطط

العمل ومجلس الوزراء.

سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى البرنامج الحكومي (مخطط العمل) الذي هو مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي (الفرع الأول) وعلى اعتبار أن هذا البرنامج هو في الأصل برنامج رئيس الجمهورية أوكلت للحكومة مهمة تنفيذه، أما (الفرع الثاني) فسنتطرق فيه إلى مجلس الوزراء باعتباره سلطة في يد رئيس الجمهورية لرقابة وتوجيه العمل الحكومي، وإطار لإتخاذ القرارات المهمة.

الفرع الأول: مخطط عمل الحكومة مجرد آلية تنفيذه للبرنامج الرئاسي:

كانت السيطرة الرئاسية على البرنامج الحكومي مكرسة علميا قبل التعديل الدستوري، على الرغم من تعارضها مع تكريس الدستور لثنائية البرمجة،⁽¹⁾ حيث كان للحكومة برنامج تقوم بإعداده وتنفيذه كان رئيس الحكومة يلجأ إلى أعضاء حكومته لمساعدته في ذلك ويجد نفسه مجبرا على الأخذ بعين الاعتبار رأي رئيس الجمهورية والبرلمان لأن سوف يعرضه على مجلس الوزراء للموافقة عليه.⁽²⁾

(1) - بن سريّة سعاد، المرجع السابق، ص 134.

(2) - بلحاج صالح، المرجع السابق، ص 135.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

وبعد استبدال القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري مصطلح رئيس الحكومة بالوزير الأول، وبرنامج الحكومة بمخطط العمل لم يبق للسلطة التنفيذية إلا برنامج واحد هو برنامج رئيس الجمهورية، وبالتالي التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008 كرس الأحادية البرمجية صراحة⁽¹⁾ يتمثل في البرنامج الرئاسي،⁽²⁾ الذي يسعى الوزير الأول لتنفيذه عن طريق مخطط عمل الحكومة.

ويعتبر مخطط عمل حكومة السيد " أحمد أويحي " المنصبة بعد التعديل الدستوري، أول مخطط عمل في النظام السياسي الجزائري بعد تبني الأحادية التنفيذية وهو كما سبق لنا الإشارة إليه مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي مما ينفي عنه أية استقلالية .⁽³⁾

أولا: مفهوم مخطط عمل الحكومة ومضمونه:

لم يعطي الدستور مفهوما لمخطط عمل الحكومة، ولم يشر إلى مضمونه ولا إلى الغرض منه، على عكس برنامج الحكومة سابقا الذي يتضمن الأهداف المسطرة لسياسة العامة التي تسعى الحكومة انتهاجها في حال مصادقة البرلمان على هذا البرنامج.

(1) - بن سرية سعاد، المرجع السابق، ص 135.

(2) - تنص المادة 79 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على " ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة".

(3) - مجلة الفكر البرلماني، وثيقة برلمانية لخطة عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية للتجديد الوطني من أجل جزائر قوية وأمنة تحت مجهر البرلمان، العدد 23 جويلية 2009، ص، ص 116-156.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

فالبرنامج الحكومة سابقا يتضمن الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الثقافي، وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه خلال فترة زمنية معينة،⁽¹⁾ مع تعبئة الوسائل القانونية والهيكلية والمادية قصد تحقيقها .⁽²⁾

تنص المادة (79) من دستور 1996 المعدل سنة 2008 في فقرتها الثانية والثالثة " ينفذ

الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة".

" يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء ".⁽³⁾

وبذلك يكون التعديل الدستوري قد أوضح الجهة التي أوكلت لها مهمة تنفيذه، ولم يعطي

تعريفا واضحا وشاملا لمخطط عمل الحكومة كما عمد المؤسس الدستوري إلى وضع حد

للتساؤلات المطروحة سابقا، والمتمثلة في أي البرنامجين أولى بالتطبيق، حيث نص صراحة على

أن الأمر يتعلق ببرنامج رئيس الجمهورية، وما دور الوزير الأول سوى تنسيق عمل الحكومة

وتحديد الآليات الكفيلة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية .⁽⁴⁾

(1) - عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر

2006، ص 234.

(2) -HAURION André, Droit Constitutionnel et institutions Politiques, édition Montchrestien

Paris ,1972, P884.

(3) - الدستور الجزائري لسنة 1996 ، المرجع السابق .

(4) -عباس عمار ، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الطبعة

الأولى، الجزائر، 2010، ص 130.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

ومما سبق يتضح لنا الفرق الشاسع بين الحديث عن برنامج الحكومة الذي يعتبر محتوى وخيارات سياسة، وبين مخطط عمل الوزير الأول الذي هو مجرد خطة وآليات إجرائية من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية .

تدفع قراءة المادة (80) منعزلة عن باقي أحكام الدستور الأخرى إلى الاعتقاد أن ضبط الوثيقة المتضمنة آليات تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية والمتمثلة في مخطط العمل، هي من اختصاص الوزير الأول، لكن التزام هذا الأخير بعرض مخطط العمل في مجلس الوزراء طبقا للفقرة الأخيرة من المادة (72) من الدستور تجعلنا نتخلى عن هذا الاعتقاد نظرا لتبعية مجلس الوزراء لرئيس الجمهورية.⁽¹⁾

إن المغزى الحقيقي من عرض مخطط العمل على مجلس الوزراء ليس في الحقيقة إلا عرضه على رئيسه أي رئيس الجمهورية، وما يؤكد ذلك هو ما توحى إليه الفقرة الثانية من المادة (80) التي تقضي أنه " يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمله على ضوء هذه المناقشات بالتشاور مع رئيس الجمهورية" يلاحظ بالفعل، من خلال هذه المادة السالفة الذكر أن المؤسس الدستوري، عندما يتعلق الأمر بتكييف مخطط العمل على ضوء مناقشات المجلس الشعبي، لا يشترط على الوزير الأول عرضه مجددا على مجلس الوزراء، رغم أن المنطق يقتضى عكس ذلك طالما أن المخطط ذاته عرض في هذا المجلس قبل مناقشته في البرلمان، ذلك يجعلنا نفهم أن

(1) - تنص المادة 79 في فقرتها الثالثة من الدستور الجزائري لسنة 1996 على "يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه في مجلس الوزراء".

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

المؤسس حين كرس القاعدة القاضية بضرورة عرض الوزير الأول لمخطط عملها على مجلس الوزراء كان الغرض منه عرضه على رئيسه الذي هو رئيس الجمهورية ليس إلا.⁽¹⁾

ثانيا: انعكاسات استبدال برنامج الحكومة بمخطط عمل الحكومة.

يظهر انعكاس استبدال برنامج الحكومة بمخطط عمل الحكومة بدرجة كبيرة على نوع النظام السياسي المتبع، حيث أصبح الدستور ينص صراحة على تكريس برنامج موحد يشكل توجهها نحو أحادية البرمجة يتمثل في البرنامج الرئاسي وهو كذلك البرنامج الحكومي الذي يقوم الوزير الأول بتنفيذه عن طريق مخطط العمل الذي يعده . ويعتبر هذا الطرح ضرورة دستورية بحكم أخذ النظام السياسي منحى النظام الرئاسي، الذي يبرز سلطات فاعلة لرئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية، وعلى الرغم من ذلك فهناك من ذهب إلى اعتبار أن الإزدواجية البرمجية قبل التعديل الدستوري والذي ألزم الحكومة بتطبيق برنامج رئيس الجمهورية⁽²⁾ يعتبر من الناحية القانونية التزام بحكم طبيعة النظام السياسي الذي كان يستلهم ملامح النظام الرئاسي.⁽³⁾

ويعتبر البرنامج المقدم (مخطط العمل) هو ذلك البرنامج الذي وافق عليه الشعب من خلال إختيار صاحبه ، وأن اتخاذ البرلمان موقفا معارضا يعد معارضة لإختيار الشعب، لكن قد يغير الشعب موقفه في الانتخابات التشريعية بعد الرئاسة بمنح الثقة للأغلبية البرلمانية يختلف برنامجها عن برنامج الرئيس الممارس فلن تكون الأولوية؟ صحيح أن الدستور لم يذكر برنامج الأغلبية

(1) - أومايوف محمد، المرجع السابق، ص، ص 96 ، 97 .

(2) - بن سريفة سعاد، المرجع السابق ، ص 135.

(3) - عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق. ص

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

البرلمانية بل إكتفى ببرنامج رئيس الجمهورية ما يعني وجوب تنفيذه للحفاظ على تجانس عمل المؤسسات وجعل نظام الحكم متناسقا مع اختيارات الشعب .(1)

الفرع الثاني:مجلس الوزراء سلطة في يد رئيس الجمهورية لرقابة وتوجيه العمل الحكومي.

يقصد بمجلس الوزراء الجهاز الذي يضم رئيس الحكومة (الوزير الأول) والوزراء ،ويرأسه رئيس الجمهورية ويتم على مستوى اتخاذ القرارات السياسية الهامة من دراسة مشاريع القوانين أو النظر في التعيينات في الوظائف العليا للبلاد....إلخ .(2)

كما أن رئاسة مجلس الوزراء من قبل رئيس الجمهورية ليست شكلية بل يتدخل في وضع وتحديد جدول الأعمال وكذا توجيه أعمال المجلس ككل مما تظهر درجة تأثيره على المجلس ،كذا الغموض الذي يكتنف طريقة اتخاذ القرارات في المجلس الذي يضم كل القطاعات .(3)

أولا: تحكم رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء.

يعتبر مجلس الوزراء وسيلة هامة تسمح لرئيس الجمهورية التحكم الكلي في مهام الحكومة فمن خلال ترأسه لمجلس الوزراء وتحديد جدول أعماله يقوم رئيس الجمهورية بتحديد الخيارات الأساسية لسياسة الوطنية ويعرض برنامجه الذي تتولى الحكومة تطبيقه بواسطة مخطط العمل⁽⁴⁾الحكومة في مجلس الوزراء وهذا يجعل من رئيس الجمهورية صاحب القرار في هذا

(1) - بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 -سلطة التنفيذية - المرجع السابق، ص 432.

(2) - بن زاغوا نزيهة، المرجع السابق، ص 309.

(3) - فقير محمد، المرجع السابق ، ص 65.

(4).ARDANT Philippe, Les institution de la ^{ve}me république . Hachette, Paris 1995, P75.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

المجلس⁽¹⁾ حتى وإذا كان مجلس الوزراء يشارك كهيئة استشارية أو هيئة تداولية بنص دستوري في اتخاذ القرارات، فلن يؤثر هذا على الرئيس و هو بصدد اتخاذه للقرارات داخل المجلس لأنها دائما تتميز بالطابع الاستشاري وليس إلزامي.

واجتماع رئيس الجمهورية مع الوزراء في هيئة مجلس الوزراء ليس إلا لتبادل الرأي والمشورة فرأي الوزراء استشاري ويبقى لرئيس الجمهورية وحده الرأي النهائي ولا يلتزم بأي رأي من آراء الوزراء، فالوزراء مجرد مساعدين غير شركاء لرئيس الجمهورية في ميدان السلطة التنفيذية ولا يوقعون على القرارات التي تصدر منه حتى ولو كانت قد صدرت بناء على عرض أحدهم.⁽²⁾

ثانيا: خضوع الوزير الأول لرئيس الجمهورية من خلال ترأس هذا الأخير لمجلس الوزراء.

يعتبر مجلس الوزراء هيئة يتحكم فيها رئيس الجمهورية كما رأينا سابقا، ويظهر خضوع الوزير الأول لرئيس الجمهورية في مجلس الوزراء من خلال قيام الوزير الأول بعرض مخطط عمله لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية على مجلس الوزراء وهذا المخطط يمكن أن يتعرض للتعديل من طرف رئيس الجمهورية بحكم أنه هو صاحب السلطة والقرار داخل المجلس وهذا ما نصت عليه المادة (3/79) من دستور 1996.⁽³⁾ ويمكن لرئيس الجمهورية وحده دون سواه أن يعدله

(1) - بن زغوا نزيهة ، المرجع السابق ، ص 310.

(2) - فقير محمد ، المرجع نفسه، ص 48.

(3) - تنص المادة 3/79 من الدستور الجزائري لسنة 1996 " يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء".

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

أثناء عرضه عليه وما يكون على الوزير سوى الخضوع لتوجيهات الرئيس داخل المجلس الوزراء، هذا تطبيقا للمادة (77/4) من الدستور.⁽¹⁾

إن الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008 لم يخلو من الغموض بخصوص آليات عمل مجلس الوزراء فنجد المادة (79 و 119) من الدستور تؤكد على أن الوزير الأول لا يحوز سلطة وضع سياسة حكومية مستقلة عن رئيس الجمهورية فهو يقوم فقط بإعداد مخطط لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وذلك حسب المادة (3/99) من الدستور، هذا المخطط الذي يمكن لرئيس الجمهورية أن يعدله أثناء عرضه عليه من طرف الوزير الأول في مجلس الوزراء، وبالتالي فلن يكون أمام الوزير الأول سوى الخضوع له، وهو نفس الشيء بالنسبة لمشاريع القوانين التي تقترحها الحكومة والتي يتم دراستها داخل مجلس الوزراء، فإن لرئيس الجمهورية سلطة كبيرة في تعديلها وفق توجيهاته وأرائه هو، كما يمكن له إلغائها وعدم الموافقة عليها ذلك بحكم ترأسه لمجلس الوزراء.⁽²⁾

من خلال كل ما سبق ذكره يتضح أن هذه الممارسات السائدة على مستوى مجلس الوزراء تبين مدى تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية، والذي يتفق مع طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي لم يعرف بعد حالة المعاشة.

(1) - تنص المادة 4/77 من الدستور الجزائري لسنة 1996 " يرأس مجلس الوزراء "

(2) - فقير محمد ، المرجع السابق، ص،ص 67، 68.

المطلب الثاني

محدودية الصلاحيات المقررة للحكومة في تعديل الدستوري لسنة 2008

تعتبر الصلاحيات المقررة للحكومة وتحديدًا للوزير الأول ضعيفة جدا مقارنة بصلاحيات رئيس الحكومة سابقا، مما كان يوحي بوجود ازدواجية على مستوى السلطة التنفيذية التي كرسها دستور 1996 وهي شبيهة جزئيا بما هو في النظام الشبه الرئاسي الفرنسي، وكلمة جزئيا مهمة لأن الحكومة هنا بقيت أضعف من الحكومة في فرنسا على سبيل المثال ليس لرئيسها ما لنظيره الفرنسي من سلطة التشريع بأوامر، ولا أي صلاحيات في مجال الدفاع الوطني، إذن قبل تعديل الدستور كان هناك كيان مؤسسي ضعيف لكنه موجود إسمه مؤسسة الحكومة .

إن التعديل الدستوري بتاريخ 15 نوفمبر 2008 أوضح مكانة الحكومة وتبعيتها المطلقة لرئيس الجمهورية هذا الأخير الذي يعتبر المحور الحقيقي للسلطة في حين أن الحكومة في الواقع مجرد هيئة مكلفة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية تحت قيادة الوزير الذي يعتبر مساعد إداري بدل أن يكون قائد للحكومة فهو وزير أول في حكومة لا سلطة له عليها وهذا ما يدل على محدودية صلاحيات الوزير الأول (الفرع الأول) وضعف مكانته، إضافة إلى تقييده با ضرورة أخذ موافقه رئيس الجمهورية في أهم القرارات التي يتخذها⁽¹⁾ (الفرع الثاني) مع إسناد السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية (الفرع الثالث) مما جعل الوزير الأول وحكومته في تبعية مطلقة لرئيس الجمهورية.

(1) - بلحاج صالح، المرجع السابق، ص 231.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

الفرع الأول: تراجع صلاحيات الوزير الأول:

تظهر هشاشة منصب الوزير الأول في عدم امتلاكها الأدوات الدستورية التي تمكنه من أداء الوظيفة الحكومية بقدر يسمح له بالتأثير الإيجابي على حركية المجتمع ومؤسسات الدولة. (1) فإذا عدنا إلى دستور 1996 قبل تعديله فإننا نجد أن الحكومة ورئيسها كمؤسسة كانت ضعيفة للغاية فلم يكن لرئيس الحكومة برنامج مستقل وعبرة برنامج رئيس الحكومة الواردة في الدستور لا يعرفها القاموس السياسي بالجزائر وهذا باعتراف رؤساء الحكومات الذين تتابعوا في هذا المنصب واختيار رئيس الحكومة أعضاء حكومته كان أيضا مجرد كلام وإنما كان رئيس الحكومة يعين كما يعين غيره من الوزراء ولعله كان يعين بعدهم وليس قبلهم فيأتي لرئاسة فريق لا سلطة له على العديد من أعضاءه، في تناقض مع الدستور. (2)

ما فعله التعديل في هذا الجانب انه ردم الهوة بين النص الدستوري والواقع وأحدث التطابق وأضيفت في المادة (77) من الدستور فقرتان جديدتان ألغيت بموجبها مجلس الحكومة فأصبح للحكومة اجتماعات ليس للوزير الأول صلاحية دستورية لرئاستها (3) وأصبح وكأن رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس الحكومة يكلف بحكم النتيجة برئاسة اجتماعاتها ولكنه يفوض صلاحيته هذه في رئاسة اجتماعات الحكومة للوزير الأول (4)

(1) - أفتوش إبراهيم، المرجع السابق، ص 32

(2) - بلحاج صالح، المرجع السابق، ص 231، 232.

(3) - بلحاج صالح، المرجع نفسه، ص 232

(4) - بن سريّة سعاد، المرجع السابق، ص 135.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

كما صدر مرسوم رئاسي بتفويض مهمة رئاسة الحكومة في أول حكومة منصبة بعد

التعديل (1).

والثابت في الأحكام الدستورية أن الوزير الأول المفوض لرئاسة اجتماعات الحكومة وليس لرئاسة الحكومة لا يمارس السلطة السياسية نظرا لطبيعة وظيفته التنسيقية بين أعضاء الحكومة فضلا عن مهمة السهر على تنفيذ القوانين مقيدة من جهة "يسهر" وأن أدوات التنفيذ المتمثلة في المراسيم التنفيذية التي يمضيها الوزير الأول لا تتم إلا بموافقة الرئيس، بل لقد أصبح البعض منها يعرض في مجلس الوزراء في شكل عرض من الوزير المعني خلافا لما كان عليه قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 حيث كان ذلك النوع من المراسيم يدرس ويوافق عليه في مجلس الحكومة ويمضيه رئيس الحكومة لينشر في الجريدة الرسمية.

أما الفقرة الثانية التي أضيفت إلى المادة (77) فهي الفقرة التي قضت على أمل كل وزير أول في أن يكون الأول من بين نظرائه على مستوى الحكومة ما دام الرئيس بحكم هذه الفقرة "يمكنه أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بفرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه"⁽²⁾ ومن هنا فإن التساؤل الذي يطرح ما لغاية من وجود نائب الوزير الأول إذا كان الوزير الأول قد جرد من أهم صلاحياته ؟ ولعل الجواب المنطقي لهذا الإشكال هو بغية إشراك التيارات السياسية المساندة لبرنامج رئيس الجمهورية في تسير الحكومة من خلال تعيين نواب للوزير الأول

(1) - مرسوم رئاسي 08- 367 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يفوض للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة، جريدة رسمية عدد

64 مؤرخة 17 نوفمبر 2008.

(2) - بلحاج صالح ، المرجع السابق ، ص 130.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

من هذه التيارات إرضاء لها من جهة، ومن جهة أخرى دفعها للتضامن والدفاع عن برنامج رئيس الجمهورية أولا ومخطط عمل الحكومة ثانيا. (1)

كما تم إبعاد الوزير الأول نهائيا من ممارسة الصلاحيات السياسية على المستوى الخارجي واستحوذ رئيس الجمهورية برسم وتنفيذ السياسة الخارجية من خلال سلطاته الدستورية حيث يتولى قيادة القوات المسلحة وإعلان حالة الحرب كما أنه يبرم المعاهدات ويصادق عليها... الخ. وبتجريد الوزير الأول من أهم سلطاته في التعديل 2008، عوض تقويتها يكون اختلال قاعدة تلازم السلطة مع المسؤولية بخصوص الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري قد ظهر للعيان ذلك بأن أصبح مسؤولا بلا سلطة. (2)

الفرع الثاني: ضرورة موافقة رئيس الجمهورية على أهم أعمال الوزير الأول:

قيد التعديل الدستوري لسنة 2008 الوزير الأول بضرورة العودة إلى رئيس الجمهورية أثناء ممارسة اثنين من صلاحياته المهمة، هم اتخاذ المراسيم التنفيذية وتوقيعها والتعيين في وظائف الدولة. (3)

أولا: اتخاذ المراسيم التنفيذية وتوقيعها:

نصت المادة (3/85) من الدستور على أن الوزير الأول يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية" وجاء هذا الاختصاص نتيجة لتكليف الوزير الأول بالسهر على تنفيذ القوانين

(1) - عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص131.

(2) - طيبي عيسى، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر، على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة

الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 01، 2009، ص8.

(3) - بلحاج صالح، المرجع السابق، ص232.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

والتنظيمات ذلك أن بعض النصوص التشريعية لا تكتفي بتنفيذها عن طريق الإصدار والنشر بل يتطلب صدورها شكل مراسيم أو قرارات توضيحية تفسيرية للنص أو لجزء منه، فهناك بعض النصوص التي تحتوي قواعد عامة يترك أمر تحديد كيفية تنفيذها للسلطة التنفيذية عن طريق مراسيم يوقعها الوزير الأول، وهي المراسيم التي تختلف عن المراسيم الرئاسية التنظيمية.⁽¹⁾

الجديد في هذا الإطار أن صلاحية توقيع المراسيم التنفيذية بعدما كانت قبل تعديل 2008 حكرا على رئيس الحكومة، أصبحت بعد التعديل الأخير يشاركه فيها رئيس الجمهورية وهذا بمقتضى المادة (3/85).⁽²⁾

وبذلك أصبح هذا الأخير يسيطر على التنظيم وعلاقته بالوزير الأول في هذا المجال هي علاقة هيمنة وسيطرة، لأن عدم موافقة رئيس الجمهورية على المراسيم التنفيذية لا يؤدي الى توقيعها. وتتمثل المراسيم التي يوقعها الوزير الأول في المراسيم الآتية:

أ- المراسيم المتعلقة بتنفيذ القوانين والتنظيمات⁽³⁾

ب- المراسيم المتعلقة بتنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية في الولايات.

ج- المراسيم المتعلقة بتحديد اختصاصات الحكومة

(1) - بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية المرجع السابق، ص، ص 402، 403 .

(2) - تنص المادة 03/85 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على " يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية و دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 "

(3) - مجلة الفكر البرلماني، مبادئ المجتمع ورموز ثورة أول نوفمبر 1954 والجمهورية، مجلة متخصصة في القضايا والوثائق البرلمانية، ص139.

ثانيا: التعيين في الوظائف

أقرت المادة (85) فقرة الرابعة من الدستور 1996 المعدل سنة 2008 على صلاحيات الوزير الأول في التعيين في الوظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، لكن دون المساس بالمادة (77 و78) من الدستور الخاصة بتعيينات التي يقوم بها رئيس الجمهورية.⁽¹⁾

لكن الدستور لم يحدد الوظائف التي يعين فيها الوزير الأول وجاءت بصفة الغموض وهو نفس الغموض الذي اكتفى المرسوم الرئاسي رقم (99-240)⁽²⁾ الذي يحدد مجال التعيينات بمرسوم رئاسي الخاصة برئيس الجمهورية ولم يشر إلى صلاحية التعيين لدى الوزير الأول⁽³⁾ وإنما نص على اشتراكه في بعض التعيينات عن طريق الاقتراح وتتجه بذلك بقيت سلطة رئيس الحكومة (الوزير الأول) في التعيين في وظائف الدولة غامضة لأن لا قيد لرئيس الجمهورية، مما يمكنه من مد اختصاصه في التعيين إلى مختلف وظائف الدولة .⁽⁴⁾

إن التعيينات في الوظائف العليا المخولة للوزير الأول محكوم عليها بالحصول على الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية، وهذا أمر طبيعي نظرا لأن هذه التعيينات تتم بموجب مرسوم تنفيذي يخضع لتوقيع مسبق من طرف رئيس الجمهورية كما رأينا سابقا.

⁽¹⁾ تنص المادة 4/85 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أنه "يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 .

⁽²⁾ . مرسوم رئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 24 أكتوبر 1999 ،التعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، ج . ر . عدد 76 صادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999 ، ص03 .

⁽³⁾ .بغدادى عز الدين، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة مع النظام المصري الطبعة الأولى، الناشر مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة ، 2009، ص159 .

⁽⁴⁾ . بلحاج صالح، المرجع السابق ، ص403 .

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

الفرع الثالث: إسناد السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

لقد تعددت الإصطلاحات التي أطلقها الفقه الدستوري على التنظيمات فالبعض يطلق عليهم إسم اللوائح، والبعض الآخر يطلق عليها إسم القرارات الإدارية التنظيمية أو الأوامر الإدارية التنظيمية. (1)

يقصد بالسلطة التنظيمية ذلك الإختصاص الممنوح للسلطة التنفيذية تحت طائلة ما يسمى بالتشريع الفرعي أو اللاتحي. (2)

من منطلق فردية السلطة التنفيذية عمليا وواقعا في الجزائر أسند هذا الإختصاص إلى رئيس الجمهورية، بدليل المادة (125) من الدستور الجزائري لسنة 1996، ولقد أخذت التنظيمات أشكال مختلفة تصنف الى صنفين : التنظيمات المستقلة و تنظيمات أو لوائح التنفيذ. (3)

أولا: التنظيم المستقل:

لقد أسند التنظيم المستقل إلى رئيس الجمهورية، فهي مجموعة من القواعد العامة والمجردة يتخذها رئيس الجمهورية في صورة مراسيم رئاسية مستقلة، تصدر في حدود تطبيق المادة (125)

(1) - أفتوش إبراهيم، المرجع السابق، ص ، ص44 ، 45 .

(2) - شوقي يعيش تمام ،مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري مجلة الفكر البرلماني ،مجلة تصدر عن مجلس الأمة العدد28، نوفمبر 2011 ، ص129.

(3) - الدستور الجزائري لسنة 1996 ، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر سنة 2008 و المتضمن تعديل الدستور ، ج . ر . عدد 63 ل 1نوفمبر سنة 2008 ، ص08.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

من الدستور، وتكون في المسائل غير المحددة وغير المذكورة في المادة (123) كاختصاص "إنفرادي" ومستقل عن البرلمان والسلطة التشريعية . (1)

يتجسد التنظيم المستقل على شكل مرسوم رئاسي، معهود لرئيس الجمهورية قصد اتخاذ الإجراءات التنفيذية الإلزامية، بالنسبة للإدارة والموظفين، ويسمح الميدان التنظيمي لرئيس الجمهورية بالتدخل في كل مكان وفي أي وقت عن طريق القرار التنظيمي الذي يحدد شروط إحداث و تنظيم مختلف المرافق العامة وتسييرها العادي.(2)وبناء على (المادة 125) من الدستور نجد أن .

- إختصاص رئيس الجمهورية يشمل التنظيم المستقل بموجب ما يصدره من مراسيم رئاسية خارج المجالات المحجوزة للبرلمان (القانون العضوي و القانون العادي)
- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تستمد تواجدها من روح و نص الدستور من خلال نص (المادة 125) منه .(3)
- مهمة الوزير الأول تشمل على تنفيذ القوانين التي تصدر عن البرلمان إضافة إلى المراسيم التي يختص بها رئيس الجمهورية.

(1) - المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008، ص 19.

(2) - أفطوش إبراهيم ، المرجع السابق، ص ، ص 46 ، 47.

(3) - تنص المادة 1/125 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ."

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

إن نطاق ممارسة رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية واسعة وغير محددة و مستقلة، في حين يشرع البرلمان في مواضيع واردة على سبيل الحصر في (المادة 122 و 123) من الدستور و كل ما يخرج من مجال التقييد يرتد بالأساس الى مجال التنظيم، وبالنتيجة هناك تضيق لنطاق السلطة التشريعية من جهة ومن جهة أخرى توسيع دائرة الإختصاص التنظيمي في مجال التشريع،⁽¹⁾ وعليه فإن مجال التشريع لرئيس الجمهورية فتح صدره على كل المواضيع التي لم تأتي على سبيل الحصر في المجال المخصص للقانون و نلمس ذلك من أن المبدأ الدستوري يقوم على فكرة مفادها، أن المسائل التي لها طابعا تقنيا يجب أن تخرج عن مجال القانون، لأنها تتطلب المعالجة السريعة.⁽²⁾

إن التنظيم المستقل يدعم سمو رئيس الجمهورية نظر لأهمية هذه السلطة التنظيمية الموجودة في قمة الهرم القرارات الإدارية، وتتخذ في جميع المسائل التي لا يتدخل فيها القانون كما لا يتدخل الوزير الأول في ممارستها مما يتعارض أساسا ومسؤولية الحكومة.⁽³⁾

ثانيا: لوائح التنفيذ: كما تسمى أيضا بالمراسيم التنفيذية ظهرت هذه الفئة من المراسيم مع تأسيس منصب رئيس الحكومة في نوفمبر 1989 حيث يختص هذا الأخير بإصدار مراسيم تنفيذية لتطبيق القوانين الصادرة عن البرلمان و المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية.

⁽¹⁾ عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر، 2005 ص 249 .

⁽²⁾ - عبد الله بوقفة، المرجع نفسه، ص 250

⁽³⁾ - أفتوش إبراهيم، المرجع السابق، ص 46 ، 47.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

فالنصوص القانونية بصافتها التشريعية في غالب الأحيان تكون غير قابلة للتطبيق فهي تتضمن قواعد عامة و ليست مجردة ،ومن أجل تطبيقها تحتاج إلى عمل تقني إضافي تبين طرق تنفيذها في الوضعيات القانونية المتنوعة و الملموسة التي تشملها بحيث يقوم بهذا العمل رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) عن طريق أدوات قانونية هي المراسيم التنفيذية .⁽¹⁾

فهي عبارة عن لوائح صادرة قصد تنفيذ القوانين، وهي خاصة بالوزير الأول الذي يوقع المراسيم التنفيذية، بعد أخذ الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية بما فيها مراسيم التعيين " المراسيم الفردية ويمكن إدراج شرط التأشير أو الموافقة المسبقة على صلاحية الوزير الأول، لأن من شأنه إعدام المرسوم التنفيذي فلا يخرج للوجود أصلا إذ لم يتم إستفائه كإجراء جوهري، فالموافقة الرئاسية المسبقة ضرورية لكي يكون للأعمال الصادرة عن الوزير الأول ذات أثر قانوني.⁽²⁾

(1) - جلال هشام ، المرجع السابق ،ص36.

(2) - بن سريّة سعاد، المرجع السابق، ص128.

الفصل الأول

إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل تبعيتها عضويا و وظيفيا لرئيس الجمهورية

ما يمكن استخلاصه في نهاية الفصل الأول ، هو أن الحكومة هو مجرد جهاز تابع لرئيس الجمهورية ، يعمل تحت إشرافه و سلطته ، وتتجلى تبعية الحكومة أكثر من خلال أن المؤسس الدستوري لم يخصص للحكومة فصلا لوحدها ، بل تطرق إليها باعتبارها جهاز تابع لرئيس الجمهورية ، يتحكم رئيس الجمهورية في تعيين وعزل أعضائها ، حيث لا يتمتع الوزير الأول بأي استقلالية في اختيار أعضاء حكومته وما على رئيس الجمهورية إلا استشارته وهي استشارة غير ملزمة . حتى وإن قام الوزير الأول با خطوة اختيار أعضاء الحكومة ولم ينالوا القبول من قبل رئيس الجمهورية ، فله الحق أن يعبر عن عدم رضاه على بعضهم ، وذلك بعدم إصدار مرسوم التعيين .

أما الشق الثاني من التبعية، وهي التبعية الوظيفية ، فنجد أن التعديل الدستوري لسنة 2008 قلص من اختصاصات الحكومة وجعلها جهاز في يد رئيس الجمهورية ، حيث يعمل الوزير الأول على تنسيق وتنفيذ البرنامج (مخطط عمل الحكومة) الذي وضعه رئيس الجمهورية وانتخب من أجله ، كما تظهر التبعية الوظيفية أيضا من خلال إخضاع القرارات التي يتخذها الوزير الأول باعتباره يمثل الحكومة إلى الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية ، و يعتبر مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية ، محطة أخرى لتبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية خاصة وأن هذا المجلس هو المكان الذي تتخذ فيه أهم القرارات، و بالتالي الحكومة هنا جهاز لا يتمتع بأي سلطة فعلية، بل تتميز بالتبعية العضوية و الوظيفية لرئيس الجمهورية باعتباره صاحب القرار الأول و الأخير، وما على الحكومة سوى الخضوع و التنفيذ لتتال ثقته .

الفصل الثاني

المسؤولية السياسية المزدوجة للحكومة رغم ضعف مكانتها.

يقصد بالمسؤولية السياسية للحكومة هو إعتبرها مسؤولة عن تصرفاتها في إدارة شؤون الحكم، وتشمل جميع تصرفاتها الإيجابية والسلبية، المشروعة والغير مشروعة، العمدية والغير العمدية. (1)

تتحقق المسؤولية السياسية للحكومة في شخص الوزير الأول باعتباره يمثل الحكومة بجميع وزرائها، فالوزير الأول في الجزائر وبالرغم من الصلاحيات التي يمارسها إلا أن المسؤولية التي يتحملها تتصف بالازدواجية، وهذه الوضعية تصعب من مهمته فهو يتحمل كامل المسؤولية ولا يتمتع بكامل السلطات، وهناك مبدأ معروف في القانون يقضى بأن المسؤولية تفترض السلطة بينما نجد أن الوزير الأول مسؤول وحده عن سياسة يشترك فيها مع رئيس الجمهورية وأحيانا مسؤول عن سياسة يعد رئيس الجمهورية هو صاحبها بالدرجة الأولى وبهذا الموقع يكون رئيس الجمهورية معفى من المسؤولية ويكون الوزير الأول والوزراء مسؤولون أمام البرلمان. (2)

(1) - شيحا إبراهيم، المرجع السابق، ص، ص56-57

(2) - ديدان ملود ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب بالجزائر، الطبعة الأولى، 2005، ص

لكن بالرجوع للتعديل الدستوري بتاريخ 15 نوفمبر 2008 نجد أنه عمق عدم التوازن داخل السلطة التنفيذية من خلال إضعاف مكانة الحكومة، والإبقاء على المسؤولية السياسية المزدوجة لها، فنجد الحكومة نفسها محصورة بين مسؤوليتين: الأولى أمام البرلمان (المبحث الأول) حيث منح الدستور للبرلمان وتحديد الغرفة الأولى حق تحريك الاتهام الحكومي بناء على ما تقدمه الحكومة من عروض أمام الغرفتين يمكن أن تترتب على إثره المسؤولية السياسية للحكومة.

أما المسؤولية الثانية فهي أمام رئيس الجمهورية (المبحث الثاني) باعتبار أن الحكومة وتحديد الوزير الأول هو منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية الذي يملك وحده سلطة وضع حد لمهامها دون أي قيد أو شرط.

المبحث الأول:

آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان

تعتبر مسؤولية الحكومة أمام البرلمان من سمات النظام البرلماني وشبه رئاسي من دون الأنظمة الرئاسية، فالبرلمان يملك حق مراقبة الحكومة وهو يملك في ذلك عدة أدوات دستورية من بين هذه الأدوات التي تهدف إلى تقرير مسؤولية الحكومة يختص بها المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، ذلك أن هذا الأخير محصن من الحل، فمن المنطقي ألا يملك حق تقرير المسؤولية فالحل والمسؤولية زوجان متلازمان لتحقيق التوازن بين البرلمان والحكومة.⁽¹⁾

لم يمس التعديل الدستوري لسنة 2008 بالدور الرقابي للبرلمان بالصفة عامة و المجلس الشعبي الوطني بصفة خاصة فقد كان واضحا أن التعديل الدستوري يستهدف إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل دون أن يؤثر على علاقتها بالسلطة التشريعية.⁽²⁾

تتجلى المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان في فترتين مختلفتين من عمر الحكومة في بداية عهدها عن طريق تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان (المطلب الأول) وأثناء عملها بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة (المطلب الثاني) وتعتبر هذه الآليات أو الوسائل كفيلة بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة.

(1) .DUGUIT Ièon , traité de droit Constitutionnel, Eléments ,fonction, Organes de L'ETAT ,T02 Ancienne librairie ,paris ,1928 .p 805.

(2) -عباس عمار ، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ص 132.

المطلب الأول:

عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

تقوم مسؤولية الحكومة أمام البرلمان على مبدأ مفاده أنه لا يمكن للحكومة ان تستلم السلطة وأن تستمر في ممارستها إلا إذا حصلت على ثقة النواب، ومتى فقدت هذه الثقة فإنها تضطر إلى الاستقالة.⁽¹⁾

يعد مخطط عمل الحكومة في الدول الديمقراطية وعاء السياسة العامة ومنبع إستراتيجيتها المحددة بمجموعة من المبادئ ومحاور العمل الحكومي والنشاط الإداري، في كافة المجالات السياسية واقتصادية والاجتماعية ومختلف قضايا الشؤون الداخلية والخارجية، وهو في جوهر حقيقته الدستورية ميثاق والتزام سياسي من قبل الحكومة على ما ستقبل على تنفيذه وفق البرنامج المسطر، لذا فمن واجب البرلمان الإطلاع عليه من أجل مناقشة لتحديد موقف منه،⁽²⁾ فانقديم البرنامج الحكومي (مخطط العمل) أمام البرلمان هو أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان وكما عرفه الأستاذين: "Jean Gicquel" & "Pierre Avil" "على أنه أول ميثاق وإتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة.⁽³⁾

بالعودة إلى أحكام الدستور لسنة 2008 فإننا نجد أن الوزير الأول يقدم مخطط عمله إلى المجلس الشعبي لمناقشة (الفرع الأول) وتقديم ملاحظات وأراء على هذا المخطط، كما أن هناك

(1) - شاوش يلس بشير ، موانع مسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب، م. ج. ع. ق. إ. س. رقم 1، 1991 ص 361.

(2) - ربوح ياسين، المرجع السابق، ص 137.

(3) - خرياشي عقيلة ، العلاقة الوضعية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2007، ص 104.

أثار تنتج عنه مناقشة البرلمان لمخطط عمل الحكومة (الفرع الثاني) إما بالموافقة أو الرفض ومع ذلك ورعاية للدور التشريعي والرقابي المخول دستوريا لمجلس الأمة تم توسيع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وذلك بإقرار العلاقة بين مجلس الأمة ومخطط عمل الحكومة بعد أن يوافق عليه مجلس الشعبي الوطني (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني.

ألزمت الدساتير الحديثة ضرورة موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة لكي تتمكن الحكومة من مباشرة مالها من مهام، وبالتالي فالدستور نص صراحة على ضرورة أن تتقدم بطلب ثقة الغرفة الأولى على مالها من أرضية عمل، ويفهم من ذلك أن الموافقة شرطا أساسيا لكي تباشر الحكومة مالها من اختصاص ومن ثم فالموافقة تدل على أحدث مظاهر الرابطة العضوية بين الطرفين⁽¹⁾

نص الدستور الجزائري لسنة 1996 قبل تعديله سنة 2008 على أنه يكون رئيس الحكومة منذ لحظة تعيينه وتعين طاقمه الحكومي مطالب بإعداد برنامج وضبطه وعرضه على مجلس الوزراء، لكن تبني مجلس الوزراء لبرنامج الحكومة ليس له أثر نهائيا بل لا بد من موافقة البرلمان عليه أيضا ف يرجوع إلى المادة (1/80) من دستور 1996 نجد أن رئيس الحكومة ملزم بتقديم برنامج حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه.⁽²⁾ و هذا ما أكدته الدراسات البرلمانية في الجزائر حيث أعلن رئيس المجلس الشعبي الوطني عند تقديم

(1) - تنص المادة 1/80 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على " يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى مجلس الشعبي الوطني

للموافقة عليه، ويجري المجلس لهذا الغرض مناقشة عامة

(2) - الدستور الجزائري لسنة 1996، المرجع السابق .

برنامج حكومة علي بن فليس سنة 2003 بأن رئيس الحكومة سيقدم الخطوط العريضة لمشروع برنامجه أو ما يسمى بوثيقة التقديم.

إن تدخلات النواب سواء كانت شفوية أو كتابية غالبا ما تكون إما تأييد للتوجهات الحكومية أو اقتراحات تتضمن بعض الجوانب التي تم إغفالها، وإما انتقادات سلبية، لذلك يمكن لرئيس بناء على مناقشات النواب وتدخلاتهم التي تلت عرض برنامجه أن يكيف على ضوءها⁽¹⁾ وهذا حسب نص المادة (2/80) من دستور 1996.⁽²⁾

فبرجوع إلى أحكام المادة (1/80) من دستور 1996 المعدل سنة 2008 فنجد أنها تنص على أن "يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. يجري المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة".⁽³⁾

وتعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الوزير بالأول منحا للثقة لهذا الأخير.

أولا: إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني:

يخضع عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني لمجموعة من الإجراءات حددها القانون العضوي رقم (99-02) فبالرجوع إلى الدستور نجد انه لم يحدد آجالا يلتزم فيها الوزير الأول بتقديم مخطط عمله، لكن القانون العضوي رقم (99-02) في مادته (46) نصت على "يعرض الوزير الأول مخطط عمله على المجلس الشعبي الوطني

(1) . BENABBO-Kirane Fatiha, Droit parlementaire algérienne tome2, O.P. U , 2009, P29.

(2) - تنص المادة 02 /80 من الدستور الجزائري لسنة 1996 "...ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة عامة".

(3) - الدستور الجزائري لسنة 1996 ، المرجع السابق ، ص30.

خلال (45 يوم) الموالية لتعيين الحكومة⁽¹⁾، ومنحت هذه المهلة أساس لتمكين الوزير الأول وأعضاء الحكومة من تحضير التوجيهات الكبرى لسياسة الحكومة، وإجراء المشاورات اللازمة مع جميع الأطراف.

كما تنص المادة (47) من القانون العضوي رقم(99- 02) " لا يشرع في المناقشة إلا بعد سبعة أيام من تبليغ مخطط العمل إلى النواب" .⁽²⁾

أما عن كيفية التبليغ فلم يحدد هذا القانون طريقة معينة للتبليغ النواب بمخطط عمل الحكومة ففي حالة ما اذا كان النائب بعيدا عن مقر المجلس الشعبي الوطني ولم يتمكن من حضور أشغال المجلس إلا في يوم مناقشة مخطط عمل الحكومة، فإن بطبيعة الحال لا يتمكن من تسجيل تدخله أو إبداء رأيه حول ذلك المخطط.⁽³⁾

أما عن آجال المناقشة فقد منح القانون العضوي رقم (99- 02) آجال (07 أيام) للمناقشة ابتداء من تاريخ تبليغ النواب به.⁽⁴⁾ إلا أن الآجال يبقى قصيرا بالنظر إلى أهمية مخطط عمل الحكومة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، وقد لا تسمح للنواب في بعض الأحيان بالإطلاع كليا على برنامج الحكومة وتحديد موقفهم منه.

(1)- القانون العضوي (99- 02) مؤرخ في مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

(2) - القانون العضوي (99- 02)، لمرجع نفسه.

(3)- الغري إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2010، ص137.

(4)- تنص المادة 47 من القانون العضوي رقم(99-02) "لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد 07 أيام من تبليغ مخطط العمل إلى النواب"

ثانيا: التصويت على مخطط عمل الحكومة:

على إثر المناقشة التي تلي التصويت يعرض مخطط عمل الحكومة للتصويت، حيث نصت المادة (48) من القانون العضوي رقم (99-02) المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة على أن "يتم التصويت على برنامج الحكومة بعد تكييفه إذا اقتضى الأمر عشر أيام (10) على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة". (1)

تعتبر مرحلة التصويت هي المرحلة الحاسمة التي يجب أن يعبرها مخطط عمل الحكومة حتى يصبح واجب التطبيق، فالحكومة لا يمكنها امتلاك القدرة الحقيقية للحكم، إلا بعد تقديم برنامجها والموافقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.

تم عرض أول مخطط عمل على المجلس الشعبي الوطني للتصويت عليه بعد التعديل في 13 ديسمبر 2008 عرضه الوزير الأول أحمد أويحي، والثاني في ماي 2009، حيث صادق عليه نواب المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة، لأنه يجب أن يوافق عليه بالأغلبية لكي تبدأ الحكومة بالتطبيق وتنفيذه (2)

(1) - راجع المادة 48 من القانون العضوي رقم (99-02) ، المرجع نفسه .

(2) - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتورا في القانون دستوري ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، 2012، ص140.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن مناقشة مخطط عمل الحكومة

ينشأ عن عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني نتيجتان إما أن تفشل الحكومة في حيازة تأييد المجلس الشعبي الوطني وبالتالي تتعرض للسقوط التلقائي و إما أن يحل المجلس الشعبي تلقائياً إذا رفض مخطط العمل للمرة الثانية.

أولاً : استقالة الحكومة.

تنص المادة (81) من الدستور الجزائري لسنة 1996 على وجوب تقديم الوزير الأول استقالة حكومته إذا لم يحز مخطط عمله على موافقة المجلس الشعبي الوطني،⁽¹⁾ فبقاء الحكومة مرهون بالموافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، وهذا أمر منطقي لأن المجلس لا يمكن أن يناقش ويصوت على مشاريع القوانين تأتي تنفيذا لمخطط عمل الحكومة يرفضه مبدئياً ولو تستمر الحكومة في العمل رغم رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمله فهذا سيؤدي حتماً إلى إنسداد في سير مؤسسات السياسة العليا للدولة، وتقاديا لذلك تستقبل الحكومة من أجل السماح لرئيس الجمهورية بتعيين حكومة جديدة ينال مخططها موافقة وثقة المجلس الشعبي الوطني.⁽²⁾ كما أن المراجعة الدستورية التي يادر بها رئيس الجمهورية لسنة 2008 نصت على أن يعرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني وفي حالة عدم موافقة هذا الأخير على المخطط فعلى الحكومة تقديم استقالته لرئيس

(1)-الدستور الجزائري لسنة 1996، المرجع السابق

(2)- خلوفي خدوجة ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، رسالة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير في القانون ،معهد الحقوق و العلوم الإدارية ،جامعة الجزائر 2000،ص149.

الجمهورية، وبالتالي فالاستقالة هنا مفروضة على الحكومة ولا يمكن لها مواصلة مهامها في حالة رفض مخطط عملها.⁽¹⁾

ثانيا: الحل الوجودي للمجلس الشعبي الوطني:

يعتبر الحل الوجودي للمجلس الشعبي الوطني ميكنيزما دستورية، جاء بها دستور 1989 وهو إجراء ضد البرلمان، مقابل المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان،⁽²⁾ وهو أخطر وسيلة ضد البرلمان على الإطلاق، ويعني أيضا إنهاء الحكومة لمهام المجلس الشعبي قبل الميعاد الدستوري وذلك تحت ذريعة تحكيم الشعب في نزاع بين الحكومة والمجلس ولضمان حماية الرئيس لتوجهات الحكومة والدفاع عن سياستها، أو لأجل إدخال تعديلات جوهرية في نظام الحكم، أو إيجاد أغلبية برلمانية.⁽³⁾

يعتبر الحل عنصر أساسيا لخلق نوع من التوازن بين السلطتين، وحل المجلس الشعبي بقوة القانون مشروط برفض برنامج الحكومة للمرة الثانية، بعد استقالة الحكومة الأولى لرفض المجلس لبرنامجها، وهذا ما نصت عليه المادة (82) من لدستوري الجزائر لسنة 1996

(1) - قانون رقم 08 - 19 المؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2008 المتضمن تعديل الدستور . ج . ر ، عدد 63 ل 16 نوفمبر 2008 ص 08

(2) . خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، المرجع السابق، ص 28 .

(3) . ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، طبعة جديدة ومنقحة، الجزائر، 2007، ص134.

وبالرغم من تبني الجزائر نظام ثنائية السلطة التشريعية إلا أن الحل يقع على المجلس الشعبي دون مجلس الأمة. (1)

بتفحص أحكام دستور 1996 نجد أن المؤسس الدستوري إعتد طريقتين لحل المجلس الشعبي الوطني، الأولى منصوص عليها في المادة (82) من دستور 1996 وهي تشير إلى الحل الوجوبي المرتبط بالعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بمناسبة عرض برنامج الحكومة على المجلس الشعبي الوطني. (2)

أما الطريقة الثانية فقررتها المادة (129) التي جعلت من الحل تقنية دستورية لتدعيم تدخل رئيس الجمهورية في الحياة السياسية و أيضا إنهاء الانسداد الذي قد ينشأ من جراء عدم التوافق بين الحكومة و المجلس الشعبي. (3)

يعد حق الحل الذي يتمتع به رئيس الجمهورية بمثابة رد فعل على حق المجلس في سحب الثقة من الحكومة، إذ يتم اللجوء إليه بقرار من رئيس الجمهورية كلما رأى ذلك مناسبا إلا انه لا يصح اللجوء الى هذه الوسيلة لتأييد سياسة شخصية و مقاومة ما يقف في سبيلها من

(1) - تنص المادة 82 / 1 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا"

(2) - الدستور الجزائري لسنة 1996، المرجع السابق .

(3) - تنص المادة 129 من الدستور الجزائري لسنة 1996 "يمكن لرئيس الجمهورية ان يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها....."

عقبات فليس الحل سلاحا للهجوم او حشد الادوات او الصراع .لهذا فانه يجب أن يلجأ اليه رئيس الدولة إذا كانت هناك دلائل واضحة.⁽¹⁾

لكن بالنظر الى الواقع فان البرلمان يتجنب مواجهة الحكومة و يقبل مخطط عمالها دون اي معوقات تذكر، فلم يحدث لحد اليوم ان حل المجلس الشعبي بسبب رفضه مخطط عمل الحكومة و هذا خلافا للوضع في فرنسا مثلا لسنة 1962 ، 1968 ، 1981 ، 1988،1997، 1999.⁽²⁾

تستمر الحكومة بتسيير الشؤون العادية بعد حل المجلس الشعبي الوطني الى غاية انتخاب مجلس جديد خلال مدة اقصاها ثلاث اشهر .⁽³⁾

الفرع الثالث: الإكتفاء بتقديم عرض حول مخطط العمل أمام مجلس الأمة .

إن موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة لايعنى بالضرورة مباشرة تنفيذه، وإن كانت المادة (83) من الدستور تنص على ذلك" ينفذ الوزير الأول وينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني" لأن المادة (3/80) تنص على أن الوزير الأول يقدم مخطط العمل الحكومي للموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة وقد إستهل المؤسس الدستوري هاته الفقرة بكلمة " يقدم" ، وبالتالي فالوزير الأول مجبر على تقديم

عرض عن مخطط عمله إلى مجلس الأمة.⁽¹⁾

(1) - مصراتي سليمة مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2009 / 2010 ، ص158.

(2) - خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، المرجع السابق ، ص 119.

(3) - شبل بدر الدين، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ المشروعية الدستورية و الممارسات، مجلة الاجتهاد القضائي العدد 4 ص 280.

لكن رغم تعدد آليات ممارسة الرقابة البرلمانية من طرف مجلس الأمة، إلا أنها تبقى في مجملها غير ذات أثر فعال نتيجة انعدام الأثر المترتب عن استعمال الآليات الرقابية لدى مناقشة عرض برنامج الحكومة (مخطط العمل)، أو حتى مناقشة بيان السياسة العامة السنوي⁽²⁾ حيث درس وناقش جل أعضاء مجلس الأمة بيان السياسة العامة، الذي قدمه السيد أحمد أويحي إلى مجلس الأمة ولأول مرة في التجربة البرلمانية الثانية في ظل التعددية السياسية.⁽³⁾ وبالتالي فمنح مجلس الأمة سلطة تحريك مسؤولية الحكومة قد يهدد استقراره.⁽⁴⁾

يمكن لمجلس الأمة عند مناقشة مخطط عمل الحكومة أن يصدر لائحة قد تتضمن بيانا يؤيد الحكومة في مسعاها، من شأنها تقوية مركزها وتدعيمها ، وقد تتضمن بيانا ينتقد فيه مخطط العمل هذا من شأنه التأثير السلبي على مكانتها وإضعاف مركزها السياسي.⁽⁵⁾

نظم القانون العضوي رقم (99-02) المحدد لتنظيم عمل المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة والنظام الداخلي لمجلس الأمة شروط

(1) - تنص المادة 1/80 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على ان " يقدم الوزير الأول " مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه...."

أما المادة 3/80 " يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني..."
(2)- خرياشي عقبة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتورا في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر بباتنة 2009-2010، ص 94.

(3)- مجلة الفكر البرلماني مجلة متخصصة يصدرها مجلس الأمة، ANEP للطباعة ، العدد العاشر، الجزائر، 2010 ، ص 145.

(4) .JACQUE Jean Paul, Droit constitutionnel et institution politiques, 2^{eme} édition, DALLIOZ, Paris 1996, P184.

(5)- د/ بوشعير سعيد، دراسة تحليلية لطبيعة النظام الجزائري على ضوء دستور 1996- السلطة التشريعية و المراقبة، الجزء الرابع ، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة الثانية، الجزائر، 2013، ص 154.

وإجراءات إصدار اللائحة والتي تتماثل إلى حد كبير مع شروط وإجراءات إصدار اللائحة من قبل المجلس الشعبي الوطني بمناسبة بيان السياسة العامة ، وهذا ما تؤكدُه الفقرة الثانية من

المادة (49) من القانون العضوي رقم (99-02).⁽¹⁾

وحسب المادة (72) من النظام الداخلي لمجلس الأمة يجب أن يودع اقتراح اللائحة من طرف مندوبي أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد (48) ساعة من تقديم العرض بدل من أجل (72 ساعة) المخصص لتقديم اقتراحات اللائحة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة بيان السياسة العامة.⁽²⁾ ويبدأ الأجل من اختتام المناقشة الخاصة ببيان السياسة العامة، تعرض اللائحة للتصويت فإن حازت على موافقة الأغلبية أقرت اللائحة التي تعتبر عن موقف أعضاء مجلس الأمة إيجاباً أو سلباً،⁽³⁾ لكن النقطة التي يجب إثارتها هي حالة ما إن صادق مجلس الأمة عن اللائحة ما هي الآثار المترتبة عنها؟ وهنا يبدو أن المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري لم يتطرق لهذه المسألة، وهذا يبقي مصير اللائحة مجهولاً.

⁽¹⁾ - القانون العضوي (99-02) مؤرخ في مارس 1999، المحدد لتنظيم عمل المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة.

⁽²⁾ - النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج، ر، رقم 08 المؤرخة في 24 رمضان الموافق ل 22 يناير 1988

⁽³⁾ - بوشعير سعيد، دراسة تحليلية لطبيعة النظام الجزائري على ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، المرجع

سابق، ص 154.

المطلب الثاني:

تحديد المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرض بيان السياسة العامة.

إن المسؤولية السياسية للحكومة لا تقتصر فقط على مناقشة برنامج الحكومة والموافقة عليه وتكييفه بما يتوافق ورؤية الحكومة وأغلبية النواب وهذا تجنباً لإحداث أي أزمة سياسية وإنما تمتد هذه الرقابة إلى كل الأعمال التي تقوم بها الحكومة طيلة بقائها في الحكم مما يستوجب عليه الإجابة عن جميع الأعمال التي تقوم بها.

ولكي تستطيع الحكومة أن تستمر في أداء مهامها والمتمثلة من تنفيذ البرنامج الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، يجب عليها أن تقدم بياناً سنوياً عن السياسة العامة للحكومة يبين ما تم تطبيقه من برنامج خلال السنة الماضية وما هو بصدد التطبيق وعرض الصعوبات التي اعترضته والآفاق المستقبلية والإطلاع أكثر عن مضمون البيان وتحديد موقفهم من سياسة الحكومة،⁽¹⁾ وهذا ما نصت عليه المادة (84 الفقرتين 01 و 02) من دستور 1996.⁽²⁾

على أن " تتبع ذلك مناقشة للبيان من قبل النواب تمكنهم من الإطلاع أكثر عن مضمون

البيان وتحديد موقفهم من سياسة الحكومة.⁽³⁾

(1) - دنش رياض، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996، مجلة الاجتهاد القضائي العدد الرابع، ص 388.

(2) - تنص المادة 84 من الدستور الجزائري لسنة 1996 " تقدم الحكومة سنوياً إلى مجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة".

(3) - دنش رياض، المرجع نفسه ، ص 388.

كما يمكن أن تتوج هذه المناقشة باللائحة (الفرع الأول)، أو تختتم هذه المناقشة باللائحة ملتصق الرقابة (الفرع الثاني) كما يمكن للوزير الأول ان يقدم على طلب الثقة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: اللائحة

لقد إنفرد الدستور الجزائري على خلاف الدساتير الأخرى محل المقارنة بإجراء اللائحة الذي يمكن أن ينتج عن مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة حيث عند عرض الوزير الأول بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني تليه مناقشة النواب لهذا البيان⁽¹⁾، وهي فرصة تمكنه من الإطلاع على مدى تحقيق وتنفيذ برنامج الحكومة غير أن التساؤل يثور حول مضمون هذه اللائحة والشروط الواجب توفرها فيها حتى يمكن عرضها للتصويت.

اولا : عدم تعرض المشرع لمضمون اللائحة:

إن هذه اللوائح التي نص عليها الدستور والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، لم تبين كل هذه النصوص مضمون هذه اللوائح، وكذا القانون العضوي رقم (99-02)، وبالتالي اقتراح لائحة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني قد تؤدي إلى تأييد الحكومة أو عكس ذلك فإن كان مجموعة من النواب غير راضين على بيان السياسة العامة الذي قدمته الحكومة، وكان النصاب غير متوفر لإقتراح لائحة اللوم فالوسيلة الوحيدة لتعبير عن موقفهم هو اقتراح

(1) - قدمت الحكومة بيان السياسة العامة مرتين أمام المجلس الشعبي الوطني وذلك في دورة الخريف 1998 من قبل الحكومة أحمد أو يحي، وخلال دورة الخريف 2001 من قبل حكومة بن فليس، فبيان السياسة العامة لحكومة أحمد أو يحي تم مناقشة خلال 3 أيام في طرق 19سا ونصف، أما بيان السياسة العامة لحكومة علي بن فليس... خلال 4 أيام مع تسجيل 169 تدخل

لائحة تعارض سياسة الحكومة⁽¹⁾ في تنفيذ برنامجها أو تنفيذ مخطط عملها لأن المادة (84) من دستور 1996 لم تعدل في المراجعة الدستورية لسنة 2008 كما يمكن لمجموعة ثانية أن تعارض هذه اللائحة وتقدم لائحة معارضة اللائحة الأولى أي مساندة الحكومة ، وفي غياب نصوص قانونية واضحة تحدد مضمون اللائحة فيبقى المجال مفتوح للفرضيات ولكن الفرضية الأكثر ترجيحاً هي اللائحة التي تقدم من طرف المعارضين لسياسة الحكومة وأراد بها لفت انتباه الحكومة إليهم قبل اللجوء إلى ملتزم الرقابة وإثارة مسؤوليتها السياسية⁽²⁾

ثانياً : الشروط الواجب توافرها في اقتراح اللوائح:

تخضع اللائحة المنبثقة عن مناقشة بيان السياسة العامة لضوابط وشروط تتمثل في:

- 1- أن تودع اللائحة أو اللوائح في أجل اثنان وسبعون ساعة (72سا).⁽³⁾
- 2- أن تكون اللائحة موقعة من قبل (20 نائب) على الأقل،⁽⁴⁾ في حين أن النظام الداخلي لمجلس الأمة يشترط خمسة عشر عضو (15) عضواً كما قدر العدد في النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي بثلاث المجلس.
- 3- أن يوقع النائب على أكثر من لائحة.⁽⁵⁾

(1) - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص، ص 176 - 177.

(2) - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، المرجع نفسه، ص 177.

(3) - أنظر المادة 51 من القانون العضوي 99-02 المحدد لتنظيم عمل المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة

(4) - أنظر المادة 80 والمادة 1/75 من النظام الداخلي، لمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 - 1998.

(5) - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان . 2011، 2012، ص 406.

4- في حالة تعدد إقتراحات اللوائح تعرض للتصويت بحسب إيداعها و المصادقة على

إحداها تلغي إقتراحات اللوائح الأخرى .(1)

ثانيا: التصويت على اللائحة: إذا كان النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 لم

ينص صراحة على الطريقة التي يتم بها التصويت على اللوائح، مما يفهم منه أن ذلك يتم طبقا

لإجراءات التصويت التي نص عليها القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره

حيث يثبت تصويته بأغلبية الأصوات المعبر عنها، فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي

الوطني لسنة 1997 قام بسد هذا الفراغ عندما أكد أن التصويت يتم بأغلبية أعضاء المجلس

الشعبي الوطني.(2)

وبهذا تعد اللائحة وسيلة مهمة للفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير وعدم الوفاء

بالالتزامات المتفق عليها في إطار البرنامج الرئاسي المصادق عليه ،و تعد إنذار للحكومة

مقتضاه أن استمرار ثقة المجلس الشعبي الوطني متوقفة على احترام ما تم الاتفاق عليه مسبقا

غير أن إمكانية إصدار اللائحة معارضة للسياسة العامة أمر مستبعد نتيجة وجود أغلبية

برلمانية مساندة للحكومة وعدم تحرر المجلس الشعبي الوطني من قيد الحل الرئاسي، الشيء

الذي يؤثر سلبا على كل محاولة جريئة من أجل إثارة مسؤولية الحكومة التي عادة ما يرتبط

بقائها برضا رئيس الجمهورية عنها لا غير .(3)

(1) - شريط وليد، المرجع السابق، ص 406.

(2) - عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، المرجع السابق، ص 266.

(3) - الغري إيمان، المرجع السابق، ص، ص 153 - 154.

الفرع الثاني: ملتمس الرقابة:

تعتبر لائحة اللوم أهم وسيلة رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، ويرجعنا لدستور 1996 في مواد (135 إلى 137) منح المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة السياسة العامة أن يصوت على ملتمس الرقابة وينصب عليها مسؤولية الحكومة .⁽¹⁾

تتضمن لائحة اللوم التي يوقعها عدد من النواب انتقادات لمسعى الحكومة حيث يعد هذا الأخير أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان ويمكن أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة متى توفرت الشروط المطلوبة فيها وهو السبب الذي جعل المؤسس الدستوري يتشدد في الإحاطة بهذه الأداة بشروط جد صارمة ومن بين هذه الشروط نذكر :

أولاً: إرتباط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة:

ربط كل من دستوري 1989 و 1996 اللجوء إلى ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة بنصه على "أنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة".⁽²⁾

وهذا معناه أن النواب لا يمكنهم ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة على الأكثر

أي إذا رفض ملتمس الرقابة لا يمكن لموقعيه تقديم ملتمس الرقابة خلال نفس الدورة .⁽³⁾

(1)- تنص المادة 135 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة ، أن يصوت على ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة"

(2)- شاهد احمد، المؤسسة التشريعية، نظام الفرقين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 2008، 2009، ص، ص 119 - 120 .

(3)- أو صديق فوزي، فصول دستورية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص 20.

ثانيا: النصاب القانون للتوقيع على ملتمس الرقابة

اشترط دستور 1996، المعدل سنة 2008 توقيع (7/1 النواب) على الأقل وهذا حسب نص المادة (2/135) منه⁽¹⁾، ليتم عرضه على التصويت، أي أن ملتمس الرقابة يحظى بتأييد نسبة مقبولة داخل المجلس الشعبي الوطني.

ثالثا: إجراءات إيداع ملتمس الرقابة:

هي إجراءات شكلية مطلوبة لقبول ملتمس الرقابة وتتمثل في:

- إيداع مندوب أصحاب ملتمس الرقابة النص لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.
- ينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس ويعلق ويوزع على كافة النواب.
- اقتصار التدخل أثناء المناقشات على الحكومة بناء على طلب مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.⁽²⁾ نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة، نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة .

رابعا : التصويت على ملتمس الرقابة:

نص الدستور الجزائري الحالي في المادة (136) منه على انه تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاث أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة،⁽³⁾ وهذه المدة قد حددت في بعض الدساتير با (48 ساعة) حتى يعطى الوقت للتشاور

(1)- تنص المادة 2/135 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على "... ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع 7/1 عدد النواب على الأقل..".

(2)- جلال هشام، المرجع السابق، ص، ص 111- 112.

(3)- نصت المادة 1/ 136 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على " تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي 2 / 3 النواب ".

مع الحكومة والبرلمان⁽¹⁾ وأيضا من أجل تمكين مؤيدي الحكومة من الضغط على النواب المتمرد بين خاصة وإقناعهم بعدم التصويت على ملتصم الرقابة، إذا أن الحكومة يكفيها مساند ثلث النواب زائد واحد حتى تتمكن من التغلب على إرادة النواب المعارضين لها.⁽²⁾

خامسا - نتائج ملتصم الرقابة:

قد تؤدي ملتصم الرقابة في حالة نجاح النواب في استعمالها إلى نتائج وخيمة، فهو يؤدي إلى سقوط الحكومة وهذا أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين الطرفين وإنكسارها بشكل خطير حيث يقدم رئيس الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية وهو ما قد يدفع هذا الأخير إلى معاملة النواب بالمثل بحيث يلجأ إلى استعمال حقه في حل المجلس الشعبي الوطني ووفق هذه الصفة يعد استخدام هذه الآلية عملية انتحارية على حد تعبير الأستاذ "عبد الله بوقفة" بالنسبة للبرلمان عوض أن تكون سلاح دستوري في وجه الحكومة، ومنه فإن صوت النواب بالموافقة على ملتصم الرقابة بأغلبية (ثلثي 3/2 النواب) تترتب عليها المسؤولية السياسية وتؤدي بالحكومة للاستقالة.⁽³⁾

الفرع الثالث: التصويت بالثقة:

تعتبر مسألة التصويت بالثقة في النظام الجزائري مرتبطة بمناقشة بيان السياسة العامة، وإذا رفض البرلمان منح الثقة يتوجب على الحكومة تقديم إستقالتها إلى رئيس الدولة، وبالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجده نظم ذلك في المواد من (120 إلى 122) إذ تنص على "يمكن أن تتدخل في المناقشة حول التصويت بالثقة لصالح الحكومة فقط على أن

(1) - أو صديق فوزي، المرجع السابق، ص 17.

(2) - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، المرجع السابق، ص 28.

(3) - نقلا عن قايد ليلى، غريون رقية، المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013، ص 54

للحكومة نائبا مؤيدا للتصويت بالثقة ونائب معارض "ونص عليها كذلك القانون العضوي رقم 02-99 في المواد من (62 إلى 64) ⁽¹⁾ إذ نصت على انه يتم تسجيل التصويت بالثقة في جدول الأعمال وجوبا بناء على طلب رئيس الحكومة للتصويت بالثقة بشرط أن يتم بالأغلبية البسيطة وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم رئيس الحكومة " الوزير الأول" استقالته فالتصويت بالثقة وحصول الحكومة على ثقة النواب تدفع رئيس الجمهورية في التردد في إقالتها. ⁽²⁾ أما في الحالة العكسية فإنها تجد نفسها مضطرة لتقديم استقالتها.

يكمن الفرق بين ملتصم الرقابة والتصويت بالثقة يكمن أن ملتصم الرقابة تكون بمبادرة من النواب وفقا لشروط معينة والثانية أي التصويت بالثقة فالحكومة هي التي تتوجه للمجلس الشعبي الوطني لتطرح عليه مسألة الثقة. ⁽³⁾

إن ما نلاحظه بشأن آلية طرح المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق طلب التصويت بالثقة بشأن التصريح بالسياسة العامة أنها آلية دستورية بالرغم من كونها آلية رقابية على أعمال الحكومة إلا أن الدستور قد جعل منها سلاحا قويا سمح بتحقيق في مدى الاتفاق القائم بين الحكومة والأغلبية البرلمانية، وفي نفس الوقت تعتبر وسيلة ضغط فعالة في يد الحكومة توجهها للمجلس متى رأت ذلك مناسب. ⁽⁴⁾

(1) - تنص المادة 64 من القانون العضوي رقم 02 - 99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهم و بين الحكومة " على أن يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة في حالة رفض التصويت بالثقة يقدم رئيس الحكومة استقالة" حكومته مع مراعاة أحكام المادتين 84 و 129 من الدستور.

² - TALAB Tahar, du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique algérien

R. A. S . J. E. P , N04 1990, p 407

(3) - رزوق حكيم، التطور السياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري والنظم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص 98.

(4) - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق ، ص 219.

المبحث الثاني:

مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية .

لقد نصت الدساتير الجزائرية السابقة على مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية، سواء كانت هذه المسؤولية فردية تقع على عاتق الوزير الأول حاليا (رئيس الحكومة سابقا) أو تضامنية تشمل كافة الطاقم الحكومي. نص دستور 1963 على مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية رغم عدم النص عليها صراحة في الدستور، ولكن يمكن أن نستكشفها من خلال العلاقة العضوية التي تربط الطرفين، وهذا طبقا للمادة (47) من دستور 1963. (1)

وبالرجوع الى الأمر رقم 65- 182 المؤرخ في 10 يوليو 1965 كان الوزراء مسؤولون مسؤولية فردية أمام رئيس الحكومة وجماعية أمام مجلس الثورة.

أما دستور 1976 كانت الحكومة مسؤولة مسؤولية مباشرة أمام رئيس الجمهورية، وهذا طبقا لنص المادة (115) من الدستور (2) والتي نصت عليها صراحة، ويعتبر هذا منطقي بالنظر إلى طبيعته النظام السياسي المتبع آنذاك.

لم ينص دستور 1989 صراحة على مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية ، ولكن إغفال المشرع لهذه المسؤولية لا يعني عدم وجودها لأن المادة (74) منه توضح جليا العلاقة

(1) - تنص المادة 47 من الدستور الجزائري لسنة 1963 ج. ر عدد 64 ، الصادرة في 10 سبتمبر 1963 على " رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني يعين الوزراء الذين يجب أن يختار الثلثين 2/3 منهم على الأقل ويقدمهم إلى المجلس " .

(2) - تنص المادة 115 من الدستور الجزائري لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر 76 - 77 يتضمن تعديل الدستور، ج. ر عدد 09 ، الصادرة في نوفمبر 1976 على " نائب رئيس الجمهورية و الوزير الأول وأعضاء الحكومة مسؤولون أثناء ممارسة كل منهم لمهامهم، أمام رئيس الجمهورية".

العضوية بين رئيس الجمهورية والحكومة، وبالتالي فهو يملك السلطة التقديرية في ذلك⁽¹⁾ أما دستور 1996 وتعديل 2008 فقد أقرت هذه المسؤولية صراحة وجعلت من الوزير الأول وأعضاء الحكومة مسؤولون أمام رئيس الجمهورية.⁽²⁾ ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى أساس تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أمام رئيس الجمهورية (المطلب الأول) على اعتبار أن رئيس الجمهورية يتمتع بالشرعية المستمدة من الشعب، والتي لا تتمتع بها الحكومة وبما أن الوزير الأول يعمل على تنفيذ البرنامج الذي وضعه رئيس الجمهورية، فهو مسؤول أمامه في حالة فشله في تنفيذه (المطلب الثاني) ويتحمل نتائج فشله أمام رئيس الجمهورية.

المطلب الأول:

أساس تقرير مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية

تتجسد السلطة في شخص رئيس الجمهورية حيث يعتبر المحرك الحقيقي والمسير الرئيسي للسلطة التنفيذية⁽³⁾ لكن إذ بحثنا في دستور 1996 فإننا لا نجد أثر لمسؤولية رئيس الجمهورية وهو يعتبر غير مسؤول سياسيا عن الأقوال و الأفعال التي تصدر منه أثناء أدائه لمهامه، سيما و أنه ينتخب من قبل الشعب، و لكونه محور النظام مما يصعب معه إثبات أن الأفعال التي ألحقت ضررا بالغير أثناء أداء وظيفته ماديا أو بدنيا و ما على المتضرر إلا العودة إلى الدولة، وكذا إنعدام أي نص يشير إلى جهة محاكمته وإن كان إنشاء جهاز مساعد

(1) - تنص المادة 5/74 من دستور 1989 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 18 - 89 مؤرخ في 28 فيفري 1989 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب إستفتاء 23 فيفري 1989 ، ج. ر . عدد 09 صادرة في 01 جانفي 1989 " يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه".

(2) - تنص المادة 77 /5 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على " يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهامه "

(3) - عمارة فتيحة، مسؤولية رئيس الجمهورية، مجلة الكوفة، العدد 05، د.س . ن ، ص 40.

له يقوده رئيس الحكومة (الوزير الأول) وهي ملزمة بتنفيذ سياسة رئيس الجمهورية وتتحمل مسؤوليتها أمام البرلمان وأمام رئيس الجمهورية وبالتالي يتحمل رئيس الجمهورية من المسؤولية عن الأعمال الصادرة عنه لتقع على عاتق الحكومة.

تظهر مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية من خلال إعتبار هذا الأخير، رئيساً لمجلس الوزراء يراقب عمل الوزراء و أيضاً من خلال مناقشة المجلس للأمور المختلفة و بالتالي يصبح رئيس الجمهورية مشاركا لرقابة للسلطة التشريعية في الرقابة على الحكومة و نجد خلال السنوات الماضية إستحدث ما يسمى بجلسات إستماع للوزراء، بحيث يعرض كل وزير نتائج قطاعه أمام رئيس الجمهورية و على إثر ذلك قد تترتب لمسؤولية أمام رئيس الجمهورية. (1)

يمكن تفسير سكوت الدستور على مسؤولية رئيس الجمهورية على أساس أنه لم يعين نتيجة أغلبية برلمانية يكون مسؤول أمامه، كما أنه لم يلتزم أمام ممثلي الشعب (البرلمان) بأي برنامج سياسي سوى البرنامج الذي انتخبه الشعب من أجله عن طريق الاقتراع العام المباشر مما أضفى عليه طابع الشرعية (الفرع الأول) الداعمة لمنصبه وجعل الجهاز الحكومي يخضع له بالعمل تحت رقابته، هذا لعدم تمتع الحكومة بالشرعية الموازية لشرعية رئيس الجمهورية (الفرع الثاني) التي تجعلها تنافسه وتتحرر من مسؤوليتها أمامه.

(1) - جلال هشام ، المرجع السابق ، ص 100

الفرع الأول: الشرعية الدستورية المدعمة لرئيس الجمهورية .

يحتل رئيس الجمهورية في الجزائر مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري، كونه رئيس السلطة التنفيذية، ويستمد هذه الصفة من طريقة إختياره و السلطات الواسعة المخولة له بموجب الدستور،⁽¹⁾ تمكنه من قيادة و تنفيذ السياسة العامة مما يجعله في قمة الهرم التنفيذي، ومما يزيد تدعيم مركز رئيس الجمهورية إنتخابه مباشرة من طرف الشعب و أيضا العهدة الرئاسية و الإستفتاء الشعبي و دورهم في ضمان و إستقرار منصب رئيس الجمهورية

أولاً: الانتخابات الرئاسية ودورها في تدعيم منصب رئيس الجمهورية:

تكون طريقة اختيار رئيس الجمهورية في ظل التعددية با لاقتراع العام المباشر أما في زمن الأحادية فكان يتم بناء على اقتراح من الهيئة العليا للحزب المتمثلة في المؤتمر، و انتخابه هذا يمنحه مركزا ساميا و قويا على النواب، ينطلق منه للإستلاء على السلطة التنفيذية و جزءا من السلطة التشريعية، لأنه نال ثقة الحزب دليل الثورة و القوة المسيرة للمجتمع، و هذا أيضا من شأنه أن يضمن نجاحه في الانتخابات لأن الشعب لا يجد منافسا أخر له.⁽²⁾

ينتخب رئيس الجمهورية طبقا للمادة (71) من الدستور لسنة 1996 عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ويتم الفوز بالانتخابات بالحصول على الأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها⁽³⁾ وهذا خلافا لدستور 1976 الذي يتطلب الحصول على الأغلبية المطلقة من

(1) - بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة - 2013 - 2014 ص07

(2) - بوشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتورا في القانون ، جامعة الجزائر 1984 ، ص91

(3) - تنص المادة 71 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على "ينتخب رئيس جمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري يتم الفوز في الانتخابات بالحصول على الأغلبية المطلقة من الأصوات الناخبين المعبر عنها".

الأصوات الناخبين المسجلين، وهو شرط الذي يصعب تحقيقه حتى في نظام الحزب الواحد، لو اعتمد الحياد والصدق في الأصوات وإعلان النتائج (1).

وتنص المادة (135) من الأمر رقم 12-01 " إذ لم يحرز أي مترشح على الأغلبية الأصوات المعبر عنها في الدور الأول ينظم دور ثاني". (2)

يتحول رئيس الجمهورية بمجرد انتخابه من طرف الشعب، من ممثل للفئة التي انتخبته إلى ممثل الأمة ككل، أي حتى بالنسبة الأشخاص الذين لم ينتخبوه، وبذلك يصبح رمزا للدولة ومحاطا بالتشريف العام وصورة موجودة في كل الإدارات. (3)

نصت المادة (73) من الدستور عن شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية من بينها: أن يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية⁽⁴⁾ وأن يكون مسلما بالغاً من العمر 40 سنة، يتمتع بالحقوق المدنية والسياسية وأن يثبت الجنسية الجزائرية الأصلية لزوجته.

ويثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل جويلية 1942 ويثبت عدم تورط والديه في أعمال ضد الثورة، وأن يقدم تصريحا بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل البلاد وخارجها. (5)

¹ - بوشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية الجزائر د.س.ن، ص 205، 206.

(2) - قانون عضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 01 مؤرخة في 12 جانفي 2012.

(3) - فقير محمد، المرجع السابق، ص 11.

(4) - الجنسية الأصلية حددتها المواد من 6 إلى 08 من الأمر 70-86 المتعلق بالجنسية والمعدل بالأمر رقم 05-01 مؤرخة في 27/2/2005، ج. ر. عدد 05.

(5) - أنظر المادة 73 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

فمن خلال كل هذه الشروط المحددة في الدستور والقوانين لترشح لمنصب رئيس الجمهورية، يتضح جليا أن منصب رئيس الجمهورية يتمتع بشرعية دستورية مستمدة من إرادة الشعب في اختيار من يمثله عن طريق آلية الانتخابات الرئاسية، التي تتطلب شروط وإجراءات جد معقدة تختلف عن تلك الإجراءات والشروط التي تتطلبها بعض المناصب الأخرى في الدولة، فالطريقة تولى منصب رئيس الجمهورية في الجزائر تساهم بكثير من تقرير ودعم استقلال مركزها العضوي داخل الجهاز التنفيذي، وبالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2008 نلاحظ التأكيد و الإصرار على الشرعية الشعبية كمرجعية وأساس لتوليه الرئاسة، وعليه يتبين لنا في الأخير أن الاقتراع العام المباشر والسري وباعتباره آلية لاختيار رئيس الجمهورية، فإنها تجعله يتفوق على الوزير الأول الذي لا يحظى بنفس الشرعية كونه معين من طرف رئيس الجمهورية.⁽¹⁾

ثانيا: المهمة الرئاسية مهمة محمية:

إن اكتساب رئيس الجمهورية لشرعية المدعمة ليس كاف بل يجب أن يتضمن هذه الشرعية بآليات تمكنه من الحفاظ عليها، ومزاولة مهامه طوال مدة نيابة وعدم تدخل أي جهاز في الدولة قانونا لإبعاده من منصبه، باستثناء حالة حدوث مانع الذي يحول دون أدائه لمهامه.⁽²⁾

(1) - فقير محمد، المرجع السابق، ص 20.

(2) - فقير محمد، المرجع نفسه، ص 20.

إن ما يميز النظام الجمهوري عن النظام الملكي هو تحديد مدة الرئاسة،⁽¹⁾ وهذا يسمح في

النظام الجمهوري بالعودة إلى الشعب في كل مرة حتى يكتسب ثقتهم .

تناول دستور 1996 في أحكامه موضوع العهدة الرئاسية و إمكانية تجديدها في الظروف

العادية كما تولى تولى حالة انتهائها في الظروف الغير عادية قبل حلول أجلها و هي الحالة

المعروفة "بالشغور" و كذا إمكانية تجديدها، دون أن يتناول موضوع إمكانية التخلي عنها

وتتظيم إنتخابات مسبقة .⁽²⁾

إن طول مدة مهمة الرئاسة أو قصرها أو إمكانية تجديدها سيؤثر حتما على وضع رئيس

الجمهورية واستقرار منصبه، والواقع تحديد مدة الرئاسية مبدأ مسلم به لدى جميع الفقهاء .⁽³⁾

أخذت التجربة الجزائرية دائما بمدة خمس سنوات للمهمة الرئاسية مع استثناء واحد لم يدم طويلا

لما جعلها دستور 1976 ست سنوات ثم كانت العودة إلى خمس سنوات في تعديل 1979

وبقيت هكذا إلى اليوم، أما من جهة التجديد كانت القاعدة منذ البداية أن الرئيس يمكن أن يعاد

إنتخابه لعدد غير محدد من المرات، والاستثناء الوحيد في هذا الباب المهم وضعه الرئيس

زروال لما قام بتعديل دستور 1989 يوم 28 نوفمبر 1996 فجعل المهمة الرئاسية قابلة

للتجديد مرة واحدة وكان هذا يعتبر شيء جديد في التقاليد الدستورية بالجزائر لأنه قيد ممارسة

السلطة بمدة زمنية أقصاها عشر سنين، ولكن ومع التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008 فك

القيد ورفع الحاجز وعادت الجزائر إلى قاعدتها وأصبحت التجديد غير محدد بمدة وهذا طبقا

(1) - ألبنا محمود عاطف، النظم السياسية، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، مصر، 1996، ص 264.

(2) - محمد فقير ، المرجع السابق، ص 19

(3) - فقير محمد، المرجع نفسه، ص 20.

للمادة (74) من الدستور "يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية" بعد أن كان التجديد منصوص عليه دستوريا بمرة واحدة".⁽¹⁾

ثالثا: الاستفتاء الشعبي ودوره في تعزيز مكانة رئيس الجمهورية:

يعتبر الاستفتاء الشعبي تقنية منحت لرئيس الجمهورية دون سواه فهو من يحق له اللجوء إلى الشعب واستشارته عن طريق الاستفتاء سواء تعلق الأمر بتعديل الدستور، أو لأخذ رأيه في قضية ذات أهمية وبالرغم من اعتراف الدستور لثلاثة أرباع أعضاء البرلمان مجتمعين معا بإمكانية اتخاذ المبادرة باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية إلا أن قرار استشارة الشعب يكون واقفا على قبول هذا الأخير لاقتراح النواب وهو ما يجعل البرلمان غير معني بعملية اتخاذ المبادرة لاستشارة الشعب.⁽²⁾

خص المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بحق المبادرة الشخصية في اللجوء إلى الشعب عن طريق الإستفتاء،⁽³⁾ و هذا لإعتبار الشعب صاحب السلطة، و يمكن أن يكون ذلك سببا لترتيب المسؤولية السياسية غير المباشرة لرئيس الجمهورية أمام هيئة الناخبين على غرار سلطة الحل بل قد يكون اللجوء إلى الإستفتاء موجبا للمسؤولية ذاتها بغض النظر عن الموقف الذي قد يتخذه الرئيس، مادام أن أمر تقرير اللجوء الى الإستفتاء يعود إليه، فيتوجب عليه أن يتحمل الآثار المترتبة عن تصويت الناخبين، و ينتحى عن الحكم إذا كان التصويت لا يوافق رأيه في

(1) - بلحاج صالح ، المرجع السابق، ص 231.

(2) - تنص المادة 10/77 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على "يمكنه أن يستشر الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء"

(3) - أنظر المادة 77 فقرة 10 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

القضية المطروحة على إعتبار أن رابطة الثقة بين رئيس الجمهورية و الشعب قد انقطعت.(1)
غير أن الدستور لما جعل اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة من إختصاص رئيس الجمهورية وحده، فإنه يكون بطريقة غير مباشرة قد كرس المسؤولية السياسية لهذا الأخير على إعتبار أن يكون القرار مؤيدا أو معارضا لرئيس الجمهورية، مما يفرض الالتزام بما يقره الشعب والاستقالة إذا إختلف رأي رئيس الجمهورية مع نتيجة التحكيم الشعبي، فإن قرار الشعب المعارض يكافئ سحب الثقة من شخص الرئيس . (2)

كما أن الدستور الجزائري عندما نص على أن الشعب هو الذي يمارس السيادة جعل في الوقت نفسه الأطر والأجهزة التي تمارس من خلالها هذه السيادة تكون جميعا نظاما لا يمكن له أن يتحرك إلا من خلال الشخص الذي له قدرة التحكم أي رئيس الجمهورية .(3)
كما يعتبر لجوء رئيس الجمهورية إلى الشعب لتعزيز مكانته والحصول على تأييدها في مواجهة السلطات وإعدام كل معارضة له في الساحة السياسية وفي حالة العكس يكون رئيس الجمهورية في وضعية محرجة اتجاه شعبه وباقي المؤسسات.

رابعا : دور الأغلبية البرلمانية في تقوية مكانة رئيس الجمهورية .

تلعب الأغلبية البرلمانية دور كبير في تعزيز مكانة رئيس الجمهورية، على اعتبار أن أغلبية مقاعد البرلمان ستكون لصالح حزب رئيس الجمهورية أو الحزب المساند له، ولم تعرف

(1) - جلال هشام ، المرجع السابق ، ص 92 .

(2) - بن مالك بشير، نظام الإنتخابات الرئاسية في الجزائر ، أطروحة لنيل دكتورا في العلوم القانونية ،كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2010 ،ص، ص334 - 335 .

(3) - بوقفة عبد الله ، آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص 29.

الجزائر في ظل دستور 1996 إلا هذه الحالة إذ أن الرئيسان اللذان انتخبا في ظل هذا دستور حظيا بدعم كبير من لأغلبية البرلمانية على الرغم من أنهما كانا مرشحين مستقلين حيث يتعلق الأمر برئيس الجمهورية الأول "اليمين زروال" الذي دعمه حزب التجمع الوطني الديمقراطي، أما الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" فقد كان مساندا من قبل العديد من الأحزاب التي تحوز على أغلبية المقاعد في البرلمان .

وعلى أية حال فإن التطابق بين الأغلبية البرلمانية و الرئاسة يعزز مكانة رئيس الجمهورية ويجعل من الحكومة و البرلمان معا خاضعين لسلطته.⁽¹⁾

إن وضع رئيس الجمهورية في عهد الحزب الواحد ثابت و دائم مادام على رأس الحزب، خلافا لما هو عليه الحال في ظل التعددية الحزبية التي تكون فيها للهيئة الناخبة السلطة في تدعيم رئيس الجمهورية بأغلبية برلمانية تدعم مركزه الدستوري أو على العكس، كما أن الشعب عند اختياره لأغلبية برلمانية مطابقة لتوجهات رئيس الجمهورية يكون قد منح سلطة مطلقة في تعيين الوزير الأول دون خشية البرلمان .

الفرع الثاني: عدم تمتع الحكومة بالشرعية الموازية لشرعية رئيس الجمهورية:

يمارس رئيس الجمهورية سلطات على درجة من الأهمية تعطيه امتيازات الهيمنة والتفوق في المؤسسة التنفيذية وتجعل منه صاحب الكلمة الأولى، ونظرا لكونه ممثل لشعبه فإن ذلك أكسبه قوة جعلت منه الموجه الأول في المجالين السياسي والإداري، وتتميز سلطة رئيس الجمهورية

(1) - فقير محمد ، المرجع السابق ، ص34

بالاتساع والمرونة لخضوعها إلى سلطته التقريرية بدل النصوص الدستورية، وعليه فـرئيس

الجمهورية بمجرد انتخابه يفرض برنامجه، والشعب ينتظر منه أن يحقق سياسته الشخصية

وتصبح الحكومة مجرد هيئة مهمتها التنفيذ ويصبح معها الوزير الأول مجرد إداري رئيسي

نظرا لتفوق رئيس الجمهورية بموجب نصوص الدستور والواقع. (1)

فلا يمكن أن نتصور الجمع بين برنامج رئيس منتخب حائز على ثقة أغلبية المطلقة للناخبين

وبرنامج رئيس الحكومة (الوزير الأول) النابع من الأغلبية البرلمانية التي ينتمي إليها مع أن

الشرعية الانتخابية لهذه الأغلبية مهما كانت لا يمكن أن تتجاوز شرعية الرئيس (الممثل لأغلبية

المطلقة للشعب). (2)

وباعتبار أن رئيس الجمهورية زعيم الأغلبية يصبح بذلك صاحب السلطة الأغلبية في

البرلمان فيظم هذا النفوذ إلى صلاحياته الدستورية فيكون رئيس الوزراء (الوزير الأول) والوزراء

الآخرون تحت رحمته الذي يختارهم ويعزلهم ويرغمهم على الاستقالة ويوجه إليهم التعليمات

التي يشرف على تنفيذها. (3)

ولقد منحت الدساتير الجزائرية المتعاقبة التفوق لرئيس الجمهورية على حساب السلطات

الأخرى منذ الاستقلال وإذا كان مبرر ذلك في عهد الحزب الواحد يرجع إلى طبيعة النظام

السياسي المبني على الحزب الواحد الذي يتميز بتركيز السلطة، فالملاحظ أنه حتى بعد اعتماد

(1) - أفتوش إبراهيم ، المرجع السابق، ص 144.

(2) - عباس عمار ، قراءة في تعديل الدستوري لسنة 2008 ، المرجع السابق، ص 22.

(3) - مورييس ديفارجي، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري والأنظمة السياسية، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت، 1992، ص 252.

التعددية الحزبية لم يتحول النظام السياسي الجزائري بل هو نظام يشخص السلطة في رئيس الجمهورية، وإن كان ذلك من سمات دستور 1996 قبل التعديل إلا أنه يتضح أكثر بعد التعديل الأخير لسنة 2008 بعد أن حظي الرئيس بامتياز التجديد غير محدد للعهد الرئاسية (1).

المطلب الثاني:

فشل الوزير الأول في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

يعمل الوزير الأول وأعضاء الحكومة على تنفيذ البرنامج الذي وضعه رئيس الجمهورية وحضي بأغلبية أصوات الشعب خلال الاقتراع المباشر، فما على الوزير الأول إلا تحديد الآليات الكفيلة لتجسيد هذا البرنامج على أرض الواقع (2).

يتمتع رئيس الجمهورية بحق مراقبة الوزير الأول، وطاقمه الوزاري في مدى الأخذ بتوجيهاته، وما على الوزير الأول إلا الانصياع أو الاستقالة التي قد يفرضها رئيس الجمهورية عليه فرضا بموجب ما تنص عليه المادة (5/77) من دستور 1996 من سلطة تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه دون تحديد أية شروط لذلك (3).

ومن خلا كل ما سبق لنا يتضح أن مسؤولية الوزير الأول وأعضاء حكومته أمام رئيس الجمهورية تظهر حين يخفق الوزير في تحقيق نتائج البرنامج الموكل إليه (الفرع الأول)، أو حين

¹ - أفتوش إبراهيم، المرجع السابق، ص 116.

² - عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص 130.

³ - أنظر المادة 5/77 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

يظهر خلاف بينه وبين رئيس الجمهورية (الفرع الثاني) حول برنامج العمل الذي وضعه رئيس الجمهورية والذي يدفع بالوزير الأول في حالة فشله في تنفيذه أو وجود خلاف بين رئيس الجمهورية والوزير الأول لتقديم استقالته لرئيس الجمهورية.

الفرع الأول: إخفاق الوزير الأول في تحقيق النتائج المتوقعة .

يتولى الوزير الأول على تنفيذ البرنامج الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، والذي يتضمن في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه في خلال فترة زمنية معينة. فامخطط العمل الذي أوكل للوزير الأول مهمة تنفيذه يجب أن تبين فيه الأهداف المراد بلوغها والوسائل اللازمة لتحقيقها. (1)

يسهر الوزير الأول على تنفيذ برنامج الذي وضعه رئيس الجمهورية وفق التوجيهات والتعليمات الرئيس، وليس البرنامج خاص به و بالحكومة التي ينسق أعمالها، فالكل يعمل تحت سلطة ورقابة رئيس الجمهورية وهم مسؤولون فرديا وجماعيا أمامه. (2)

و يأخذ الوزير الأول بكل توجيهات رئيس الجمهورية فلا يستطيع اتخاذ القرارات الهامة دون الرجوع إليه، كما قيد التعديل الدستوري لسنة 2008 الوزير الأول بضرورة موافقة رئيس الجمهورية على أهم الأعمال التي يقوم بها، أي انه لا يستطيع اتخاذ أي قرار دون الرجوع إلى

(1) - لعشب محفوظ ، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية الجزائر 2000، ص 86.

(2) - بوشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية المرجع السابق ، ص 446.

رئيس الجمهورية كما يمكن لهذا الأخير أن يفوض جزء من صلاحياته للوزير الأول ويبدو أن النص وضع لصالح رئيس الجمهورية القابض على جميع السلطات والصلاحيات التنفيذية حتى لا يتمكن الوزير الأول من التحرك خارج إطار ما يحدده له الرئيس، وبالتالي فإخفاق الوزير الأول في تحقيق النتائج المتوقعة من مخطط العمل يترتب عليه مسؤولية مباشرة أمام رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

أما الجانب الثاني من المسؤولية فيكمن في فشل الوزير الأول في تسيير الحكومة فدور الوزير الأول وسط الحكومة يكمن في تنفيذ وتنسيق عملها من أجل تنفيذ مخطط العمل الذي عرضه على البرلمان بحيث يشرف على توزيع الاختصاصات بين مختلف الوزارات ويتابع وينشط عملها ، فإن ظهر تضارب وتداخل وعرقلة بين مختلف الوزارات فهذا يؤدي إلى عرقلة وتوقف النشاط، ويكون سببا مباشرا لإثارة مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية بسبب فشله في تسيير الحكومة مما يؤدي بالرئيس إلى تغيير الحكومة للحصول على حكومة متجانسة ومتفاهمة.

الفرع الثاني: الخلاف بين رئيس الجمهورية والوزير الأول .

قد يحدث خلاف بين رئيس الجمهورية والوزير الأول حول تنفيذ مخطط العمل في نقطة ما لا تتطابق ووجهة نظر كل منهما، وبما أن رئيس الجمهورية يملك صلاحية التعيين فهو وحده من يحق له صلاحية إنهاء مهامه وهذا تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال، فإن الوزير الأول يجد نفسه مجبر على مسايرة من عينه أو الاستقالة تفاديا للإقالة.

في حالة وجود خلاف بين الوزير الأول و رئيس الجمهورية حالة يصعب على الوزير الأول

(1) القانون رقم 08 - 19 المؤرخ في 17 دي القعدة عام 1429، الموافق ل 15 نوفمبر سنة 2008 و المتضمن تعديل

الدستور ، ج.ر عدد، 63 ، ل 16 نوفمبر سنة 2008 ص08

مواصلة مهامه يمكن للوزير الأول تقديم استقالته إذا كان رئيس الجمهورية يصدر أوامر لا تتماشى مع أفكاره وميولاته السياسية وإذا تعرض لضغوط وانتقادات شديدة من قبل رئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه المادة (86) من الدستور لسنة 1996.⁽¹⁾

وعرفت حكومة بن بيتور في الجزائر هذه الوضعية الأخيرة، حيث وجه رئيس الجمهورية في عدة مناسبات انتقادات لرئيس الحكومة، واعتبره مجرد سكرتيرا لها لوزير. إضافة إلى تشريع رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر في مجالات لا تهم الحكومة دون استشارتها، كما عبر أحمد بن بيتور عن عدم انسجامه مع طريقة حكم رئيس الجمهورية.⁽²⁾

كما يمكن أيضا لرئيس الجمهورية أن يقوم بإقالة الوزير الأول والطاقم الحكومي وهذا أمر طبيعي يدخل في صميم الاختصاصات الدستورية الأصلية لرئيس الجمهورية التي يقوم بها دون أي شرط أو قيد قانوني كما رأينا سابقا، فهو يملك سلطة تقديرية في العزل وإنهاء المهام كلما رأى ذلك ضروريا.

لكن المتتبع للتاريخ الدستوري قبل التعديل الأخير يرى حالتين لإنهاء المهام أثارتا جدلا

في الأوساط السياسية، ولو أن كل حالة اتسمت بظروفها الخاصة مما يجعل درجات الجدل

تتفاوت ويتعلق الأمر بكل من إنهاء مهام علي بن فليس وقاصدي مباح.⁽³⁾

حيث رأى علي بن فليس قرار إنهاء مهامه من طرف رئيس الجمهورية قرار سيادي وأكد أنه لم يستقل من منصبه بل دفع إلى ذلك مرغما وهو ما تضمنه بيان رئاسة الجمهورية الذي أكد

على أن رئيس الجمهورية ابلغ رئيس الحكومة عن نيته في تعيين فريق حكومي جديد.⁽⁴⁾

(1) - تنص المادة 86 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على " يمكن للوزير الأول تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية " .

(2) - عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، المرجع السابق ، ص 232.

(3) - سعاد بن سريّة، المرجع السابق ، ص 125.

(4) - عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، المرجع السابق، ص 231.

نستنتج في نهاية الفصل الثاني أن التعديل الدستوري لسنة 2008 أبقى على المسؤولية السياسية للحكومة، التي تعتبر فيه كبش فدا يضحى به من أجل إنقاذ سياسة رئيس الجمهورية . فهي مسئولة أمام البرلمان الذي يملك أدوات رقابية ردعية ترتب المسؤولية السياسية للحكومة و المتمثلة في مناقشة مخطط عمل الحكومة، وما يترتب عنه من آثار وكذا حق إصدار لائحة، والتصويت بالثقة، و ملتصق الرقابة، وكلها وسائل تهدد مكانة الحكومة والبرلمان على حدٍ سواء .

أمّا الجانب الثاني من المسؤولية فهي أمام رئيس الجمهورية صاحب القرار الأول الأخير في السلطة التنفيذية ويتحكم في التعيين والعزل ، وصاحب البرنامج الحكومي الذي أوكلت للحكومة مهمة تنفيذية، و بالتالي فهي مسئولة عن سياسة تشترك فيها مع رئيس الجمهورية ودون أن يكون لها دور فعال في وضعها، هذه المسؤولية أثقلت كاهل الحكومة و أضعفت مكانتها . الى درجة انها قضت على مبدأ الازدواجية في السلطة التنفيذية .

خاتمة :

إن النظام السياسي الجزائري الحالي وبموجب النصوص الدستورية أبقى على بعض بقايا النظام السابق أي نظام الأحادية في السلطة التنفيذية وذلك بإبقائه لتفوق رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية وفي المقابل ضعف مكانة الحكومة داخل الجهاز التنفيذي مع الإبقاء على المسؤولية السياسية لها ، وهذا يعد خرقاً لمبدأتلازم السلطة والمسؤولية ، أي لمبدأ أينما تكون السلطة تكون المسؤولية .

يهدف تحكّم رئيس الجمهورية في الحكومة الى منع تحول الوزير الأول الى وسيلة لإضعاف سلطات رئيس الجمهورية . وبالتالي أبقى رئيس الجمهورية الوزير الأول تحت سلطته لمنع أي تجاوز قد يقدم عليه الوزير الأول يهدد به مكانة رئيس الجمهورية .

عمق التعديل الدستوري ل15 نوفمبر 2008 عدم التوازن داخل السلطة التنفيذية من خلال تجريد الحكومة من أهم صلاحياتها وجعلها في مكانة ضعيفة و حرجة فهي محشورة بين رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني ، إذ يعتبر الوزير الأول فيها مجرد موظف إداري يعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية ولا يستطيع بأي حال من الأحوال الخروج عن إرادته ، وهو مسؤول أمامه عن طريق آلية التعيين والعزل ، وعن طريق إلزام الوزير الأول بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ، وكذا مسؤول أمام المجلس الشعبي الوطني عن طريق مراقبة هذا الأخير لمخطط عمل الحكومة .

إن إبقاء مسؤولية الحكومة أمام البرلمان مع العلم أنها مسؤولية إسمية دون محتوى ، وأن الإجراءات الحاسمة منها لن تطبق ، فيما كان الدافع منها أمرين .الأول أن هذه المسؤولية وما يتبعها من آليات الرقابة البرلمانية ستمنح البرلمان أشياء يفعلها الى جانب التصويت على القوانين . فاب هذه الطريقة ستكون فيه من وقت لآخر مناقشات لمخطط عمل الوزير الأول والتصويت عليه وانتقادات شكلية سنوية ويكون هناك سنويا بيان عن السياسة العامة تتبعه جلسات ومناقشات .

أما الدافع الثانى إلى إبقاء هذه المسؤولية أن إسقاط المسؤولية أمام البرلمان و إلغاء الرقابة البرلمانية ، فضلا عن حرمان البرلمان من مصدر نشاطه، فاسوف يؤدي الى تغيير الدستور برمته واعتماد صيغة النظام الرئاسي القائمة على الفصل التام بين السلطات ، التنفيذية والتشريعية ، وهذا يستلزم حرمان رئيس الجمهورية من حق الحل ومن التأثير القوي في السلطة التشريعية .

إن أفضل حل لإعادة التوازن داخل السلطة التنفيذية من جهة ، وبين المسؤولية المقررة للحكومة من جهة أخرى ، هو منح الحكومة صلاحيات وسلطات فعلية تتناسب مع ثقل المسؤولية التي تتحملها ، مع إستقلالية عضوية و وظيفية فعلية التي على أساسها يتم مسألتها سياسيا .

وكذا ضرورة الزام رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية حتى يكون له جانب في مواجهة رئيس الجمهورية .

وبذلك تكون الحكومة و على رأسها الوزير الأول مسؤولة أمام البرلمان فقط وغير مسؤولة أمام رئيس الجمهورية، وهنا ستكون متحرر أكثر في تطبيق البرنامج الذي اوكلت للحكومة مهمة تنفيذه ومسئوليتها أمام البرلمان تكون مبررة عن طريق مراقبة مخطط عمل الحكومة .

ورغم كل هذا يبقى عدم التماسك والتناقض من سمات الدستور الجزائري، كما أن غياب الإستقلالية والمساواة هما الميزتان الأساسيتان للعلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول ، جعلت من هذا الأخير في علاقة تبعية (عضوية ووظيفية) تامة للأول بطريقة تقضي على مبدأ الإزدواجية في السلطة التنفيذية .

قائمة المراجع :

أولاً: باللغة العربية

1/ الكتب:

1. ألبنا محمد عاطف ، النظم السياسية ، دار الفكر العربي، مصر، الطبعة الرابعة، 1996 .
2. أوصديق فوزي ، فصول دستورية ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2012 .
3. بغدادي عزالدين، الإختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة مع النظام المصري ، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة 2010.
4. بلحاج صالح ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
5. بن سريّة سعاد ،مركز رئيس الجمهورية بعد تعديل 2008 ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2010 .
6. بوشعير سعيد ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الأول ، النظرية العامة للدستور و الدولة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية ،دون سنة النشر .
7. بوشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ،دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، طبعة الثالثة 1993
8. بوشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ،دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة التنفيذية) الجزء الثالث ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013 .

9. بوشعير سعيد ، دراسة تحليلية لطبيعة النظام الجزائري على ضوء دستور 1996 ، السلطة التشريعية و المراقبة ، الجزء الرابع ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية 2013 .
10. بوقفة عبد الله ، السلطة التنفيذية بين القيد و التعسف ، دراسة مقارنة ، دار الهدى، عين مليلة 2006 .
11. بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطبعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2006 .
12. بوقفة عبدالله، أليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، دار هومة للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2013 .
13. بوكرا إدريس و أحمد وافي ، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989 المؤسسة الجزائرية للطباعة ، الجزائر ، 1992
14. خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، دار هومه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007 .
15. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر الطبعة الأولى، سنة 2005.
16. ديفارجيه موريس، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري للأنظمة السياسية الكبرى ترجمة د. جورج سعد ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1992 .

17. ذبيح ميلود ، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية ، دار الهدى، الجزائر
طبعة جديدة و منقحة ،2007
18. شيحا إبراهيم، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة،الوزراء) في الأنظمة السياسية المعاصرة
،دار المعارف، الإسكندرية ، 2006.
19. عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار
الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2006 .
20. عمار عباس،العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي
الجزائري ، دار الخلدونية ، الجزائر، الطبعة الأولى 2010 .
21. لعشب محفوظ ، التجربة الدستورية في الجزائر ، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر
. 2000

2/ الأطروحات و الرسائل الجامعية :

أ/ أطروحات الدكتوراه :

1. أومايوف محمد ،عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه
في العلوم القانونية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري،تيزي وزو،2009
2. بن زغوا نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه
في القانون العام ، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،2008 - 2009 .

3. بوشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري أطروحة دكتورا في القانون ، جامعة الجزائر ، 1984
4. بن مالك بشير، نظام الإنتخابات الرئاسية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتورا في العلوم القانونية ،كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2010
5. خرياشي عقيلة ،مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بباتنة 2010/2009.
6. خلوفي خدوجة ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي ،دراسة مقارنة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدستوري، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 2011 – 2012
7. شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان ، 2011/2012 .
8. مصراتي سليمة ،مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،2010/2009 .

ب/ رسائل جامعية :

1. آسي نزيم ،رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري إنطلاقا من رئاسيات 15 أفريل 1999،رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2003

2. أفطوش إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل15 نوفمبر 2008 رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2012 .
3. بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق العلوم السياسية جامعة محمد خيضر -بسكرة - 2013 - 2014
4. جلال هشام، قاعدة التوازن بين السلطة و المسؤولية لدى رئيس الجمهورية و الوزير الأول رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر 1 ،مارس 2014 .
5. خلوفي خدوجة ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، رسالة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير في القانون ،معهد الحقوق و العلوم الإدارية ،جامعة الجزائر 2000 .
6. ربوح ياسين مركز الوزير الأول غي التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ،رسالة لنيل شهادة الماجستير ،كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1 ، 2013 .
7. رزوق حكيم ،التطور السياسي و القانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري ،رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر 2004 .

8. شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في في دستور 28 نوفمبر 1996 رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،كلية العلوم السياسية والإعلام ،جامعة الجزائر ،2009/2008 .
9. غريالي إيمان،مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008 ،رسالة لنيل شهادة في القانون ، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر 2010 .
10. فقير محمد،علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري-دراسة مقارنة- رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق (بود واو) جامعة الجزائر، د. س
11. قايدي ليلي، غريون رقية ،المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري رسالة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة قاصدي مرياح ،ورقلة ، 2013 .

4/ المقالات :

1. دنش رياض ، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996، مجلة الإجتهد القضائي العدد الرابع ، ص، ص 378 - 399
2. شاوش يلس بشير، موانع مسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب ، م.ج.ع .إ.س، عدد رقم 02، 1991 ، ص،ص 352 - 362.

3. شبل بدر الدين، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ المشروعية الدستورية الممارسة مجلة الإجتهااد القضائي، عدد رقم 04 ، ص،ص 101 - 114 .
4. طيبي عيسى ، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، م. ج .ع .ق .إ.س ، عدد 01، 2009 ، ص،ص 07 - 36.
5. عمار عباس، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008 ، م.ج.ع.ق.إ.س ، عدد 01 ، 2009 ، ص،ص 07 - 29 .
6. عمارة فتيحة مسؤولية رئيس الجمهورية ، مجلة الكوفة ، العدد 05، ص،ص 133 - 158
د . س . ن .
7. يعيش تمام بشير ، مكانة الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني مجلة تصدر عن مجلس الأمة ، العدد 28 (نوفمبر 2011) .
- 5/ المجالات :**
1. مجلة الفكر البرلماني ، وثيقة برلمانية لخطة عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية للتجديد الوطني من أجل جزائر قوية و آمنة تحت مجهر البرلمان ، عدد 23، جويلية 2009 .
2. مجلة الفكر البرلماني ومبادئ المجتمع ورموز ثورة أول نوفمبر 1954 و الجمهورية ، مجلة متخصصة يصدرها مجلس الأمة عدد 28 ، نوفمبر 2011 .
3. مجلة الفكر البرلماني مجلة متخصصة يصدرها مجلس الأمة ANEP للطباعة، العدد العاشر الجزائر 2010 .

6/ النصوص و القوانين :

أ / الدساتير :

- الدساتير الجزائرية :

1. دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 ، ج.ر . عدد 64 ، الصادر تفي 10 سبتمبر 1963 .

2. دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 : الصادر بموجب أمر 76-97 يتضمن إصدار تعديل الدستور ، ج.ر . عدد 09 الصادرة في نوفمبر 1976 .

3. دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب إستفتاء 23 فيفري 1989 ج.ر . عدد 09 صادرة في 01 جانفي 1989 .

4. دستور الجمهورية الجزائري الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 نشر بموجب مرسوم رئاسي رقم 46-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، يتضمن إصدار نص التعديل الدستوري الموافق عليه في إستفتاء 18 نوفمبر 1996 ، ج.ر . عدد 76 صادرة في 08 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 .

- الدساتير الأجنبية :

1. الدستور الفرنسي الصادر في 4 أكتوبر 1958 مأخوذ من

CONSTITUTION FRANÇAIS 4 OCTOBER 1958 ,D'OCUMENT D'ETUDES, N1 ,04 LA
DOCUMENTATION FRANÇAIS ,PARIS 1999

ب/ القوانين العضوية :

1. قانون عضوي 12-02 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل 12 يناير 2012 المحدد

لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج.ر ، رقم 01 صادرة في 14 يناير 2012 .

2. قانون عضوي 99-02 مؤرخ في مارس 1999، يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني

ومجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

3. قانون عضوي 12-01، المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالانتخابات ، ج.ر . عدد

01 ، مؤرخة في 12 جانفي 2012 .

4. أمر 70-86 المتعلق بالجنسية و المعدل بالأمر 05-01 مؤرخة في 27 فيفري 2005

ج.ر عدد 05

ج/ المراسيم الرئاسية :

1. مرسوم رئاسي رقم 10-149 مؤرخ في 28 ماي 2010 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة ج.ر.

عدد 36 صادرة في 30 ماي 2010 .

2. مرسوم رئاسي رقم 90-129، مؤرخ في 27 أبريل سنة 2009 المتضمن تحديد مهام أعضاء الحكومة ، ج . ر. عدد 25 ، مؤرخة في 29 أبريل 2009 .
3. مرسوم رئاسي رقم 08-366، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة ج.ر . عدد 64، مؤرخة في 17 نوفمبر 2008.
4. مرسوم رئاسي 08-367 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يفوض الوزير الأول لإجتماعات الحكومة ، ج.ر. عدد 64 ، مؤرخة في 17 نوفمبر 2008 .
5. مرسوم رئاسي رقم 99-240 ، مؤرخ في 17 رجب 1420 الموافق ل 27 أكتوبر سنة 1999 و المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، ج.ر . عدد 76 صادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999 .

د / الأنظمة الداخلية :

النظام الداخلي لمجلس الأمة ج.ر. ، رقم 8 المؤرخة في 24 رمضان الموافق ل 12 يناير 1988 .

ثانيا : المراجع باللغة الفرنسية :

1-LES LIVRES :

1. ARDANT Philip, le institution de la ^{vémé} republique, HACHETE, Paris , 1995 .
2. BENNABOU-KIRANE fatiha , droit parlementair algériens , t 2 , o.p.u.ALGER, 2009 .
3. DUGUIT léon , trait de droit constitutionneléléments , fonction , organes de l'État t 2 , ancienne librairie, Paris , 1928 .

4. HAURION André , droit constitutions politiques , édition montchrestien , Paris , 1972 .
5. JACQUEJean Paul, Droit constitutionnel et institution politiques, 2^{eme} édition, DALLIOZ, Paris 1996 .

2- LES ARTICLES :

1. TALEB tahar, du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique algérien , R.A.S.E.J.E.P, N4 ,1990 .

فهرس المحتويات

مقدمة:

الفصل الأول: تقرير المسؤولية السياسية للحكومة فيظل تبعيتها عضويا ووظيفيا

لرئيس الجمهورية.....05

المبحث الأول: التحكم الرئاسي في تعيين وإنهاء مهام الحكومة في تعديل الدستور سنة

2008.....07

المطلب الأول: سلطة التعيين والعزل كآلية لتبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية.....08

الفرع الأول: تعيين الوزير الأول سلطة رئاسية.....08

الفرع الثاني: إنهاء مهام الوزير الأول.....12

المطلب الثاني: امتداد السلطة الرئاسية إلى اختيار أعضاء الحكومة.....15

الفرع الأول: اختيار وتعيين أعضاء الحكومة.....15

الفرع الثاني: إنهاء مهام أعضاء الحكومة.....17

المبحث الثاني: التبعية الوظيفية للحكومة لرئيس الجمهورية في تعديل الدستوري

لسنة 2008.....20

المطلب الأول: تبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية من خلال مخطط العمل ومجلس

الوزراء.....22

الفرع الأول: مخطط عمل الحكومة مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي.....22

الفرع الثاني: مجلس الوزراء سلطة في يد رئيس الجمهورية لرقابة وتوجيه العمل

الحكومي.....27

المطلب الثاني: محدودية الصلاحيات المقررة للحكومة في تعديل الدستوري لسنة

2008.....30

- 31..... الفرع الأول: تراجع صلاحيات الوزير الأول
- 33..... الفرع الثاني: ضرورة موافقة رئيس الجمهورية على أهم أعمال الوزير الأول
- 36..... الفرع الثالث: إسناد السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية
- 40..... خلاصة الفصل الأول
- 41..... الفصل الثاني: المسؤولية السياسية المزدوجة للحكومة رغم ضعف مكانتها
- 43..... المبحث الأول: آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان
- 44..... المطلب الأول: عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني
- 45..... الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني
- 49..... الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن مناقشة مخطط عمل الحكومة
- 52..... الفرع الثالث: الاكتفاء بتقديم عرض حول مخطط عمل أمام مجلس الأمة
- المطلب الثاني: تحديد المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرض بيان السياسة العامة
- 55.....
- 56..... الفرع الأول: اللائحة
- 59..... الفرع الثاني: ملتصق الرقابة
- 61..... الفرع الثالث: التصويت بالثقة
- 63..... المبحث الثاني: مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية
- 64..... المطلب الأول: أساس تقرير مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية
- 66..... الفرع الأول: الشرعية الدستورية المدعمة لرئيس الجمهورية
- 72..... الفرع الثاني: عدم تمتع الحكومة بالشرعية الموازية لشرعية رئيس الجمهورية
- 74..... المطلب الثاني: فشل الوزير الأول في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية
- 75..... الفرع الأول: إخفاق الوزير الأول في تحقيق النتائج المتوقعة

المسؤولية السياسية للحكومة الجزائرية في ظل دستور 1996

76.....الفرع الثاني: الخلاف بين رئيس الجمهورية والوزير الأول.

78.....خلاصة الفصل الثاني.

79.....خاتمة ..

82.....قائمة المراجع ..

فهرس المحتويات