



جامعة ألكى مهند أولحاج - البورة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة في دستور 1996 و الوزير الأول في تعديل 2008

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية

تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية

إشراف الأستاذ:

د.خلوفي خدوجة

إعداد الطالب:

لعجال محمد

لجنة مناقشة

الأستاذ: يحيوي فاتح رئيسا

الدكتورة: خلوفي خدوجة..... مشرفا ومقررا

الأستاذة: ايت بن عمر..... مناقشا

تاريخ المناقشة: 2016/10/13

الإهداء

إلى من أثار لي درج الحياة و كان خير سند

ورمز الثقة و الأمل.....أبي

إلى نبع العنان و العطاء الذي لا ينفذ

و لا ينطفئ.....أمي

أطال الله في عمرهما.

إلى توأمي أخي الغالي و رفيق دربي

حمزة

إلى عناوين الحب و الوفاء شقيقاتي.

عائشة و حارة

إلى جميع أفراد عائلتي صغيرا و كبيرا.

لعجال محمد

شكر و تقدير

بسم الله الذي لا نور ولا علم إلا بإذنه و الصلاة و السلام على سيد الخلق
محمد بن عبد الله " صلى الله عليه و سلم " أشرف خلقه.

نحمد الله سبحانه و تعالى الذي أمدنا بالقوة و الصحة و العافية على
اتمام هذا البحث المتواضع الذي هو ثمرة جهدنا
وجهد كل من ساعدنا.

كما أشكر الأستاذة الدكتوراه "خلوفاي خدوجة " على تفضلها
بالإشراف على هذا العمل و على كل النصائح و الإرشادات التي لم
تبخل بها يوما، فلك مني كل عبارات الشكر و التقدير.
كما لا يفوتني أن أشكر أساتذتي الكرام اعضاء لجنة المناقشة على
قبولهم مناقشة هذا العمل.

و إلى جميع أساتذتي اللذين أشرفوا على تدريسي عبر مختلف
الأطوار التعليمية.

و خاصة أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة أكلبي محمد
أولحاج بالبويرة.

لعجال محمد

قائمة المختصرات

أولا: باللغة العربية:

- د.ط : دون طبعة.

- ص: الصفحة.

- ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ج. ر.ع: الجريدة الرسمية.

د.س.ن: دون سنة نشر.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

O.P.cit: ouvrage précédemment cité

p: page.

مقدمة

انتهجت الأنظمة التقليدية لمبدأ الفصل بين السلطات (التشريعية، التنفيذية، القضائية) الذي جاء به الفقيه مونتسكيو والذي تسبب في بروز علاقة جديدة بين هذه السلطات، غير أن هذه العلاقة عرفت اختلالاً في التوازن لصالح السلطة التنفيذية نظراً لدور الفاعل الذي أصبحت تلعبه هذه الأخيرة، و بذلك أصبحت السلطة التنفيذية أساس أغلبية الأنظمة المعاصرة رغم اعتناقها لمبدأ الفصل بين السلطات، كما يختلف موضع السلطة التنفيذية من دولة إلى أخرى حسب النظام المتبع⁽¹⁾.

أصبحت إذن هناك خاصية تطبع النظم السياسة الحديثة هي تفوقها في جميع المجالات وتطور وظيفتها، وهيمنة السلطة التنفيذية ظاهرة في بعض الأنظمة و لا تقتصر فقط على دولة معينة بحيث أصبحت جهاز يمارس اختصاصات متعددة، فهي ليست سلطة تنفيذية فحسب وإنما هي أيضاً هيئة تشريعية، تزامم السلطة التشريعية في اختصاصاتها الأصلية، وكذلك تمارس سلطة قضائية.

يمكن إرجاء ذلك لعدة عوامل أدت لزيادة نفوذ السلطة التنفيذية فتتمثل في نتائج الثورة الصناعية، التطورات الحديثة في الجانب السياسي و الإقتصادي⁽²⁾، نجد في غالب الأنظمة الجمهورية وخاصة التي إنتهجت النظام الرئاسي مثل النظام الأمريكي، والنظام الشبه رئاسي مثل فرنسا أن السلطة التنفيذية تتكون في الغالب من رئيس الجمهورية، يكون قائداً لهذه السلطة، ونجد الرجل الثاني على مستواها ألا وهو رئيس الحكومة أو الوزير الأول في بعض الأنظمة الدستورية.

تعددت تسميات رئيس الحكومة (الوزير الأول) في النظام الدستوري الجزائري، فأول تسمية كانت رئيس المجلس في حكومة أحمد بن بلة بتاريخ 28 سبتمبر 1962 التي أطلقت عليها عبارة الحكومة المؤقتة، وذلك من خلال المرحلة الإنتقالية 1962-1963 وهي مستمدة من الجمهورية الثالثة الفرنسية، وبالأخص من قانون 03 ديسمبر 1934، الذي إعتد تسمية الوزير المكلف برئاسة المجلس (ministre chargé de la présidence du conseil) أما

¹- شباح فتاح، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007-2008، ص40.

²- بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص08.

دستور 1963⁽¹⁾ لم يعرف هذه الوضعية ويمكن تبرير ذلك بالطابع أحادي والديكتاتوري لهذه المرحلة⁽²⁾، لأن صاحب السلطة التنفيذية هو رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية⁽³⁾، الذي يعين أعضاء الحكومة، وهم مسؤولون أمامه.

مع صدور الأمر رقم 65-182⁽⁴⁾، الذي يسميه البعض الدستور الصغير، بعد حركة 19 جوان 1965، ظهرت تسمية رئيس الحكومة، فالحكومة تمارس مهامها تحت سلطة مجلس الثورة ورقابته، وفي إمكانية تعديلها بصورة كاملة أو جزئية، بل يكون الوزراء مسؤولون بصورة فردية تجاه رئيس الحكومة، ويكونون مسؤولون على وجه جماعي أمام مجلس الثورة، فالملاحظ أنه من الناحية التأسيسية يعتبر مجلس الثورة المؤسسة الأولى، متفوقا على سائر المؤسسات التي تم أنشاؤها.

أما في دستور 1976⁽⁵⁾، فقد ظهر مصطلح الوزير الأول من خلال مواده وأعطت لرئيس الجمهورية إمكانية تعيين وزير أول⁽⁶⁾، وقد أوكلت مهمة قيادة الوظيفة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية، باعتبار أن الجزائر كانت تتبنى النظام الإشتراكي، فكان رئيس الدولة آنذاك مستحوذ على السلطة التنفيذية بأكملها، فلم يكن للوزير الأول دور كبير في الحياة السياسية.

الملاحظ أن دور الوزير الأول في السلطة التنفيذية خلال هاته المرحلة هو مجرد مساعد لرئيس الجمهورية ومنسق للعمل الحكومي، لأن أصل ومنشأ مصطلح الوزير الأول هو النظام البريطاني وهو ما عبرت عنه "مونيكا شارول" في كتابها "الحياة السياسية داخل انكلترا اليوم" بملك المؤقت فالوزير الأول في النظام البريطاني له صلاحيات تنفيذية كبيرة (مكلف بالإدارة

1- أنظر دباجة دستور 1963، المصادق عليه في إستفتاء شعبي يوم 08 سبتمبر 1963، ج ر، عدد 64 صادر في 8 نوفمبر 1963، المتضمن دستور 10 سبتمبر 1963.

2- أنظر المادة 39 من دستور 1963، مرجع سابق.

3- أمر رقم 65-182 مؤرخ في 10 جويلية 1965، يتضمن تأسيس حكومة، ج ر، عدد 57 صادر في 13 جويلية 1965.

4- أوصديق فوزي، الواقي في شرح القانون الدستوري، جزء الثالث، السلطة الثلاث، الجزائر ديوان مطبوعات جامعية، 1994، ص 141.

5- أمر رقم 76-97 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 94 صادر في 24 نوفمبر

1976، معدل بقانون 79-06 مؤرخ في 7 جويلية 1979، ج ر، عدد 28 صادر في 10 جويلية 1979 والقانون رقم 80-

01 مؤرخ في 12 جانفي 1980، ج ر، عدد 03 صادر في 15 جانفي 1980.

6- تنص المادة 2/113 من دستور 1976 على "يمكن لرئيس الجمهورية أن يتعين وزيرا أولا"

العليا، رئيس القوات المسلحة، رئيس الدبلوماسية الخارجية والوظيف العمومي، يعين في المناصب المختلفة السياسية والدينية...⁽¹⁾.

إن وجدت هذه التسمية في النظام الجزائري من خلال دستور 1976، ما هو إلا تقليد لبعض الأنظمة التي أخذت بهذا النظام، رغم أنها ليست ملكية دستورية، وإنما جمهورية كفرنسا التي إستعملت مصطلح الوزير الأول في دستور الجمهورية الرابعة والخامسة، والهدف من وراء ذلك هو منح سلطات فعلية له على الوزراء.

أما الوزير الأول في دستور 1976 المعدل سنة 1979 فليس له أي سلطة تذكر سوى مساعدة رئيس الجمهورية وتنسيق النشاط الحكومي وتطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، مما تجله مجرد مساعد خاصة وأن السلطة التنظيمية ليست من إختصاصه⁽²⁾، يلجأ إليه الرئيس أو يتعامل مباشرة مع الوزراء في المجالين الداخلي والخارجي، أما غير ذلك فإن الوزير الأول لا دخل له إلا فيما فوضه رئيس الجمهورية، فكان الوزير الأول أو رئيس الحكومة في كل من دستوري 1963 و 1976 الحلقة المفقودة.

ظهرت تسمية رئيس الحكومة من جديد مع التعديل الدستوري 03 نوفمبر 1988⁽³⁾، والذي كان الهدف منها دفع حركة الإصلاحات، بابتكار وتوسيع من صلاحيات لجهاز الحكومة، وقد تبنى ذلك دستور 23 فيفري 1989⁽⁴⁾، إذا أصبحت هناك ثنائية في السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة).

يرى بعض الفقهاء الأجانب أن لقب رئيس الحكومة أوسع واشمل من لقب الوزير الأول، لأنه لا يفيد التمايز بين الوزير الأول والوزراء من حيث الرتبة، وإنما يعني أيضا أنه رئيس

¹- بن صفي علي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 و تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 107.

²- تنص المادة 10/111 من دستور 1976 "يضطلع بالسلطة التنظيمية"

³- أنظر المادة 04/111 من تعديل الدستوري لسنة 1988 بموجب مرسوم رئاسي رقم 88-232 المؤرخ في 5 نوفمبر 1988، يتعلق بنشر التعديل الدستوري (الموافق عليه في إستفتاء 03 نوفمبر 1988، ج ر، عدد 45 صادر في 5 نوفمبر 1988.

⁴- مرسوم رئاسي رقم 89/18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر تعديل دستور الموافق عليه بموجب إستفتاء 23 نوفمبر 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، عدد 09 صادر في 01 مارس 1989.

الحكومة التي تشكل منه ومن الوزراء الذين يختارهم ويوزع صلاحياتهم عليهم ويمارس السلطة التنظيمية المشتقة⁽¹⁾، وهو الذي يقوم بضبط برنامج الحكومة.

أحدث المشرع قفزة نوعية من خلال تحويل السلطة التنفيذية الى محتكر لسلطة التشريع عن طريق لرئيس الجمهورية، بالإضافة لرئيس الحكومة الذي يقوم بتنفيذ الأوامر و المراسيم الرئاسية الصادرة عنه، والقوانين الصادرة عن البرلمان، فأصبحت السلطة التنفيذية تزامم البرلمان في إختصاصه التشريعي وأصبحت صاحبة المبادرة في تقديم مشروعات القوانين⁽²⁾.

إن تعديل الدستوري لسنة 1988 شكل قطيعة مع النظام السياسي المؤسساتي الذي كان قائما منذ الإستقلال إلى غاية 1988، هذا التعديل أظهر نية المشرع الدستوري في التخلص من تجربة "الوزير الأول" ومن أحادية السلطة التنفيذية التي لم تأتي بثمارها، وانتقال إلى نظام ثنائية السلطة التنفيذية، التي بموجبها أعطيت صلاحيات دستورية لرئيس الحكومة⁽³⁾.

إستمر نظام ثنائية السلطة التنفيذية حتى في ظل دستور 1996⁽⁴⁾، بوجود رئيس حكومة بصلاحيات تنظيمية تنفيذية التي منحه إياها دستور 1996 إلى جانب رئيس الجمهورية، على عكس نظيره الفرنسي الذي يتمتع بصلاحيات أوسع منه خاصة في مجال سلطة التشريع بأوامر ورئاسة مجلس الوزراء بالتفويض، ويرى جانب من الفقه أن دستور 1996، جاء لتخفيف من حدة تركيز السلطة وتكريس الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات، وذلك بتكريس نظام التعاون بين السلطتين والرقابة بوسائل التأثير المتبادل بينهما، حيث أنه تتأثر السلطة التنفيذية من

¹ - بلجيلالي خالد، السلطة التشريعية في دستور الجزائري (دراسة مقارنة مع دستورين الفرنسي ومصري)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص13.

² - أنظر المادة 81 من دستور 1989، مرجع سابق.

³ - Boulecene Abdlkeder, les Services du chef du gouvernement, revue/dar, volumn04, numéro01 , 1994,p55

⁴ - مرسوم رئاسي رقم 36-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، عدد 7 صادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر، عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، وبالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، عدد 63، صادر في 15 نوفمبر 2008، وبالقانون 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر، عدد 14 صادر في 7 مارس 2016.

جانبا على البرلمان عن طريق الحل والمشاركة في العمل التشريعي⁽¹⁾، أما في تعديل الدستوري لسنة 2008 حيث كان رئيس الجمهورية آنذاك عبد العزيز بوتفليقة، بعد مجيئه سنة 1999 إتسم النظام السياسي الجزائري بإزدواجية الشكلية.

تكم أهمية دراسة هذا الموضوع كذلك في مركز وقيمة التي يحتلها الرئيس الحكومة دستور 1996 والوزير الأول في تعديل الدستوري لسنة 2008 داخل البناء المؤسساتي لسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، وبالتالي استظهار أسباب تفوق احدهما على الآخر من خلال دستور 1996 و تعديل الدستوري لسنة 2008 خاصة من حيث الصلاحيات التنفيذية.

وعليه نطرح الإشكالية مفادها:

هل لتبني المؤسس الدستوري الجزائري لأحادية السلطة التنفيذية في تعديل الدستوري لسنة 2008 بدل من ثنائيتها في دستور 1996 أثر على مركز الوزير الأول في ممارسة السلطة التنظيمية؟

وقد اعتمدنا لدراسة هذا الموضوع على المنهج التحليلي من خلال تحليلنا للسلطة التنظيمية المشتقة لرئيس الحكومة في دستور 1996 والوزير الأول في تعديل الدستوري لسنة 2008، من خلال إفراغ مضمون الصلاحيات التنظيمية المشتقة للوزير الأول التي كانت في السابق لرئيس الحكومة، والمنهج المقارن لمقارنة السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة في دستور 1996 والوزير الأول في تعديل 2008.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه قسمنا هذه الدراسة إلى فصلين، حيث تناولنا في الفصل الأول السلطة التنظيمية المشتقة لرئيس الحكومة في دستور 1996 من خلال إبراز أهم الصلاحيات التنظيمية الممنوحة له.

والفصل الثاني تناولنا فيه السلطة التنظيمية المشتقة للوزير الأول في تعديل 2008 الذي أبرزنا فيه أهم مظاهر إضعاف الوزير الأول من خلال ممارسته السلطة التنظيمية المشتقة.

¹ - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 2002-2003، ص4.

الفصل الأول

السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة في

دستور 1996

يشكل موضوع العلاقة العضوية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري وخاصة في دستور 1996 مشكلا كبيرا بسبب الإختلاف الحاصل في تكوين السلطة التنفيذية، من حيث قيامها على الأحادية (monocéphale) بوجود رئيس جمهورية مهيمن على قبة الحكم ومضطلع بقيادة السلطة التنفيذية، أو قيامها على الثنائية (bécéphale) والمقصود بذلك أن تتكون السلطة التنفيذية من رئيس جمهورية بالإضافة إلى حكومة بقيادة رئيسها (1).

تظهر إشكالية تفوق الحاصل في موازين القوى بين قطبي السلطة التنفيذية من خلال هذه العلاقة التي تربطهما و تظهر في علو وهيمنة سلطة رئيس الجمهورية على رئيس الحكومة على مستوى مؤسسة الرئاسة، وتتجسد هذه الهيمنة المطلقة في تعيين رئيس الحكومة وإنهاء المهامه (مبحث أول).

أما عن السلطة التنظيمية (2)، التي يتمتع بها رئيس الحكومة (مبحث الثاني) فقد نظمها دستور 1996 (3)، السلطة التنظيمية في العديد من الأنظمة تتمتع بكافة الضمانات القانونية والمادية لتحقيق استقلاليتها (4)، فرئيس الحكومة أو الوزير الأول يقوم بأداء مهامه بكل استقلالية وبدون تدخل من أي جهة كانت لكن في الجزائر الأمر يختلف تماما.

¹ - رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008، ص2.

² - Lepouvoir règlementaire est le pouvoir dont disposent les autorités exécutives pour édicter des règlements, c'est-à-dire des actes exécutoires, de portée générale et impersonnelle. Ils'oppose au pouvoir législatif.

Voir le site: /http://www.topie.org/dictionnaire/pouvoir_reglmentaire.htm

³ - تنص المادة 02/125 من دستور 1996 على: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة."

⁴ - عاشور شاهر، ضعف مكانة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة ماستر، فرع دولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2015، ص7.

المبحث الأول

استتثار رئيس الجمهورية بصلاحيه تعيين وإنهاء مهام رئيس الحكومة

تعتبر هيئة الحكومة مؤسسة دستورية على غرار هيئة الرئاسة التي أقر لها الدستور سلطات وصلاحيات خاصة بها، لكن بالمقارنة مع الشخص الأول في السلطة التنفيذية ألا و هو رئيس الجمهورية فهو دائما يتفوق عليها من حيث السلطات الممنوحة، فالمقارنة بين رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية بسبب حجم الصلاحيات الممنوحة لهذا الأخير، من خلال هذا الموضوع يتبين لنا بأن رئيس الحكومة غير مستقل عن رئيس الجمهورية بل هو امتداد له باعتبارهما يشكلان معا السلطة التنفيذية، وتزايد ارتباط وتبعية الحكومة لرئيس الدولة في الأنظمة التي أخذت بنمط الانتخاب المباشر لرئيس الجمهورية مثل فرنسا والجزائر⁽¹⁾.

ولتوضيح أكثر لما سبق ذكره، ارتأينا التطرق إلى أوجه التي من خلالها تظهر علاقة هيمنة رئيس الجمهورية على رئيس الحكومة، فيعد تعيين رئيس الحكومة مظهرا من مظاهر العلاقة العضوية لرئيس الجمهورية على رئيس الحكومة (مطلب أول) ويعد إنهاء مهام رئيس الحكومة من اختصاصات رئيس الجمهورية كأصل عام (مطلب ثاني).

¹ - مكال علي، السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة الجزائر - المغرب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع دراسات مغربية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2012/2013، ص57.

المطلب الأول

احتكار رئيس الجمهورية لصلاحيه تعيين رئيس الحكومة

إن وجود السلطة التنفيذية لا يكتمل إلا بعد تعيين أعضاء الحكومة ورئيسها كون النظام السياسي الجزائري قد كرس ظاهريا مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية ابتداءً من دستور 1989، واستمر هذا النهج في دستور 1996⁽¹⁾، فإن عملية اختيار وتشكيل الحكومة تمثل عملية دقيقة تأخذ بعين الاعتبار مجموعة من التوازنات، بحيث يتولى في البداية رئيس الجمهورية اختيار شخصية سياسية من الشخصيات التي يقع عليها إجماع للقوى السياسية أيضا منها الأحزاب السياسية والقوى الأخرى التي لها تأثير في الساحة السياسية.

بعد اختيار الشخصية التي تتولى رئاسة الحكومة تقوم هذه الشخصية من جهتها باختيار الطاقم الوزاري الذي تتشكل منه الحكومة التي تقترحها لرئيس الجمهورية للموافقة عليها وتعيينها (2).

يعد اذن تعيين رئيس الحكومة (فرع الأول) حق مكرس لرئيس الجمهورية دستوريا، أما انتهاء مهام رئيس الحكومة (فرع ثاني)، فهو في أصل حق معهود لرئيس الجمهورية كذلك.

الفرع الأول: تعيين رئيس الحكومة حق دستوري لرئيس الجمهورية

إذا أردنا إعطاء تعريف قانوني لمنصب رئيس الحكومة فهنا سوف نطرح مشكل كبير لأنه هل يمكننا القول أن رئيس الحكومة هو رئيس السلطة التنفيذية لا يمكن قول ذلك لأنه لدينا مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية وخاصة أنه لا نجد تعريف قانوني لرئيس الحكومة لا في ظل الدساتير ولا في القوانين والمراسيم.

¹ - شاشوة عمر، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص تحولات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013/2012، ص 29.

² - بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2012، ص 64.

يمكن إعطاء تعريف سياسي وإداري من خلال الصلاحيات الإدارية والسياسية، ونقول أنه في المرتبة الثانية من الناحية الإدارية بعد رئيس الجمهورية⁽¹⁾، وتظهر موازين القوى بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة من خلال جهازين في أعلى هرم السلطة التنفيذية ألا وهما مجلس الوزراء بقيادة رئيس الجمهورية ومجلس الحكومة بقيادة رئيس الحكومة، فيمكن التمييز بينهما في الجزائر بالخصوص، فالتشكيل الأول هو أكثر أهمية من الناحية القانونية نظرا لأن كثير من السلطات الحكومية لا يمكن مباشرتها إلا في هذا المجلس، ويعتبر أداة في يد رئيس الجمهورية للسيطرة على السلطة التنفيذية مثلا: مرسوم تعيين رئيس الحكومة يتم في هذا المجلس، نذكر على سبيل المثال حكومة بن بيتور الذي عين كرئيس حكومة سنة 1999⁽²⁾.

يعد مجلس الحكومة وسيلة لاستظهار قوة رئيس الحكومة حيث يمارس فيه صلاحيات محددة في الدستور تجعله الرجل الثاني في السلطة التنفيذية، فيقصد به اجتماع جميع أعضاء الوزارة تحت رئاسة رئيس الحكومة⁽³⁾.

تقضي المادة 5/77 من دستور 1996⁽⁴⁾، بأن رئيس الجمهورية من له الحق في تعيين رئيس الحكومة عن طريق مرسوم رئاسي يوقعه في مجلس الوزراء، وهذا الأخير لا يشمل تعيين أعضاء الحكومة، يعني يتم تعيين الحكومة بمرسومين رئاسيين الأول يعين به رئيس الحكومة والثاني يعين به باقي أعضاء الحكومة، وتجدر الإشارة هنا إلى الخطأ الذي وقع في تعيين رئيس الحكومة قاصدي مباح، إذ أنه تم تعيين حكومة قاصدي مباح عن طريق مرسوم رئاسي واحد مع رئيس الحكومة، ليتم تدارك ذلك الخطأ في الحكومة التي جاءت بعدها، فلقد

¹- بن زاغو نزيهة، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون (فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، دون سنة، ص16.

²- مرسوم رئاسي 99-299 المؤرخ في 15 رمضان 1420، الموافق ل23 ديسمبر 1999، يتضمن تعيين رئيس الحكومة ج ر، عدد 93، صادر في 27 ديسمبر سنة 1999.

³- فريحة حسين، علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية، مجلة المنتدى القانوني، العدد السادس، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2006، ص25.

⁴- تنص المادة 5/77 من دستور 1996 على << يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه >>

عينت عن طريق مرسومين رئاسيين مختلفين الأول لرئيس الحكومة والثاني لأعضاء الحكومة⁽¹⁾.

وفي الأخير نقول بأن اختيار رئيس الحكومة إذا كان مخولا لرئيس الجمهورية، فإن ذلك لا يعني أنه يتمتع بالحرية المطلقة، بل أنه، باعتباره حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة وبالتالي ضمان استقرار المؤسسات الدستورية، فمن هنا يمكننا القول بأن رئيس الجمهورية هو صاحب القرار الأخير في تعيين رئيس الحكومة⁽²⁾.

الفرع الثاني: مدى تأثير القيد العملي في تعيين رئيس الحكومة

ان رئيس الجمهورية على الرغم من حريته في اختيار رئيس الحكومة و تعيينه، فإنه بحكم ثقل مسؤوليته السياسية في هذا المجال، لن يكون متجاهلا لوضع سياسي خاص، فعليه ان يراعي لدى البحث عن الشخص المناسب لهذا المنصب العديد من الاعتبارات و من أهمها الكفاءة و السمعة و الانتماء السياسي، خاصة في ظل التعددية الحزبية التي تقتضي وجود معارضة لمراقبة النشاط الحكومي⁽³⁾

ما نلاحظه أن الأمر يختلف باختلاف الأوضاع السياسية السائدة وخاصة النتائج التي تفرزها الانتخابات التشريعية وما تعطيه من أغلبية في البرلمان⁽⁴⁾ (أولا)، ونلاحظ في الجزائر منذ تكوين التعددية الحزبية، عدم الأخذ بهذا المبدأ في مرات عدة عند تعيين رئيس الحكومة (ثانيا).

¹- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال على يومنا هذا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص216.

²- بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- سلطة التنفيذية- ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص383.

³- المرجع نفسه، ص 384.

⁴- زروق حكيم، التطور السياسي لمنصب رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل الماجستير في القانون الدستوري والنظم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص118.

أولاً: إمكانية تأثير الأغلبية البرلمانية في تعيين رئيس الحكومة

قد يتأثر رئيس الجمهورية بالأغلبية البرلمانية في الواقع عند اختيار الشخص الذي يتولى منصب رئيس الحكومة حسب الحالة على الرغم من انعدام أي قيد في الدستور، أو شرط يحد من حريته.

أما من الناحية الدستورية فرئيس الجمهورية حر في اختيار رئيس الحكومة ولكن هذا الأخير دستوريا ملزم بعرض برنامجه على البرلمان ولا بد من حصوله على موافقة هذا الأخير بتنفيذ برنامج الحكومة.

في دستور 1996 برنامج الحكومة، ويتوقف على موافقة البرلمان على مدى توافق برنامج الحكومة مع سياسة الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان، وعدم موافقة هذا الأخير قد تؤدي إلى استقالة الحكومة، لهذا فمن الناحية العملية على رئيس الجمهورية ممارسة إختصاصه في تعيين رئيس الحكومة بمراعاة القوى السياسية الممثلة في البرلمان إحترازا من وقوع أزمات سياسية وحل البرلمان مما يجعل رئيس الجمهورية يأخذ بعين الاعتبار الأوضاع السائدة والقوى المؤثرة في النظام السياسي (1) .

وهذا ما أكد عليه تصريح الرئيس الشاذلي بن جديد المنشور في جريدة الشرق الأوسط 3961 المؤرخة في 02 أكتوبر 1989 يقول " هناك من يقول بأن الدستور غامض بالنسبة للمستقبل، وقد يؤدي إلى مشاكل وهذا غير صحيح فلو تحصل غدا حزب غير جبهة التحرير الوطني على الأغلبية في البرلمان فإنني سأعين رئيس الحكومة من هذا الحزب وهو حر في إختيار حكومته من حزبه فقط أو يأتي بهم من حزب أو جبهة أخرى فهذا شأنه ويطبق برنامجه "(2).

1- أفضوش براهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل15 نوفمبر 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص23.

2- خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص16

أ- حالة توافق بين الرئيس والأغلبية البرلمانية:

تعرف هذه الحالة عند حصول حزب رئيس الجمهورية على الأغلبية البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني، حيث له أن يختار رئيس الحكومة من هذه الأغلبية، وبذلك يتمكن رئيس الجمهورية من ممارسة سلطاته دون أن يواجه مشاكل وصعوبات كبيرة وبالتالي يعمل رئيس الحكومة في هذه الوضعية على تنفيذ سياسة العامة للدولة على نحو الذي يراه رئيس الجمهورية لأنه من الأغلبية البرلمانية الموالية له؛ إلا أن موريس دوفارجي يميز بين حالتين في هذه الوضعية:

1- الحالة الأولى: رئيس الجمهورية كزعيم للأغلبية

في هذه الحالة يصبح رئيس الجمهورية صاحب سلطة الأغلبية في البرلمان فيضم هذا النفوذ إلى صلاحياته الدستورية فيكون رئيس الحكومة أي الوزير الأول والوزراء الآخرين تحت رحمة الرئيس، الذي يختارهم ويعزلهم ويرغمهم على الاستقالة ويوجه إليهم تعليمات التي يشرف على تنفيذها، هكذا تشكل جزئياً السلطات الدستورية لرئيس الحكومة، ونواب الأغلبية ملزمون بالطاعة ذاتها تجاه الرئيس وهذا يؤدي إلى أحادية الأغلبية ذات الهيمنة من قبل رئيس الجمهورية، نجد تطبيق ذلك في النظام الفرنسي في الفترة الممتدة من 1962 إلى 1986 حيث استطاع رئيس الجمهورية أن يعتمد على الأغلبية في الجمعية الوطنية لأنها إنتخبت من أجل إلزامها بمساعدته وتقوية مركزه، وبالتالي نصب أمام رؤية رئاسية لدستور.⁽¹⁾

2- الحالة الثانية: رئيس الجمهورية عضو في الأغلبية

في هذه الحالة يفقد رئيس الجمهورية نفوذه، تذهب سلطة الأغلبية إلى رئيس الحكومة حيث لا يمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن ينشط ضد الأغلبية وضد رئيس الحكومة.

¹ - مصطفى كمال، مرجع سابق، 31 .

والحكومة بما أنه هو نفسه عضو في الأغلبية ومرشحها للانتخابات الرئاسية، ولا تستطيع الوقوف ضدها فسوف تصاب صلاحياته الدستورية بشلل، مثله مثل الوزير الأول في الحالة السابقة.

بالنسبة للجزائر في عهد "اليامين زروال" والرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" لم تعرف هذه الوضعية، لأنهما كانا يترشحان للانتخابات الرئاسية بصفة حرة لا ينتميان إلى أي حزب إلا أن الممارسة جعلت الوضعية التي كان فيها الرئيسان تقارب فكرة توافق الأغليبتين، وذلك نتيجة للوضع الذي عاشته الجزائر منذ مطلع التسعينيات أو ما يعرف بالأزمة الوطنية وغياب المؤسسات الدستورية، وبعد العودة إلى الشرعية الدستورية بإجراء أول إنتخابات تعددية بتاريخ 16 نوفمبر 1995، والاعلان عن الإستفتاء لتعديل الدستور بتاريخ 28 نوفمبر 1996.

وبعدها أجريت إنتخابات تشريعية بتاريخ 05 جوان 1997 من خلال نتائجها تمكن الرئيس "اليامين زروال" من إمكانية الحكم بالأغلبية مواليه له لأن القاعدة الشعبية المكونة لحزب "الأرندي" و "الأفلان" أيدت ترشحه للرئاسيات، في سبتمبر 1998 تم الإعلان عن انتخابات رئاسية مسبقة فاز فيها السيد "عبد العزيز بوتفليقة" نتيجة قيام ما يسمى بالتحالف السياسي لتأييد مترشح حر "عبد العزيز بوتفليقة" لرئاسيات 1999، والمتكون من الأحزاب السياسية التالية: حماس، النهضة، الأرندي، وهي أحزاب ممثلة في البرلمان⁽¹⁾.

ب- حالة التعارض بين الرئيس والأغلبية البرلمانية:

نعني بهذه الحالة بروز أغلبية برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية وموقفه هنا سيكون صعبا حيث سيواجه معارضة تتمتع بالأغلبية في البرلمان وسيجد صعوبة في اختيار رئيس الحكومة، تتحول بذلك السلطة التقديرية القانونية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية عند تعيين رئيس الحكومة أو الوزير الأول إلى سلطة مرتبطة بالقوة السياسية الموجودة في البرلمان نظرا للوسائل التي يمكن للأغلبية البرلمانية استعمالها للضغط على رئيس الجمهورية إذا حدثت هذه الحالة فإن رئيس الجمهورية أمام خيارين:

¹- مصطفى كمال، مرجع سابق، ص32.

الخيار الأول: يتصالح مع الأغلبية البرلمانية ويعين رئيس الحكومة من بينها، وفي هذه الحالة لن يستطيع الرئيس فرض سياسته على الحكومة.

الخيار الثاني: يتمثل في فرض الحكومة على رأسها رئيس الحكومة مقرب إليه يقوم بتنفيذ سياسته وفي هذه الحالة سيكون من السهل على الأغلبية أن تعرقل عمله برفضها إقرار المشروعات والقوانين التي يقدمها (1).

يستحسن اختيار رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية لكي لا يجد مشاكل في حياته السياسية وخاصة فيما يخص برنامج الحكومة يمكن في هذه الحالة أن لا يصادق البرلمان على برنامج الحكومة لتعارضه مع أهدافها فيحدث تصادم، فيمكن أن تكون سبب إقالة الحكومة من طرف رئيس الجمهورية، في هذه الحالة إن حدثت يكون رئيس الجمهورية أمام حلين إما أن يتصالح مع الأغلبية ويعين الرئيس من هذه الأغلبية، ففي هذه الحالة لن يستطيع الرئيس فرض سياسته على رئيس الحكومة، أما الحل الثاني يتمثل في فرض الحكومة على رأسها رئيس الحكومة مقرب إليه يقوم بتنفيذ سياسته وفي هذه الحالة يكون من السهل على الأغلبية أن تعرقل عمله برفض مثلا المصادقة على برنامج وقد يتسبب في إقالتها.

لقد شهدت فرنسا في عقد الثمانينيات التطبيق العملي لهذا الافتراض النظري أثناء الفترة الرئاسية الأولى لرئيس "ميتران" عندما أسفرت الانتخابات التشريعية التي أجريت سنة 1986 عن فوز: أحزاب جبهة اليمين بالأغلبية البرلمانية في الجمعية الوطنية وكذلك في مجلس الشيوخ، إلا أن الرئيس "ميتران" لم يقدم استقالته وأعلن تمسكه في البقاء في منصبه إلى نهاية مدة ولايته سنة 1988 و" جاك شيراك" زعيم الديغوليين، ورئيس حزب التجمع من أجل الديمقراطية هو الآخر أعلن عن ضرورة تشكيل وزارة من الأغلبية البرلمانية الجديدة وانتهى الأمر بتشكيل حكومة يمينية برئاسة "جاك شيراك" في مارس 1986، وبذلك ظهر وضع جديد لم تشهده الجمهورية الخامسة من قبل أطلق عليه الفقه الفرنسي تسمية " la cohabitation " التعايش.

¹ - مصطفى كمال، مرجع سابق، ص33.

هذه الوضعية لم تعشها الجزائر من قبل فبوجود التعددية الحزبية فإن التعايش محتمل الوقوع إذ قد يحدث أن تأتي الأغلبية المعارضة لسياسة الرئيس، إلا أن هذه الفرضية ليست مؤكدة بشكل قاطع، لأن النظام الانتخابي الحالي يعارض حدوثها، فنظام التمثيل النسبي⁽¹⁾، المعمول به في الجزائر ابتداءً من مارس 1997 لا يخدم فرضية تحقيق أغلبية حزبية قوية وإذ حدث تحققها بمناسبة التحالف⁽²⁾، بين عدة أحزاب فإنها غالباً ما تكون أغلبية إئتلاف ضعيفة مساندة لرئيس الجمهورية⁽³⁾.

كما أن نظام الأحزاب هذا الذي يمكن إدراجه ضمن الأنظمة الحزب الغالب، والذي هو امتداد طبيعي لنظام الحزب الواحد أو الحلف ضروري له، يدعم ويؤكد هذا التوجه. فهذا الحزب الغالب الذي سيبحث على المزيد من الشرعية لن يجرأ على معارضة رئيس الجمهورية في اختياراته، وذلك يأتي في حالة تحقيق الأغلبية له. وهذا ما يمكن رئيس الجمهورية من أن يتحرر بسهولة من الأغلبية البرلمانية.

ج- حالة الإئتلاف:

نميز في حالة الإئتلاف الحزبي داخل البرلمان بين حالتين:

الحالة الأولى: إذا كان الإئتلاف في البرلمان تسانده أكثريات متماسكة، ففي هذه الحالة نكون أمام إحدى الوضعيتين السابقتين أي توافق أو تعارض الأغلبية الرئاسية والبرلمانية⁽⁴⁾.

الحالة الثانية: تكون عندما تنتج عن الانتخابات التشريعية أكثريات أقل تماسكاً، فإن هذا الوضع يعقد مهمة إختيار رئيس الحكومة بسبب مواقف ومطالب وشروط كل حزب عضو في

¹- يقوم التمثيل النسبي أو التمثيل بالقائمة النسبية على تقديم كل حزب سياسي لقائمة من المترشحين في كل واحدة من الدوائر الانتخابية متعددة التمثيل ويقوم الناخبون بالاعتراع لصالح الأحزاب، حيث يفوز كل حزب سياسي بحصة من مقاعد الدائرة الانتخابية تتناسب مع حصته من أصوات الناخبين.

تمثيل النسبي/ <http://www.ar.wikipedia.org/wiki>

²- خلوفي خدوجة، مرجع سابق، صص 13-14.

³- شاشوة عمر، مرجع سابق، صص 43-44.

⁴- المرجع نفسه، صص 04.

الإئتلاف، حيث تكثر الإتصالات والمشاورات بين مختلف أطراف السياسة لهذا يجب عند اختيار رئيس الحكومة في هذه الحالة مراعاة توفر شروط أخرى أهمها القدرة و الكفاءة و لم شمل والمرونة في التعامل مع مختلف الأطياف السياسية، ويتم ذلك إما باختيار رئيس حزب يعتمد إتجاها وسطيا، أو شخص قادر على تشكيل كتل قوي متجانس داخل البرلمان يضمن استقرار الحكومة تحت رقابة رئيس الجمهورية (1) .

عرفت الجزائر وضعية الإئتلاف في التسعينيات، فقد تعامل معها الرئيسين " اليامين زروال" و "عبد العزيز بوتفليقة" بطريقة مختلفة، فالرئيس "اليامين زروال" بعد الانتخابات التشريعية سنة 1997، لم يكلف أحد الشخصيات التي تنتمي إلى الاحزاب الممثلة في المجلس الشعبي الوطني بتشكيل الحكومة، بل أبقى على رئيس الحكومة السابق "أحمد أويحي" وكلفه بتشكيل حكومة إئتلافية.

بالرغم من أنه لم يكن متحزبا في تلك الفترة، وقام هذا الأخير بتشكيل حكومة إئتلافية من الأحزاب الثلاث (الارندي، الأفلان، حمس)، فيما أعلنت باقي الأحزاب المتواجدة في البرلمان عدم المشاركة في هذه الحكومة الإئتلافية وهي (حركة النهضة، حزب العمال، الأافاس، الأرسيدي)، وكان برنامج هذه الحكومة الإئتلافية إمتداد لبرنامج الحكومة السابقة والذي يدخل في إطار برنامج رئيس الجمهورية "برنامج إجماع" ولم يلقى السيد "أحمد أويحي" أي معارضة من البرلمان، لأن أحزاب الإئتلاف تبنت برنامج رئيس الجمهورية.

أما عن رئيس "عبد العزيز بوتفليقة" فإنه بدوره كذلك لم يختار لرئاسة الحكومة الأولى في عهده شخصية متحزبة أي من بين أطراف في التحالف السياسي، وإنما عين لمنصب رئيس الحكومة شخصية غير متحزبة وهو السيد "أحمد بن بيتور" وكلف بتشكيل حكومة إئتلاف، وقد لقيت حكومته تأييد من البرلمان وهو نفس الأمر بالنسبة للحكومات التي جاءت بعد إستقالته، لأن معارضة البرلمان لأي حكومة يعينها رئيس الحكومة معناه معارضة للرئيس " رجل إجماع " هذا الأخير الذي تسعى جميع أحزاب الإئتلاف إلى كسب وده خوفا من حل البرلمان، لذا فإن رؤساء الحكومات الإئتلافية يجدون في ثقة رئيس الجمهورية أساس سلطتهم على الأغلبية التي

¹ - بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1990، ص291.

لا تعطى لهم سلطتهم الخاصة، إذن رئيس الجمهورية وبكل حرية يختار رئيس الحكومة دون مضايقات من البرلمان، وهو الذي يعينه بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾، الذي يوقعه بسلطة منفردة.

ثانياً: عدم مراعاة الأغلبية البرلمانية في تعيين رئيس الحكومة

بعد اعتماد التعددية الحزبية في الجزائر، أصبح هناك مبدأ يفرضه الواقع السياسي وهو مراعاة الأغلبية البرلمانية عند تعيين رئيس الحكومة رغم عدم وجود أي قاعدة مكتوبة تفرض على رئيس الجمهورية اختيار رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية.

لكن من الملاحظ من التجربة السياسية الجزائرية من الناحية العملية عدم احترام هذا المبدأ و خير مثال على ذلك هو عند اسناد رئاسة الحكومة إلى العضو القيادي في حزب F.L.N السيد علي بن فليس من الرئيس بوتفليقة، و حرمان أصحاب الأغلبية البرلمانية من حزب التجمع الديمقراطي من حقهم في رئاسة الحكومة وفق ما يخوله الواقع السياسي و بتالي كادت أن تصطدم حكومة بن فليس عند تقديم برنامجها للبرلمان بالمعارضة من أصحاب الأغلبية البرلمانية لو لم ينقسم حزب التجمع الوطني الديمقراطي إلى كتلتين كتلة تساند برنامج الحكومة و كتلة معارضة، و لكن في الأخير اتفق أعضاء التجمع الوطني الديمقراطي على منح الثقة لبرنامج حكومة علي بن فليس.⁽²⁾ و هو أيضا ما حدث بعد اقالته و تم تعيين أحمد أويحي الأمين العام لتجمع الوطني الديمقراطي الممثل ب47 مقعد في المجلس الشعبي الوطني على رأس حكومة تتمتع بأغلبية 199 مقعد لصالح جبهة التحرير الوطني⁽³⁾ يلاحظ أن هذا المبدأ يمتاز بعدم الثبات و الاستقرار، فتارة نجد رئيس الجمهورية يفعل هذا القيد الدستوري، و تارة أخرى نجده يهمل هذا القيد تماما في العديد من المرات، و من هنا نستطيع القول أن الأغلبية البرلمانية ليست شرطا على رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة.

¹- مصطفىوي كمال، مرجع سابق، ص ص35-36.

²- خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص 16.

³- رابحي سعاد، المركز القانوني لرئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص 20.

المطلب الثاني

انتهاء مهام رئيس الحكومة

تكون بعض الجهات سببا في انتهاء مهام رئيس الحكومة لاسيما عندما تكون مناقشة برنامج الحكومة على مستوى المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه بالرفض أو القبول (فرع أول)، فهنا على رئيس الحكومة أن يخضع للمنطق الدستوري في حالة رفض برنامجه وعليه أن يتترك منصبه السياسي.

يملك رئيس الجمهورية سلطة التأثير العضوي في عضوية رئيس الحكومة من خلال تعيينه⁽¹⁾، بحكم منصبه الذي يعتبر الرجل الأول في البلاد، اعتمادا على القاعدة التي تقيد بأن "من يملك حق التعيين يملك حق العزل" وتوجد قاعدة اخرى في هذا الصدد لا تقل أهمية عن هذه القاعدة وهي قاعدة توازي الأشكال التي مفادها من له سلطة التعيين له سلطة إنهاء المهام (فرع ثاني)، فيعد قرار إنهاء مهام رئيس الحكومة قرار سياسيا بالدرجة الأولى الذي يمارسه رئيس الجمهورية اعتمادا على صلاحياته التي يمنحها له الدستور⁽²⁾. وتنتهي حياته السياسية بالموت (فرع ثالث).

الفرع الأول: إنتهاء مهام رئيس الحكومة عن طريق الاستقالة

إن إنهاء مهام رئيس الحكومة هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية في مقابل سلطة تعيينه⁽³⁾، ولقد نظم المؤسس الدستوري استقالة رئيس الحكومة في حالتين: إستقالة وجوبية (حكومية) والثانية إرادية.

¹ - بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون 08-19)

دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2016، ص 7.

² - بورايو محمد، مرجع سابق، ص 78.

³ - بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص 395.

أولاً: الإستقالة الوجوبية: (حكمية) أي بحكم القانون و تكون في اربع حالات:

1- حالة عدم موافقة البرلمان على برنامج رئيس الحكومة: تبدأ الحكومة مباشرة وظيفتها عادة بعرض برنامج الحكومة على البرلمان، وفي حالة عدم الموافقة عليه، يصبح رئيس الحكومة مجبراً على تقديم إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية⁽¹⁾، وذلك طبقاً للمادة 81 من الدستور الجزائري لسنة 1996⁽²⁾، لذا نرى من المهم تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية لتفادي أي تصادم بين الحكومة والبرلمان فيما يخص إقرار برنامج الحكومة.

2- التصويت على ملتمس الرقابة: قد تقضي مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة إلى عدم رضا بعض أو جل النواب، لما أنجزته الحكومة على أرض الواقع، وعدم إقتناعهم بالأرقام والمعطيات التي قدمتها الحكومة، في حصادها السنوي خاصة إذا كان الأمر يتعلق بالصالح العام لهذا فتح الدستور بهذه المناسبة تحديد إخصاص للغرفة الأولى، الوسيلة أشد وطأة على الحكومة إذا ما تحقق نصابها، بحيث تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية على الحكومة وتكون حينها ملتزمة بتقديم إستقالتها لرئيس الجمهورية، فإذا وقع المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة بأغلبية ثلثي أعضائه كما نص دستور 1996⁽³⁾، فينصب عن هذا القرار مسؤولية الحكومة فعلى هذه الأخيرة أن تقدم إستقالته إلى رئيس الجمهورية لأنها لم تعد تنال ثقة البرلمان، فيقوم رئيس الجمهورية في هذه الحالة بتعيين حكومة جديدة.

3- حالة الترشح للإنتخابات الرئاسية: ففي حالة تقديم رئيس الحكومة ترشحه لرئاسة الجمهورية، وتزامن ذلك مع شغور منصب رئيس الجمهورية يستقيل رئيس الحكومة دون إستقالة

¹- طيب عيسى، طبيعة مسؤولية السياسة للوزير الأول في الجزائر على ضوء تعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية، العدد 04، جامعة الجزائر، الجزائر، 2010، ص13.

²- تنص المادة 01/81 من دستور 1996 على: "يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه."

³- أنظر المواد 135. 136. 137. من دستور 1996، مرجع سابق.

الطاقم الحكومي، ثم يتولى رئاسة الحكومة أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي (1).

حسب ما نص عليه دستور 1996 (2).

4- حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على طلب التصويت بالثقة: ذلك أثناء

تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي، يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة (3)، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة، يقدم رئيس الحكومة إستقالة لرئيس الجمهورية، والفرق الجوهرى بين ملتزم الرقابة ولائحة الثقة أن الأول يكون بمبادرة من النواب وأما الثاني فيكون بمبادرة من رئيس الحكومة، و الأول يؤدي الى استقالة الحكومة اما الثاني فقد يؤدي الى استقالة الحكومة او الى حل المجلس الشعبي الوطني و يكون رئاسيا.

ثانيا: الاستقالة الإرادية

تسمح المادة 89 من دستور 1996 لرئيس الحكومة، أن يقدم إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية، وهي إستقالة طوعية بمحض إرادته، وقد يحدث إذا ما كانت هناك ظروف أو مشاكل يصعب معها مواصلة هذا الأخير لعمله (4)، وفي حالة تعرضه لانتقادات سواءا من طرف الرأي العام أو من طرف رئيس الجمهورية، وينبغي أن تقبل هذه الاستقالة ونص دستور 1996 على هذه الاخيرة (5).

¹- ريوح ياسين، مركز الوزير الأول في تعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2013، ص 44.

²- تنص المادة 02/90 من دستور 1996 <يستقيل رئيس الحكومة القائمة وجوبا اذا ترشح لرئاسة الجمهورية>>

³- أنظر المادة 84 من دستور 1996، مرجع سابق.

⁴- ريوح ياسين، مرجع نفسه، ص 43

⁵- أنظر المادة 86 من دستور 1996، مرجع سابق.

ثالثا: طبيعة الاستقالة الحكومية

يقصد بالمسؤولية التضامنية إستقالة رئيس الوزراء أو الوزير الأول ما يقابل رئيس الحكومة في الجزائر أو أعضاء الحكومة إذا لم تحظى الحكومة بثقة البرلمان، فهي مسؤولية تظل الحكومة بأكملها وتقوم على أساس فكرة التضامن الحكومي، أي تضامن الوزراء جميعا على السياسة العامة التي يتبعونها في إدارة شؤون الدولة، عكس المسؤولية الفردية التي تنصرف أثارها إلى رئيس الحكومة وحده دون الطاقم الحكومي المتبقي، أو الى احد الوزراء.

إن المسؤولية الحكومية في النظام السياسي الجزائري تكرست بصدور التعديل الدستوري لسنة 1988⁽¹⁾، بصورة واضحة، وكانت المسؤولية التضامنية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني من خلال إستقالة جماعية للحكومة عند طرح مسؤوليتها أمامه و هو ذات الأمر مكرس في دستور 1989 و 1996.

الفرع الثاني: إنهاء مهام رئيس الحكومة عن طريق إقالته

لقد منح الدستور لرئيس الجمهورية سلطة إنهاء مهام رئيس الحكومة دون قيد يتقيد به عند لجوئه لهذا الإجراء فهو غير ملزم باستشارة اي هيئة أو اي جهة كانت⁽²⁾، فهذا يعد مظهرا من مظاهر السلطة الرئاسية التي يمارسها رئيس الجمهورية على رئيس الحكومة.

اقر دستور 1996⁽³⁾، مانع للحيلولة دون اقالته، فحدد الحالات التي لا يمكن فيها إقالة رئيس الحكومة ولا شك أن مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية هي التي تعطيه حق اللجوء إلى إقالته، وذلك في حالة خرق او انتهاك الأحكام الدستورية، أو في حالة عدم الانسحاق وراء السياسة العامة التي يرسمها رئيس الجمهورية ويقودها، فعلى رئيس الحكومة أن يتفادى كل هذه الأسباب للمحافظة بمنصبه وإن أشهر مثال ذلك، وقع في ظل دستور 1996، هو إقالة السيد

¹ - مرسوم رقم 88-232 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في إستفتاء 03 نوفمبر 1988، ج ر، عدد 45، صادف في 05 نوفمبر 1988.

² - ريوح ياسين، مرجع سابق، ص 43.

³ - أنظر المادة 01/90 من دستور 1996، مرجع سابق.

علي بن فليس⁽¹⁾، من رئاسة الحكومة بغير رضاه بتاريخ 25 ماي 2003 على خلفية ترشحه للانتخابات الرئاسية منافسا بذلك رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة.

الفرع الثالث: الوفاة هو الطريق الطبيعي لانتهاء مهام رئيس الحكومة:

لم يتعرض الدستور لهذه الحالة ولكن من المنطقي أنه إذا ما توفي رئيس الحكومة فان رئيس الجمهورية سوف يصدر مرسوما رئاسيا لإنهاء مهام رئيس الحكومة بسبب الوفاة، وفي هذه الحالة يعين رئيس حكومة جديد من بين أعضاء الحكومة القائمة وفي هذه الحالة لا يمكن تصور لتغيير أعضاء الحكومة الجديدة وتقديم برنامج عمل جديد أمام البرلمان لنيل ثقته⁽²⁾.

المبحث الثاني

الصلاحيات التنظيمية الممنوحة لرئيس الحكومة في ظل دستور 1996

بعد إنهيار المبدأ الذي كان مستقرا في أعقاب الثورة الفرنسية، والذي كان أساسه أن البرلمان هو صاحب السلطة الأصلية في التشريع، فوضعت الدساتير الانظمة الحالية قيودا على سلطة البرلمان في التشريع وتظهر هذه القيود خاصة في مجال القانون، حيث أصبحت مجالات تدخل القانون محدودة على سبيل الحصر وماعدها يندرج في مجال التنظيم⁽³⁾، وتظهر إرادة المشرع الجزائري في تقييد دور البرلمان من خلال تحديد المجالات والميادين التي يشرع فيها⁽⁴⁾، الذي حد حذو المشرع الفرنسي الذي تخلى عن أهم مبادئ الجمهورية الفرنسية السابقة

⁴- مرسوم الرئاسي رقم 03-206 المؤرخ في 05 ماي 2003، المتعلق بإنهاء مهام رئيس الحكومة، ج ر، عدد 32، صادر في 05 ماي 2003.

²- بن زاغو نزيهة، مرجع سابق، ص ص 24-25.

³- الغربي إيمان، المجالات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 50.

⁴- أنظر المادة 122 من دستور 1996، مرجع سابق.

الذي كان بموجبه مجال تشريع هو القاعدة بينما مجال التنظيم هو الاستثناء، والهدف من هذا التغيير هو منح الحكومة مجالاً تنظيمياً مستقلاً يمكنها من اتخاذ بنود ذات طبيعة عامة دون اللجوء في كل مرة إلى البرلمان من أجل إصدارها لأن وظيفة الحكومة تتمثل أساساً في تكيف الهياكل المؤسساتية والقواعد القانونية حسب تطور الظروف على أرض الواقع لهذا يعتبرها البعض وظيفة الحكومية (وظيفة تشريعية)⁽¹⁾، فمن هذا المنطلق أصبحت الحكومة تمارس التشريع عن طريق المراسيم التنفيذية التنظيمية (الفرع الأول)، لكن لا نستطيع أن نقول أن هذه المراسيم دخلت حيز التنفيذ إلا إذا كان قد تم التحقق رسمياً من عدم مخالفتها للدستور⁽²⁾، أي بمعنى خضوعها لرقابة (الفرع الثاني).

المطلب الأول

السلطة التنظيمية التنفيذية لرئيس الحكومة في ظل دستور 1996

إن القانون بحكم صفاته الذاتية هو قاعدة عامة ومجردة⁽³⁾، لذلك يجب إصدار اللوائح التنفيذية⁽⁴⁾، (الفرع الأول)، أو ما يعرف باسم المراسيم التنفيذية، فتأخذ التنظيمات شكل مظهر تنظيمي لما يصدر من القوانين والتي لا تتطرق إلى الكيفيات والتفاصيل الجزئية والدقيقة لتنفيذها⁽⁵⁾، ولرئيس الحكومة سلطة تنفيذ القوانين (الفرع الثاني)، الصادرة عن البرلمان وعن رئيس الجمهورية عن طريق مراسيم تنفيذية يوقعها رئيس الحكومة⁽⁶⁾، ويجب على رئيس

¹ - ياهو محمد، العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 37.

² - رابحي حسن، الوسيط في القانون الدستوري، دط، دار هومه، الجزائر، 2012، ص 489.

³ - تتميز القاعدة القانونية بأنها عامة ومجردة، ويقصد بالعمومية والتجريد في القواعد القانونية بأنها موجهة إلى كافة الناس في المجتمع، فهي لا تخاطب أناساً بعينهم ولا واقعة بعينها، بل الخطاب فيها موجه لأشخاص بصفاتهم وللوقائع بصفاتها، فالقاعدة القانونية تطبق على كل من توافرت فيه شروط تطبيقها ما لم يكن مستثنى بموجب القاعدة ذاتها.

<http://www.mohamoom.com02/08/2016>

⁴ - بن زاغو نزيهة، مرجع سابق، ص 116.

⁵ - بن صفي علي، مرجع سابق، ص 120.

⁶ - بن نهلة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص 19.

الحكومة تنفيذ هذه القوانين و التنظيمات (الفرع الثالث)، من اجل سيرورة النشاط التشريعي، وبدورنا نبين موقع هذه المراسيم من حيث سلم تدرجها الهرمي (الفرع الرابع).

الفرع الأول: صلاحية تنفيذ القوانين والتنظيمات

يشارك رئيس الحكومة في دستور 1996 بالمجال التشريعي، بحكم ما أعطاه دستور 1996⁽¹⁾، من صلاحيات تنظيمية، بحيث لا يقتصر الاختصاص التنظيمي لرئيس الحكومة على تنفيذ القوانين بل يتعدى هذا الاختصاص إلى إنشاء قواعد تفصيلية وأحكام الأساسية للقوانين التي تكتفي بوضع المبادئ العامة لخطوط العريضة. وتنفيذ ذلك يستوجب إنشاء قواعد جديدة وبدونها يكون التنفيذ مستحيلاً⁽²⁾. مما يجعل الادارة رهن تصرف رئيس الحكومة، وإذا كان الدستور أغفل ذلك، إذ لا يعقل إسناد مهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات لرئيس الحكومة دون أن تكون له أو تحت سلطة أداة تنفيذ وهي الإدارة التي يشرف عليها الإطارات المعينين من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة، وهو ما تظن له المؤسس الدستوري فيما بعد حيث أدرج دستور⁽³⁾، حكماً يقضي بأن رئيس الحكومة هو المسؤول عن حسن سير الإدارة.

فإذا كان الدستور أسند مهمة التشريع للمجلس الشعبي الوطني بموجب دستور 1996 وسلطة التنظيم فيما لم يدخل في سلطة التشريع لرئيس الجمهورية، ونص رئيس الحكومة بالسهر على تنفيذ على العمليين، فذلك يعني بضرورة أن رئيس الجمهورية لا يتدخل في تنفيذ، وأن المسؤول عن هذا الجهاز الإداري لدولة باستثناء ما حفظ منه الدستور لرئيس الجمهورية، هو رئيس الحكومة⁽⁴⁾.

فلقد جرت العادة في الكثير من القوانين أن يدعو المشرع السلطة التنفيذية ويكلفها بإصدار تنظيمات اللازمة لتنفيذ القوانين، فيعد رئيس الحكومة في ظل دستور 1996 هو الرئيس الأعلى في جهاز الحكومة بحكم هذه الصلاحيات الممنوحة له فتكمن هذه الوظيفة الحكومية

1- تنص المادة 3/85 من دستور 1996 على: "يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات".

2- بلحاج نسيم، مرجع سابق، ص 45.

3- تنص المادة 06/85 من دستور 1996 على: "يسهر على حسن سير الإدارة العمومية".

4- بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص 402.

في إصدار قرارات إدارية ملزمة للمواطنين، كما أن على الحكومة أن تتركه أو تجبر المواطنين على إحترام هذه القرارات جبرا إن لم يحترموها إختياراً⁽¹⁾.

نستنتج بأن المراسيم التنفيذية هي تشريع مشتق ويكون اختصاصا أصليا لسلطة التنفيذية فتختص السلطة التنفيذية بوضعه في حدود إختصاصها حيث تفصل أحكامه دون أي تعديل أو إضافة، وسميت مشتقة لأنها مرتبطة بوجود نصوص تشريعية وتنظيمية.

أما من حيث آجال صدورها فالأصل هو تمتع رئيس الحكومة بسلطة تقديرية في إصدار المراسيم التنفيذية إذ لم ينص القانون أو تنظيم مستقل على ذلك، فنلاحظان هذه السلطة التقديرية مكرسة للمراسيم التي تصدر لتفصيل بعض القوانين والمراسيم المستقلة، فهنا يعاب على المشرع عدم تحديد المدة القانونية لصدور هذه اللوائح التنفيذية، التي قد تؤدي الى توقيف سيرورة النشاط التشريعي فالأمثلة كثيرة في هذا الجانب، فعند صدور قانون رقم 07-88⁽²⁾، المتعلق بالوقاية الصحية والأمن والطب العمل وتأخر المرسوم التنفيذي⁽³⁾، المتعلق بتنفيذه في صدور لاكثر من 18 سنة، فهذه التصرفات تكون سببا في توقيف سيرورة النشاط التشريعي.

الفرع الثاني: إصدار المراسيم التنظيمية

إن هذا الاختصاص هو نتيجة لتكليف رئيس الحكومة بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، ذلك أن بعض النصوص التشريعية أو التنظيمية التي يصدرها رئيس الجمهورية لا يكفي بتنفيذها عن طريق الإصدار والنشر بل تتطلب صدور مراسيم أو قرارات توضيحية تفسيرية للنص أو جزء منه، فهناك بعض النصوص التي تحتوي على قواعد عامة، فيترك أمر تحديد كيفية تنفيذها للسلطة التنفيذية (رئيس الحكومة) عن طريق المراسيم التنفيذية التي

¹-الطماوي سليمان محمد، السلطات الثلاث في الدساتير العربية والفكر السياسي الإسلامي دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص261.

²- قانون رقم 07/88 المؤرخ في 26 جانفي 1988، يتعلق بالوقاية الصحية والامن والطب العمل، ج ر، عدد 04، صادر في 27 جانفي 1988.

³- المرسوم التنفيذي رقم 223/06 المؤرخ في 21 جوان 2006، يتضمن إنشاء هيئة وقاية من الأخطار المهنية في النشاطات البناء والأشغال العمومية والري وصلاحياتها وتنظيمها وسيرها، ج ر، عدد 42، صادر في 25 جوان 2006.

يوقعها⁽¹⁾، فطبقا للنظام الدستوري الجزائري، فإن الاختصاص التشريعي العام هو مقسم بين رئيس الجمهورية والبرلمان، بحيث يتولى كل منهما التشريع بصفة مستقلة في المجال المخصص له بمقتضى الدستور.

وذلك يعني بأن رئيس الحكومة لا يملك سلطة التشريع بصفة أصلية وأصيلة، ومع ذلك فإنه يساهم في هذا النشاط بشكل فرعي بمناسبة تحديده لتفصيلات الموضوعية الضرورية لنصوص التشريعية العامة قبل إدخالها حيز التنفيذ، لهذه الأسباب تكيف هذه التدابير بأنها تشكل "تنظيمات" لأنها صادرة عن جهاز إداري أي رئيس الحكومة وهذا ما يجعلها تشكل أيضا قرارات إدارية بتطبيق المعيار العضوي⁽²⁾.

وهي كذلك "مشتقة" أي غير مبتدأة غير قائمة بذاتها، بل إنها مرتبطة دوما بوجود نصوص تشريعية سابقة صادرة عن البرلمان أو رئيس الجمهورية، هذا ما يجعلها تتميز عن التنظيمات المستقلة، وفي هذا السياق نص دستور 1996⁽³⁾، عن هذه السلطة والتي جعلت من رئيس الحكومة يمثل "المحرك" الحقيقي لنشاط الحكومي، وهو المسؤول عن مردود إدارته سواء أمام رئيس الجمهورية أو أمام البرلمان⁽⁴⁾.

وهنا نشير بأن التشريع قد يكون قابلا للتطبيق دون الحاجة لإصدار اللائحة التنفيذية، وذلك يحدث عندما تكون الأحكام الأصلية واضحة وقابلة لتنفيذ بذاتها، ففي هذه الحالة يتعين على رئيس الحكومة تنفيذها مباشرة دون إدخال أي تفصيلات عليها، وبناء على ذلك، تعتبر سلطة إصدار اللوائح التنفيذية حقا مستمدا من الدستور، دون الحاجة إلى إذن أو تصريح من البرلمان، كما أنه لا يوجد ما يقيد هذا الاختصاص من حيث المدة.

كل هذا من شأنه أن يمنح رئيس الحكومة سلطة تقديرية واسعة في ممارسة هذا الحق، فيجب على رئيس الحكومة أن لا يتعسف في استعمال هذا الحق، ومثال ذلك تعطيل تنفيذ

¹ - بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص ص 402-403.

² - رابحي احسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دط، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013، ص 151.

³ - أنظر المادة 3/85 من دستور 1996، مرجع سابق.

⁴ - رابحي احسن، المرجع السابق، ص 152.

القانون الأساسي العام للعامل الصادر بتاريخ 05 أوت 1978 الملغى ، بسبب تأخر صدور مراسيم التنفيذية الموافقة له، مما أدى إلى تطبيقه بشكل جزئي بعد مرور عدة سنوات، قبل أن يتم إلغائه بشكل نهائي بسبب التحولات الإقتصادية الحاصلة بعد طول هذه المدة.

نستخلص بأنه في حالة عدم قيام السلطة التنفيذية بإصدار اللوائح وأحكام التطبيقية يجعل القانون بشكل خاص الموافق عليه من قبل السلطة التشريعية عديم الأثر، فحتاج هذه القوانين، والتنظيمات إلى أحكام تفصيلية لتبيان كيفية العمل بها، وإلا أصبح هذا الأمر يشكل خطرا كبيرا على إرادة المشرع وتقييده لاختصاصه⁽¹⁾

يجب اذن على السلطة التنفيذية تفعيل هذه الأحكام التطبيقية (اللوائح التنفيذية) في الآجال المحددة من أجل تفسير هذه القوانين والتنظيمات، ويجب أن لا تترك السلطة التقديرية لرئيس الحكومة في تحديد الوقت الذي يصدر فيه هذه اللوائح، لأنها تعتبر بمثابة أداة لسيرورة النشاط الحكومي.

الفرع الثالث: مكانة المراسيم التنفيذية ضمن التدرج الهرمي للقوانين

إن مبدأ المشروعية يتمثل في علو الدستور، فيما يسنه المشرع من قوانين لذا يعتبر الدستور أسمى معيار قانوني على الإطلاق فهو يمثل الإطار المرجعي بالنسبة لسائر التدابير القانونية الأخرى، ومن ثم يتعين على هذه الأخيرة التقيد بمبادئه والإلتزام بأحكامه سواء في شكلها أو في روحها وكل مخالفة لهذا التحديد القانوني يجعلها عرضة للإلغاء⁽²⁾.

فمن المقرر أن التشريع بشكل عام يمثل مجموعة من القواعد القانونية العامة، المجردة والملزمة، لكن الأداة المناسبة لتعبير عن هذا المحتوى يمكنها أن تتخذ نماذج مختلفة، طبقا للجهة التي تتولى اختصاص التشريع وكذا النطاق الموضوعي لسن هذه القواعد، وإذا كانت السلطة التشريعية تعتبر صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع، فإنه قد أجاز رغم ذلك للسلطة التنفيذية حق التشريع في بعض المسائل بما يسمى اللوائح التنظيمية أو المراسيم.

¹- رابحي أحسن، المرجع سابق، ص 154.

²- المرجع نفسه، ص 11.

فنقصد بمبدأ التدرج الهرمي للقوانين أو كما يسمى بالهرم التشريعي هو ترتيب القواعد القانونية وفقا لقوتها والجهة المنوطة بإصدارها مع ضرورة الالتزام بها عند التطبيق، فالمتفق عليه، نجد ترتيب القواعد القانونية، ففي المرتبة الأولى نجد الدستور ثم القانون ثم اللوائح، ويحتوي على المعاهدات الدولية التي يختلف موقعها باختلاف الأنظمة القانونية وقد جعلها الدستور الجزائري⁽¹⁾، في مرتبة عالية لكن ما يهمنا هو المرتبة التي يحتلها المرسوم التنفيذي بالمقارنة مع التشريعات العامة أي المرسوم الرئاسي والقانون.

فبالنسبة للأول فإنه يرقى على نظيره التنفيذي من زاويتين أساسيتين:

أ- من الناحية العضوية: بالنظر إلى تفاوت مركز السلطتين المختصتين بسن هذين المعيارين، حيث نجد أن اللوائح المستقلة تمثل إختصاصا محتكرا لدى رئيس الجمهورية، بالموازاة تمثل اللوائح التنفيذية صلب النشاط التنفيذي المخول لرئيس الحكومة، وهكذا تتجلى مظاهر تفوق بالنسبة للأولى نظرا لاعتبار مالكتها يتمتع بسمو مؤسساتي مطلق، لاعتباره منتخب من قبل الشعب مباشرة، على خلاف رئيس الحكومة معين مباشرة من طرف رئيس الجمهورية.

ب- من الناحية الموضوعية: حيث نلاحظ بأن السلطة التنظيمية المشتقة المخولة لرئيس الحكومة ما هي إلا إمتداد لإرادة رئيس الجمهورية، المتعلق بإصدار المراسيم الرئاسية، ولهذا يتعين على رئيس الحكومة توضيح هذه النصوص من أجل تطبيقها في الواقع، دون أن يملك حق الخروج عن إطارها الموضوعي سواء في شكله أو في مضمونه.

أما بالنسبة للقانون فإنه يعلو كذلك على المرسوم التنفيذي من زاويتين:

أ- من الناحية العضوية: حيث نلاحظ بأن مركز البرلمان هو أسمى مقارنة بمكانة رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، بإعتبار أن النواب يجسدون الديمقراطية النيابية بحكم إنتخابهم المباشر من قبل الشعب، وذلك يجعل منهم الممثلين الرسميين لإرادة الشعبية.

¹- أنظر المادة 132 من دستور 1996، مرجع سابق.

على خلاف رئيس الحكومة الذي يفترق لهذه الخصائص، فهو غير منتخب من قبل الشعب، بل هو معين من طرف رئيس الجمهورية الذي له سلطة التعيين والعزل⁽¹⁾.

ب- من الناحية الموضوعية: فإننا نلمس سمو القانون على المرسوم التنفيذي من حيث تكيف دور المعيارين، بإعتبار أن هذا الأخير لا يستهدف خلق قواعد قانونية قائمة بذاتها، منشأة ومستقلة، بل بشكل مجرد نصوص نابغة من حيث موضوعها للقانون المختص بوضع القواعد الأساسية في المجالات المحجوزة للبرلمان.

يعبر الفقيه carrédemalberg أن القانون يتميز على المرسوم التنفيذي بخاصيتين:

* خاصية الإبتداع والإبتكار أو الصفة الأصلية بمعنى يتميز بالقدرة على التشريع في أي موضوع كان، على عكس المرسوم التنفيذي الذي يجب إصداره في حدود تنفيذ القوانين التي يجب أن تكون موجودة مسبقاً⁽²⁾، أي مجاله مرتبط بصدور قانون أو مرسوم رئاسي.

* خاصية الإستقلال من القيود والشروط فالقانون لا يخضع لقيود أو شروط تحد من سلطانه، على عكس المرسوم التنفيذي الذي يمثل معياراً ثانوياً مرتبطاً بإرادة المشرع، من حيث عدم تجاوز حدودها أو مخالفتها، وبذلك فإن العلاقة بين القانون والمرسوم التنفيذي هي علاقة تبعية وخضوع⁽³⁾.

المطلب الثاني

الرقابة الدستورية والقضائية على اللوائح التنفيذية

إن قيام المؤسس الدستوري في كل من دساتير 1976 و 1989 وكذا دستور 1996 على حصر مجال السلطة التشريعية في ميدان التشريع، والذي يعتبر مجالها أساسياً تاركاً ما عدا

¹- رابحي أحسن، مرجع سابق، ص ص 189-190.

²- المرجع نفسه، ص 191.

³- محمود سامي محمد جمال الدين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة اللاتحوية، دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة الإسكندرية، 1999، ص 14.

ذلك للسلطة التنفيذية، وضمن مبدأ الفصل بين السلطات يتعين على السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية إحترام مجال كل من التشريع والتنظيم⁽¹⁾.

يقوم الإطار الدستوري، على فرض مبدأ التعاون بين المجلس الدستوري ومجلس الدولة في مسألة فرض الإحترام بين التشريع والتنظيم، أي فيما يخص مسألة مراقبة التنظيم والتشريع، حيث يقوم المجلس الدستوري بفحص مدى إمكانية إحترام وتطبيق القوانين والتنظيمات للمعيار الأساسي⁽²⁾، (الفرع الأول) وفي المقابل يكون لمجلس الدولة أيضا دور كبير وفعال في رسم الحدود بين التشريع والتنظيم من خلال رقابته على القرارات الإدارية والتنظيمية⁽³⁾، (الفرع الثاني) الصادرة عن الحكومة بعد أن يتلقى طعنا بشأنها يرمي إلى عدم مشروعيتها وإلغائها.

الفرع الأول: الرقابة الدستورية على اللوائح التنظيمية التنفيذية

يقصد بالرقابة على دستورية القوانين، بأنها تلك العملية التي تخضع فيها القواعد القانونية العامة سواء كانت تشريعية أم تنظيمية لرقابة على مدى مطابقتها للأحكام الدستور، بمعنى أن لا يخالف القانون والتنظيم حكما مقررًا في الدستور على أساس أن الدستور هو مستقر الشرعية في الدولة وهو القانون الأسمى في البلاد⁽⁴⁾.

فالأصل أن هذه الرقابة موجهة لتأطير النصوص التشريعية العامة أي اللوائح المستقلة والتشريعات البرلمانية لإحتكارهما هذا الاختصاص مباشرة من الدستور، أي أنها تأخذ مصدرها من الدستور⁽⁵⁾، على خلاف اللوائح التنفيذية التي لا تتمتع بالصفة التشريعية المنشأة للقانون، ومن ثم يتعين إعفاؤها من هذه الرقابة، وحتى وإن ثبت مخالفة أحكامها لدستور، فذلك يرجع

¹ - بلحاج نسيم، مرجع سابق، ص 93.

² - أنظر المادة 163 من دستور 1996، مرجع سابق.

³ - أنظر المادة 09 من القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالاختصاص لمجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، العدد 64، صادر في 01 جوان 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر، عدد 43، صادر في 03 أوت 2011.

⁴ - وزاني وسيلة، الرقابة على دستورية القوانين والنصوص التنظيمية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 26، الجزائر، 2010، ص 24.

⁵ - أنظر المواد 122 و 125 من دستور 1996، مرجع سابق.

إلى عدم دستورية القانون الصادر استنادا إليه، وفي هذه الحالة يتعين تحريك الرقابة الدستورية ضد هذا القانون وحده، دون اللائحة الصادرة تبعا إليه هكذا يرى جانب من الفقهاء الرقابة الدستورية تجاه التنظيمات المشتقة.

أما إذا كانت عدم دستورتها راجعة إلى ذاتها بسبب التفسير الخاطئ لنص تشريعي، ففي هذه الحالة يكفي أن يباشر مجلس الدولة عليها الرقابة كما سنرى لاحقا.

يبرر الفقهاء رأيهم في هذا الشأن بأن رئيس الجمهورية يمارس هذه السلطة التنظيمية بصفته ممثلا للسلطة التنفيذية، فيكون عمله إستنادا لنصوص الدستور مباشرة، أما التنظيمات المشتقة الصادرة من طرف رئيس الحكومة في إطار ثنائية السلطة التنفيذية فإنها لا تخضع سوى لرقابة شرعية أمام القضاء الإداري أي مجلس الدولة، لأن المرسوم التنفيذي لا يستند سوى لقانون صوت عليه البرلمان، ولذلك من الأحسن أن تنصب الرقابة الدستورية على القانون الذي إستند عليه المرسوم التنفيذي⁽¹⁾.

ومن الملاحظ أنه ما جاء في نص المادة 163 من دستور 1996 سألقة الذكر أنها جاءت بصيغة العمومية والشمولية، لم تأتي على سبيل الحصر والتخصيص، فالمجلس الدستوري يفصل في دستورية التنظيمات، لكن المشرع لم يحدد نوع التنظيم المراد إخضاعه للرقابة الدستورية.

يرى أستاذ "رابحي أحسن" إذا كان الأصل أن القوانين والتنظيمات المستقلة تخضع لرقابة المجلس الدستوري، فلا يوجد مشكل من تمديد نفس التأطير على المراسيم التنفيذية أيضا، طالما أنها تشكل تشريعات كاملة الخصائص، علاوة على ذلك دورها في تمديد وتوسيع المجال التنظيمي المخول للسلطة التنفيذية⁽²⁾.

¹- رابحي أحسن، مرجع سابق، ص ص 192-193.

²- المرجع نفسه، ص 194.

لكن ما يمكن استخلاصه فيما يخص الرقابة الدستورية على اللوائح التنفيذية، انها لا تخضع لمثل هذه الرقابة لانها لا تتشا قواعد قانونية جديدة بل هي مجرد امتداد لنص تنظيمي او تشريعي و هي مرتبطة به ارتباطا وثيقا.

وفي الأخير نقول أنه ما يعاب على الرقابة الدستورية بصفة عامة على التنظيمات هو أن تشكيلة المجلس الدستوري سياسة بحتة من حيث سلطة التعيين⁽¹⁾، فيجب أن تكون تشكيلته من القضاة التابعين للسلطة القضائية والمتمتعين بالكفاءة والإستقلالية في العمل، على عكس ذلك نجد في تشكيلة المجلس الدستوري أن رئيسه وعضوين آخرين يعينهم رئيس الجمهورية فهنا نلاحظ التأثير العضوي على هذا المجلس من طرف السلطة التنفيذية، فمن غير المعقول أن يعمل رئيس المجلس الدستوري عكس توجه رئيس الجمهورية لأنه هو الذي عينه والذي بيده سلطة إنهاء مهامه.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على اللوائح التنفيذية

الرقابة القضائية على دستورية القوانين معناه تولى السلطة القضائية فحص دستورية القوانين والتنظيمات، والتحقق من مطابقتها أو مخالفتها للدستور⁽²⁾، و تشكل التنظيمات التنفيذية قواعد عامة ومجردة وملزمة، لكن ذلك لا يكفيها لتصنيفها ضمن قائمة التشريعات العامة الرئيسية، لأن محتواها الموضوعي غير مستقل بذاته ولا ينشا قواعد قانونية جديدة، بل هو مجرد إمتداد تشريعي لعمل صادر عن رئيس الجمهورية أو البرلمان.

يعد مبدأ المشروعية⁽³⁾ بمثابة الضمان الحيوي والأساسي لحقوق الأفراد وحررياتهم في مواجهة السلطة العامة، فيكونون بمقتضاه في مأمن من إعتداء السلطة التنفيذية.

¹ - أنظر المادة 164 من دستور 1996، مرجع سابق.

² - رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 507.

³ - يقصد بمبدأ المشروعية أن تخضع الدولة بهيئاتها وأفرادها لأحكام الدستور باعتباره أسمى قانون في الدولة وأن لا تخرج عن حدوده، وإلا عدت هذه الأعمال غير مشروعة وتعرضت للبطان، فسيادة القانون لا تتحقق إلا بخضوع الإدارة للقانون وبضمان رقابة قضائية مستقلة ونزيهة. أنظر: حازم صلاح، الرقابة الدستورية ودورها في ضمان وحماية الحقوق وحرريات الأساسية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 73.

تعتبر هذه الحماية الوسيلة الأكثر فعالية لرقابة الفصل بين المجال التشريعي والمجال التنظيمي، بحيث يمكن للمواطن متابعة الإدارة أمام القضاء الإداري لإجبارها على إحترام وظيفتها وخضوعها لنطاق مبدأ المشروعية، تمتاز الرقابة القضائية على دستورية القوانين و التنظيمات بمزايا، تجعلها الطريقة الأنجع لاسترداد الحقوق المسلوبة من الإدارة ضد الافراد و من بينها:

- القضاء يتميز بالحياد والاستقلال، و هو ما يوفر ضمانات جدية لبحث دستورية التنظيمات.

- ان الرقابة بواسطة هيئة قضائية يتفق مع مشكلة الرقابة الدستورية القوانين، ذلك ان هذه الأخيرة هي أساس مشكلة قانونية و ليست سياسية لانها تتعلق بمدى مطابقة القانون او عدم مطابقته لمبادئ و نصوص الدستور باعتباره القانون الاسمي، وقد احسن المشرع الجزائري عندما لم يخضع هذه التنظيمات للرقابة الدستورية (1).

تشكل النصوص التنظيمية أعمالا تشريعية من حيث موضوعها وطبيعتها نظرا لأنها تنشئ قواعد قانونية عامة ومجردة كالقوانين، إلا أن التنظيمات تعتبر من الناحية الشكلية قرارات إدارية على أساس أنها تصدر عن الجهات الادارية المختصة لذلك فإن التنظيم يتمتع بنفس خصائص القرار الإداري.

يعرف القرار الإداري بأنه عمل قانوني إنفرادي صادر بالارادة المنفردة للسلطة الإدارية المختصة بقصد إحداث آثار قانونية عن طريق إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة كما يمتاز النص التنظيمي بأركان أساسية يقوم عليها وتحقق وجوده المادي والقانوني وهذه الأركان هي ركن سبب، الشكل والإجراءات، الإختصاص، المحل، الهدف والغاية.

فإذا لم تتوفر هذه الأركان كلها أو بعضها فإن التنظيم يفقد صفة الإلزام ويقع باطلا ويصبح محلا للطعن أمام القضاء الإداري (2)، إذ من المسلم به تمتع القضاء الإداري بسلطة

1- رابحي حسن، مرجع سابق، ص 509.

2- أنظر المادة 09 من قانون العضوي 98-01، مرجع سابق.

مراقبة قانونية للقرار الإداري التنظيمي من حيث تفسيره وفحص مشروعياته وإلغائه والتعويض في دعوى المسؤولية.

لهذا السبب وضعت المادة 152 من دستور 1996 جهة قضائية جديدة ويتعلق الأمر بمجلس الدولة إستنادا لما تحتوي عليه الفقرة الثانية من نفس المادة، يحدد القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة⁽¹⁾، تعريفا شاملا حوله.

نستنتج إذن بأن مجلس الدولة يختص بفحص قرارات الأجهزة المركزية التي تندرج تحت هذا المصطلح كل من التنظيمات المستقلة والتنظيمات التنفيذية.

ومن هذا المنطلق يجوز لكل ذي مصلحة أن يطعن بإلغاء التنظيم أما مجلس الدولة إذا اعتدت على المجال المخصص للتشريع البرلماني، فلو صدر مرسوم من رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة في مجال جعله الدستور من اختصاص البرلمان كمجال الحقوق والحريات العامة أو إنشاء ضريبة فرض العقوبات التي تزيد على عقوبة المخالفة، كان المرسوم مشوبا بعيب عدم الاختصاص نظرا لمخالفته قواعد توزيع الاختصاص التي وضعها الدستور.

وبعد عيب عدم الاختصاص من أهم العيوب التي يمكن لمجلس الدولة أن يستند إليها للحكم بالإلغاء، فالدعوى التي سترفع منذ هذا القرار الإداري (المرسوم التنفيذي) هي دعوى الإلغاء أمام مجلس دولة⁽²⁾

¹ - أنظر المادة 02، المرجع نفسه.

² - بلحاج نسيم، مرجع سابق، ص 104 - 105.

الفصل الثاني

تضييق المجال التنظيمي للوزير الأول

في التعديل الدستوري لسنة 2008

يقوم النظام السياسي لأي دولة على أساس توضيح اختصاص كل السلطات، بإبراز الدور الدستوري داخل كل سلطة، فيما يخص السلطة التنفيذية نجد جل دساتير الدول تحرص على وضع الحدود الدستورية الواضحة والثابتة لأطراف السلطة التنفيذية في الحالة الثنائية لهذه السلطة، أو في حالة توحيدها في شخص رئيس الجمهورية بناء على هذا يحدد مراكز الأشخاص القانونية المكونة للسلطة التنفيذية (1).

يعد دستور 1996 من الدساتير التي أكدت على مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية المكونة من رئيس جمهورية منتخب من طرف الشعب ورئيس حكومة معين من طرف رئيس الجمهورية على غرار دستور 1989 الذي تبنى نفس المبدأ، فإن التعديل الدستوري لسنة 2008 جاء ليتراجع عن مكتسبات دستور 1996 (2)، فجاء ليهدم مبادئ ثنائية السلطة التنفيذية التي كانت مكرسة من قبل، فأقل ما يمكن أن يقال عنه أنه حيد الشعب وممثليه في المجلس الشعبي الوطني مركزا السلطة في يد رئيس الجمهورية الممثل والمقترح من السلطة الفعلية، تاركا الباب أمام رئيس الجمهورية ليستحوذ على السلطة التنفيذية لوحده (المبحث الأول) بحكم أن برنامج رئيس الحكومة أصبح في يد رئيس الجمهورية وبالتالي فهو برنامج رئاسي بامتياز (برنامج رئيس الجمهورية) الذي كان يعتبر قوة رئيس الحكومة في دستور 1996.

لم ينتهي عند هذا الحد فقط فوضع البرلمان أمام الأمر الواقع بفرض برنامج مكان برنامج الحكومة، ويتجلى ذلك في تصريحات رئيس عبد العزيز بوتفليقة بمجرد توليه السلطة السياسية سنة 1999، فأصبح المجال مهياً لشخصنة السلطة من خلال تركيزها في يد رئيس الجمهورية عمليا ثم تكريسها في تعديل 2008 للدستور عن طريق إلغاء منصب رئيس الحكومة وتعويضه بالوزير الأول، وسلب اختصاصاته التشريعية والتنفيذية (المبحث الثاني)، فموجب هذا التعديل أعيد تجميع السلطات في يد رئيس الجمهورية، ويظهر ذلك جليا في محدودية سلطات الوزير الأول واكتفائه بصلاحيات التسيير والتنسيق (3).

¹ - بن صفي علي، مرجع سابق، ص 165.

² - عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري، دط، دار الخلدونية لنشر و توزيع، الجزائر، 2010، ص 91.

³ - بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص 14.

المبحث الأول

هيمنة رئيس الجمهورية على المجال التنظيمي في التعديل الدستوري

لسنة 2008

كرس التعديل الدستوري لسنة 2008 إعادة هيكلة وتنظيم السلطة التنفيذية، ذلك من شأنه قلب موازين القوى داخل هذه الهيئة، سواء تلك المتعلقة برئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة الذي أستبدل بمنصب الوزير الأول، فمما لا شك فيه أن هذا التعديل يصب في صالح رئيس الجمهورية الذي أصبح يستأثر على السلطة التنفيذية (المطلب الأول) لوحده ما دام مركز الوزير الأول قد تعرض لتقهقر⁽¹⁾.

إن عوامل تعزيز مكانة رئيس الجمهورية من الجانب العضوي تظهر من خلال الانتخاب كدعامة لتقويته داخل هيئة رئاسة، والبرنامج السياسي الذي كان بحوزة رئيس الحكومة سابقا والذي أصبح من إختصاصات رئيس الجمهورية⁽²⁾، لم يكتفي المؤسس الدستوري الجزائري بإختضاع الرجل الثاني على مستوى السلطة التنفيذية إلى سلطة رئيس الجمهورية التقديرية من الناحية العضوية خاصة بعد التعديل الدستوري الأخير⁽³⁾، الذي ادخل شيء جديد فيما يتعلق بمشاركة الأغلبية البرلمانية في تعيين الوزير الأول⁽⁴⁾ الذي أعزز أكثر بوصفه الرجل تبعيته للسلطة التنفيذية على المستوى الوظيفي (المطلب الثاني) الذي أعزز أكثر بوصفه الرجل الثاني بالوزير الأول⁽⁴⁾.

¹ - بن سريّة سعاد، مرجع سابق، ص 103.

² - فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري و المصري، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة بومرداس، د س ن، ص ص 32-33.

³ - أنظر المادة 05/91 من قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

⁴ - قزلان سليمة، منصب الوزير الأول في ظل تعديل الدستوري لسنة 2008 مقارنة مع رئيس الحكومة قبل تعديل 2008 مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، العدد 03، جامعة الجزائر، 2012، ص 44.

المطلب الأول

تعزيز مكانة رئيس الجمهورية

تعاضم دور رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري خاصة على مستوى السلطة التنفيذية وهذا بعد صدور رأي المجلس الدستوري⁽¹⁾، المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2008، فقام هذا التعديل بتعزيز مكانة رئيس الجمهورية أكثر مما كان عليه في السابق، ويتحدد هذا الموقع أيضا بطريقة إنتخابه⁽²⁾، (فرع أول).

نتيجة تبني المشرع مبدأ سيادة الشعب⁽³⁾، فالسيادة ملك للشعب وحده، عكس رئيس الحكومة المعين أو الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008، فقام رئيس الجمهورية بسلب أغلب إختصاصاته التنفيذية، إذ هو مجبر على إتباع سياسة رئيس الجمهورية وإلا تعرض للإقالة "فمن يملك حق التعيين يملك حق العزل"، وتظهر قوة رئيس الجمهورية أيضا من خلال هذا التعديل في أن برنامج الحكومة أصبح برنامج رئيس الجمهورية بامتياز⁽⁴⁾، (الفرع الثاني) بعد أن كان من الصلاحيات الفعلية لرئيس الحكومة سابقا.

الفرع الأول: الانتخاب دعامة لتفوق رئيس الجمهورية

يعني الانتخاب لغة الاختيار، ويعني من الناحية القانونية الطريقة أو الوسيلة التي بموجبها يختار المواطنون الأشخاص الذين يسندون إليهم مهام ممارسة السيادة أو الحكم نيابة عنهم⁽⁵⁾، فيعد الانتخاب سلطة قانونية يقرها المشرع للمواطنين للمشاركة في إختيار السلطات

¹- رأي المجلس الدستوري رقم 01-08 المؤرخ في 07 نوفمبر 2008، المتعلق بمشروع قانون المتضمن التعديل الدستوري جـ، العدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008.

²- بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 191.

³- تنص المادة 06 من دستور 1996 على: "الشعب مصدر كل سلطة".

⁴- تنص المادة 02/79 من دستور 1996 المعدل بموجب قانون رقم 19-08 على: "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية".

⁵- شريط أمين، الوجيز في قانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارن، في الجزائر، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 212.

العامّة في الدولة، فهي سلطة قانونية مقررة للجماعة لكل من توافرت فيه الشروط المحددة قانوناً⁽¹⁾.

وأيا كانت طريقة إنتخاب رئيس الجمهورية، فهي لا محالة تدعم مكانته في المنظومة السياسية حسب ما أجمع عليه الفقه الفرنسي، حيث يرى الفقيه "ديفرجي" أن التعديل 1962 الذي أجري على الدستور الفرنسي لسنة 1958⁽²⁾، عزز من مكانة رئيس الجمهورية على مستوى السلطة التنفيذية، وأدى هذا الإصحاح إلى أن رئيس الجمهورية أصبح ممثلاً يولييه الشعب السيادة، بوضعه على نفس مستوى مشروعية الجمعية الوطنية، هذا قد غير المنطق الدستوري بالذات، فبين يدي رئيس الجمهورية صلاحيات خاصة يمارسها وحده دون الحاجة لموافقة أو مبادرة سلطة أخرى، هذا لأنه يتمتع بمشروعية ديمقراطية مباشرة يستمد منها الإقتراع العام المباشر، الأمر الذي يختلف عن المشروعية التي يحوزها الوزير الأول المستمد ثقته من الجمعية الوطنية.

أما في الجزائر فلقد نص الدستور الجزائري على أن يكون رئيس الجمهورية ممثلاً للشعب، كالبرلمان عن طريق الانتخاب، وجعل من السلطة التأسيسية ملكاً للشعب⁽³⁾، حيث يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، وبما أن الرئيس منتخب من طرف الشعب فهو مؤسسة دستورية تتولى تمثيله، وبهذا يكون رئيس الجمهورية حائزاً على المشروعية التي يتمتع بها البرلمان، بل إن مشروعيته أقوى لأنه يمثل أغلبية الناخبين، بينما يختار النائب في إطار دائرته الانتخابية الضيقة.

ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري⁽⁴⁾ وتؤدي هذه الطريقة إلى تقوية مركز رئيس الجمهورية، لاحتساسه بالاستقلال في مواجهة البرلمان، لأنه يمثل إدارة

¹ - بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص 103.

² - la constitution française du 4 octobre 1958 modifié par la loi constitutionnelle n° 2007-72 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la république, avec sa dernière mise à jour.

³ - تنص المادة 01/07 من دستور 1996 على: "السلطة التأسيسية ملك للشعب".

⁴ - أنظر المادة 71 من دستور 1996، مرجع سابق.

الناخبين مباشرة دون وساطة، وهذه الطريقة متبعة في النظم الرئاسية عادة⁽¹⁾، أما الوزير الأول فهو على العكس من رئيس الجمهورية فهو في موقف ضعيف لأنه يستمد شرعيته من رئيس الجمهورية الذي يعينه ويعزله متى شاء، فهو مرتبط به مباشرة وليس له علاقة بالشعب.

يحدد الدستور⁽²⁾، و القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالانتخابات⁽³⁾، الشروط الواجب توفرها في المترشح لمنصب رئيس الجمهورية وهناك شروط موضوعية وشكلية.

أ- الشروط الموضوعية: فهي كالآتي:

- أن يكون المترشح متمتعاً، فقط، بالجنسية الجزائرية الأصلية، وهذا يعني إبعاد المتجنس الذي إكتسب الجنسية الجزائرية بعد أن كان حاملاً لجنسية دولة أخرى أو الذي يحمل جنسيتين. والغرض من ذلك حماية مصلحة المجتمع من إسناد قيادته إلى غير ذويه الأصليين، ويعتبر هذا الشرط ضرورياً لأن حامل الجنسية الجزائرية أصلاً يكون أكثر إرتباطاً وتمسكاً بالوطن والأمة ومصالحها بالمقارنة مع المتجنس الذي يكون قد طلب الجنسية لأغراض بعيدة عن الانتماء إلى الوطن والأمة.

- أن يدين بدين الاسلام، وهذا الشرط نتيجة منطقية لكون الشعب الجزائري مسلم ولا يرضى بغير المسلم قائداً لوطنه. فإذا كان الشعب مسلماً ودين الدولة بحكم الدستور هو الإسلام، فإن ذلك يعني منطقياً أن المترشح لرئاسة تلك الدولة يجب أن يكون مسلماً لتكريس ذلك عملياً ولحماية الإسلام من محاولات المساس به بإعتباره عقيدة المجتمع.

- أن يكون عمره 40 سنة كاملة يوم الانتخاب، وهي سن الحكم والعقل التي تؤهل صاحبها، إذا كان كامل الأهلية ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية لتولي مهمة الرئاسة.

¹ - جلال هشام، قاعدة التوازن بين السلطة والمسؤولية لدى رئيس الجمهورية والوزير الأول، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014، ص 10.

² - أنظر المادة 73 من دستور 1996، مرجع سابق.

³ - قانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، عدد 01، صادر في 14 جانفي 2012.

- أن يكون متمتعاً بكامل حقوقه المدنية والسياسية، فلا يعقل عقد أمر الأمة بكاملها إلى ناقص أهلية أو محكوم عليه أو محروم من ممارسة أحد أو بعض الحقوق المدنية والسياسية.

- أن يثبت الجنسية الجزائرية لزوجته.

- أن يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر، إذا كان مولوداً قبل يوليو 1942، وهو شرط وضع أصلاً لمنع ترشح محفوظ نحناح (رحمه الله) رئيس حركة حماس بسبب ما حظي به من تأييد في الانتخابات الرئاسية لسنة 1995.

- أن يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولوداً بعد جويلية 1942.

أن يقدم تصريح علني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه، وهو شرط يطغى عليه الطابع الشكلي لانعدام الشفافية والرقابة على الممتلكات المصرح بها وغير المصرح بها⁽¹⁾، وهذه الشروط التي صرح بها الدستور، أما الشروط التي حددها القانون الانتخابي تقول آخر فقرة من المادة 73 من دستور 1996 "تحدد الشروط الأخرى بموجب القانون"، في إطار هذه الفقرة نصت المادة 136 من القانون العضوي رقم 01/12 على شروط أخرى يتعين على المترشح توفيرها منها:

- تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف أطباء محلفين للتأكد من عدم إصابة المترشح من عاهات أو أمراض خطيرة للتأكد من سلامته.

- تأدية الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها⁽²⁾.

ومن الشروط الموضوعية الأخرى التي يجب توفرها في المترشح منها:

¹ - بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص ص 17-20.

² - بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص ص 42-43.

أن يقدم إما قائمة تتضمن 600 توقيع لأعضاء منتخبين في المجالس الشعبية البلدية أو الولاية أو البرلمانية وموزعة عبر 25 ولاية على الأقل، وإما قائمة تتضمن 60 ألف توقيع فردي لناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية وأن تجمع عبر 25 ولاية على الأقل، وأن لا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة من 15 توقيع⁽¹⁾.

أما فيما يخص الأجل القصوى للتصريح حتى يضمن للمترشحين القيام بالإجراءات اللازمة المتعلقة بالحملة الانتخابية التي تبدأ في اليوم 25 السابق لتاريخ الاقتراع وتنتهي قبل ثلاث أيام من تاريخ الاقتراع، وفي حالة إجراء دورتان فإن الحملة الانتخابية تفتح قبل 12 يوما من تاريخ الاقتراع وتنتهي قبل يومين منه⁽²⁾.

ب- الشروط الشكلية: تحتوي هذه الشروط على مجموعة التدابير القانونية والذي حددها القانون العضوي المتعلق بالانتخابات رقم 01/12⁽³⁾، ويتوافر هذه الشروط الواجبة يودع ملف طلب التصريح بالترشيح لمنصب رئيس الجمهورية خلال 45 يوما على أكثر الموالية لنشر إستدعاء الهيئة الانتخابية لدى المجلس الدستوري بحضور المترشح وتوقيعه، للتأكد من صحة المعلومات مقابل استلام وصل ايداع التصريح بالترشح⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: رئيس الجمهورية صاحب البرنامج السياسي.

يفترض أن يكون للوزير الأول في النظام السياسي الجزائري دور كبير في إعداد السياسة العامة للبلاد على ضوء إعداد برنامج الحكومة، فقد كان لرئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 دور كبير في إعداد برنامج الحكومة⁽⁵⁾، بإعتباره المستحوذ الأساسي للسلطة الإدارية غير أن قوة رئيس الجمهورية تظهر في رئاسة مجلس الوزراء وبإعتباره صاحب القرار داخل هذا المجلس فإن الوزير الأول لا يكون أمامه سوى الخضوع لتوجيهاته وأوامره.

1- المادة 139 من القانون العضوي رقم 01/12، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 188 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات، مرجع سابق.

3- أنظر المادة 157 و158 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالانتخابات، مرجع سابق.

4- نظام المؤرخ في 20 جوان 2000، المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج ر، عدد 26، صادر في 03 ماي 2003.

5- أنظر المادة 1/79 من دستور 1996، مرجع سابق.

إن التوجه الرئاسي الذي كرسه التعديل الدستوري لسنة 2008، أعلن عن قيام حكومة قائدها رئيس الجمهورية، في حين يبقى الوزير الأول مجرد منسق ومنفذ للبرنامج الرئاسي⁽¹⁾، ولا يمكن له حتى رئاسة إجتماعات الحكومة إلا بناء على تفويض صادر من طرف رئيس الجمهورية، ويعتبر التفويض الرئاسي للوزير الأول لرئاسة إجتماعات الحكومة بعد التعديل الدستوري مسألة مستحدثة، لأنها لم تكن مكرسة قبل هذا التعديل، فأصبح الوزير بعد هذه الاصلاحات التي مست السلطة التنفيذية مجرد موظف سامي في الدولة يخضع في أغلب تصرفاته لرئيس الجمهورية.

وعليه أصبح الدستور ينص صراحة على تكريس برنامج موحد "يشكل توجهها نحو الأحادية البرمجة" يتمثل في البرنامج الرئاسي، وهو كذلك برنامج الحكومة الذي يقوم الوزير الأول بالسعي إلى تنفيذه عن طريق مخطط عمل، يعتبر مخطط عمل الحكومة لسيد "أحمد أويحي" المنصبية بعد تعديل الدستور، أول مخطط عمل في النظام السياسي الجزائري بعد تبني الأحادية التنفيذية⁽²⁾.

بعد التصريح الذي ألقاه السيد "أحمد أويحي" بمناسبة عرض مخطط العمل أمام المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾، أبرز مثال على التفاهم المتبادل بين رئيس الجمهورية والوزير الأول فإن الحكومة من هذا المنظور لتحدوها إرادة صلبة خاصة وأن مهمتها تتمثل في مواصلة تنفيذ البرنامج الرئاسي.

كما تمت المصادقة البرلمانية في شهر ماي 2009 على مخطط عمل الحكومة الجديدة المنصبية بعد الانتخابات الرئاسية التي جرت في أبريل 2009 ، وعلى إثر إجابة الوزير الأول

¹ - تجدر الإشارة الى انه كان من المفروض على المشرع في تعديل الدستوري لسنة 2008 ان يكفل للوزير الأول صلاحياته التنفيذية ولا يقوم بتجريدته منها بهذا الشكل.

² - بن سعيدان شايب، مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، مجلة مجلس الأمة، العدد 38، صادر عن مجلس الأمة، 2008، ص17.

³ - نص كلمة الوزير الأول السيد "أحمد أويحي" التي ألقاها أمام نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة يوم 14 ديسمبر 2008، للمزيد أنظر موقع: ma-ar/stories.php3_story=08/12/2014/9887-892

على إنشغالات نواب المجلس الشعبي الوطني، عقب المناقشة تم الإعلان عن مخطط العمل ما هو إلا "بلورة للبرنامج الرئاسي"⁽¹⁾.

المطلب الثاني: المكانة الوظيفية الشكلية للوزير الأول

أصبح التعديل الدستوري لسنة 2008 عن التوجه الرئاسي والذي بموجبه قامت حكومة قائدها رئيس الجمهورية في حين يبقى الوزير الأول مجرد منسق و منفذ البرنامج الرئاسي بواسطة مخطط عمل (الفرع الأول) الذي يعد مجرد أداة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، بعد تقوية مركز رئيس الجمهورية بعد تعديل 2008 أصبح مجلس الوزراء (الفرع الثاني) يشكل مركز قوة بالنسبة لرئيس الجمهورية من حجم الصلاحيات التنفيذية والتشريعية التي تتخذ فيه.

الفرع الأول: مخطط عمل الحكومة مرتبط بضرورة موافقة البرلمان.

إن إعداد برنامج الحكومة والمبادرة به قبل التعديل الدستوري لسنة 2008، يشمل في الواقع خطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في الجانب الإقتصادي أو الإجتماعي أو الثقافي، فضبط البرنامج يتعلق ببيان الوسائل الكفيلة بتنفيذ خطة أي قطاع، مع ضرورة تحديد الأهداف التي تتحقق في المستقبل، لكن الواقع العملي في النظام الدستوري الجزائري يكشف لنا إكتفاء بعض الحكومات بتبيان الوسائل دون تحديد الأهداف.

يقوم رئيس الحكومة بضبط برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء⁽²⁾، ولقد حددت إجراءات تقديم برنامج الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حسب القانون العضوي رقم 02-99⁽³⁾، فنلاحظ أن في دستور 1996 كان برنامج الحكومة برنامج رئيس الحكومة بامتياز.

¹ - فقير محمد، مرجع سابق، ص75.

² - تنص المادة 02/79 من دستور 1996 على: "يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء".

³ - أنظر المادة 1/46 من القانون العضوي 02-99، مرجع سابق.

أما للتعديل الدستوري لسنة 2008 فبرنامج الحكومة أصبح من صلاحيات رئيس الجمهورية⁽¹⁾، فبعدما كان رئيس الحكومة يعد برنامجة الحكومي أصبح الوزير الأول ينفذ وينسق برنامج رئيس الجمهورية، فالتوجه الرئاسي الذي كرسه تعديل 2008 أعلن عن قيام سلطة تنفيذية قائدها رئيس الجمهورية، في حين يبقى الوزير الأول مجرد منسق لبرنامج رئاسي، أصبح الدستور ينص على تكريس برنامج موحد "التوجه نحو أحادية البرمجة".

كذلك برنامج الرئاسي الذي يقوم فيه الوزير الأول بالسعي إلى تنفيذه عن طريق مخطط العمل الذي يعده، ونستدل بذلك من خلال الصياغة الجديدة للفقرة الثانية من المادة 80 من دستور 1996 المعدل في 2008 "ويمكن للوزير أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية" نستنتج من هذه المادة أنها أعطت للوزير الأول إمكانية تكييف مخطط عمله على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني، بتشاور مع رئيس الجمهورية، وهذا ما يعكس حقيقة أن مخطط عمل الحكومة ما هو إلا تنفيذ لبرنامج رئيس الجمهورية.

أما فيما يخص موافقة رئيس الجمهورية على مخطط عمل الحكومة، فإن عرضه في مجلس الوزراء لا يعني أنه يجب أن يأخذ الموافقة من رئيس الجمهورية، فالوزير الأول يعمل كل ما بوسعه من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وإلا تعرض للإقالة من طرفه⁽²⁾، فنستنتج من فقرة 3 من المادة 79 من دستور 1996 بأن عرض مخطط عمل الحكومة في مجلس الوزراء، لا يعدو أن يكون مجرد إجراء يسمح لرئيس الجمهورية بالاطلاع عليه وتقديم التوجيهات⁽³⁾، إن مخطط عمل الحكومة من هذا المنظور هو مرتبط بموافقة البرلمان عليه، ويعتبر مخطط عمل السيد "أحمد اويحي" المنصبه بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، أول مخطط عمل في النظام السياسي الجزائري بعد إعادة تنظيم السلطة التنفيذية⁽⁴⁾، فهو يعتبر مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي مما ينفي عنه أية إستقلالية.

1- أنظر المادة 2/79 من دستور 1996 المعدل بموجب قانون 19/08 مرجع سابق.

2- أنظر المادة 81 من دستور 1996 المعدل بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008، مرجع سابق.

3- روح ياسين، مرجع سابق، ص 92.

4- المرجع نفسه، ص 94.

يعتبر الوزير الأول إذن القائم بتنفيذ البرنامج الرئاسي، ويعمل من أجل ذلك على تنسيق عمل الحكومة لجعله متمشيا مع أهداف ومتطلبات البرنامج الرئاسي عن طريق إعداد مخطط حكومة، الذي يعتبر الإجراء البديل لبرنامج الحكومة الذي كان معمولا به في ظل الازدواجية التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2008⁽¹⁾.

الفرع الثاني: مجلس الوزراء أداة بيد رئيس الجمهورية ومحرك أساسي للعمل الحكومي تأكيد على إنعدام أي سياسة مستقلة للوزير الأول

يعد مجلس الوزراء بمثابة عنصر ديناميكي والأداة الرئيسية التي تمكن رئيس الجمهورية من الإحاطة بمختلف نشاطات الحكومة ومراقبة مدى إلزامها بتوجيهاته ونصائحه مما يشكل إطار تأكدي آخر على هيمنة رئيس الجمهورية على إختصاصات الحكومة يعني التدخل في شؤونها وتسييرها، كيف لا وهو الذي يقرر على مستواه في جميع القضايا التي تتعلق بنشاط الحكومة إلى جانب تلك التي تهتم بالسياسة العامة لدولة.

فعلى سبيل المثال وإلى جانب مخطط الحكومة الذي يجب ان يعرض أمام مجلس الوزراء من قبل الوزير الأول قبل عرضه على المجلس الشعبي الوطني، فهذا تأكيد على إنعدام أي سياسة مستقلة لهذا الأخير، فإن المسائل أخرى لا تقلل من أهمية مخطط عمل الحكومة يجب أن تعرض هي الأخرى على مجلس الوزراء حتى يتم إقرارها متى حظيت طبعاً بموافقة رئيس الجمهورية كما هو الشأن بالنسبة للمشاريع القوانين التي يبادر بها رئيس الحكومة⁽²⁾.

فأصبح مجلس الوزراء هو أساس السلطة التنفيذية خاصة بعد إلغاء مجلس الحكومة، والذي يتراسه رئيس الجمهورية من خلال هذا الامر يتبين لنا قيادته للسلطة التنفيذية من خلال تقاسمه الاختصاصات التنفيذية مع الوزير الأول⁽³⁾.

¹- أنظر المادة 79 من دستور 1996 المعدلة بموجب قانون 19/08، مرجع سابق.

²- تنص المادة 1/119 من دستور 1996 على: "لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين".

³- بودهان موسى، عملية تنظيم السلطة التنفيذية في ضوء تعديل الدستوري لعام 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013-2014، ص105.

المبحث الثاني

مظاهر تقييد المجال التنظيمي للوزير الأول

إن مسألة ممارسة السلطة من قبل السلطة التشريعية والتنفيذية تشكل نقطة صراع حقيقي ومتواصل قد يؤدي إلى سيطرة سلطة على باقي السلطات مما أدى ببعض الأنظمة إلى تكريس مبدأ الديمقراطية وهو ضرورة إقامة حدود بين هذه السلطات بالقدر الذي يضمن إستقلال كل سلطة عن الأخرى مع إمكانية التعاون فيما بينها وذلك لتحقيق المصالح العامة للدولة، هذا ما أكده "مونتيسكيو" منذ سنة 1748 ، غير أن هذه التوازنات سرعان ما أصابها الخلل فقد شهد الفكر المعاصر تدخلا للسلطة التنفيذية في المجال التشريعي بشكل كبير، إذ أصبحت السلطة التنفيذية تمارس الوظيفة التشريعية إلى جانب وظيفتها التنفيذية وهو ما أطلق عليه الازدواج في الاختصاصات وهذا الأمر شكل اختلالا واضحا في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية⁽¹⁾.

أما في الجزائر فلقد شهدت الحياة السياسية تحولات عديدة خاصة في الوظيفة التشريعية وخاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، بإعلان رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة تعديل الدستور الذي من خلاله قام بتوضيح وتحديد وضبط صلاحيات السلطة التنفيذية وتوحيدها (مطلب اول).

بالعودة إلى أحادية السلطة التنفيذية⁽²⁾، من خلال تقوية مركز رئيس الجمهورية عن طريق منحه صلاحيات أخرى فوق الصلاحيات الضخمة التي كان يتمتع بها وسلب الاختصاصات التنفيذية للوزير الأول (المطلب الثاني) فساهم هذا التعديل الدستوري في شخصنة السلطة التنفيذية من خلال تركيزها في يد رئيس الجمهورية⁽³⁾.

¹ - كيواني قديم، السلطة التنظيمية في تعديل 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص2.

² - وزاني وسيلة، مجلات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء تعديل الدستوري الجديد، مجلة الفكر البرلماني، عدد 21، نوفمبر 2008، ص28.

³ - بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص28.

المطلب الأول

العودة إلى أحادية السلطة التنفيذية

تعرضت السلطة التنفيذية لتعديلات جوهرية خاصة بعد مجيء الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" فبدأت تظهر ملامح شخصنة السلطة التنفيذية في شخص الرئيس⁽¹⁾، وتأكدت هذه المظاهر بتجسيدها في التعديلات المتوالية التي مست السلطة التنفيذية خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، ان مظاهر التعديل الدستوري لسنة 2008 تظهر في حذف محتوى الفقرة 2 من المادة 85 من دستور 1996 (الفرع الأول) حيث تم إلغاء منصب رئيس الحكومة وإستبداله بمنصب الوزير الأول (الفرع الثاني) فأصبح بذلك مجرد وسيلة أو آلية يستخدمها رئيس الجمهورية (الفرع الثالث) في أعماله، والعجيب في الأمر أنه أصبح مسؤول عن أعمال كبيرة دون أن تكون له سلطة تحميه من تبعياتها (الفرع الرابع).

الفرع الأول: إستبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول

وجد التعديل الدستوري الذي جرى في 03 نوفمبر 1988، عقب حوادث أكتوبر الدامية، والذي تم فيه الأخذ بالازدواجية السلطة التنفيذية بإنشاء منصب رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية فطرح التساؤل حينها عن حقيقة هذه الازدواجية في ظل وجود رئيس جمهورية منتخب عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري، ورئيس حكومة معين من طرف رئيسه.

منذ مجيء الرئيس عبد العزيز بوتفليقة طرح نفس التساؤل الذي كان موجود في السابق أي برنامجين أولى بالتطبيق في حالة وجود رئيس للحكومة نابع من أغلبية برلمانية تنتمي إلى تيار سياسي معارض للرئيس، أو حتى نفس الأغلبية لبرنامج رئيس الحكومة المستوحاة من برنامج رئيس الجمهورية.

وقد كان للتزكية الانتخابية لبرنامج رئيس الجمهورية من خلال الانتخابات الرئاسية لسنتي 1999 و 2004، الدور الأساسي في الدفع برئيس الجمهورية إلى المبادرة بتعديل دستوري

¹- بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص 420.

يقضي على ازدواجية، ومن ثم إعادة تنظيم وتوضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية، دون المساس بالتوازنات الأساسية للسلطات، أو على الأقل التخفيف من حدتها، وذلك لجعل السلطة التنفيذية قوية وموحدة ومنسجمة، وهذا لا يتنافى مع الإبقاء على ازدواجية شكلية لا ترقى لتلك المعروفة في النظم البرلمانية، والتي يستقل فيها رئيس الحكومة وحكومته عن رئيس الدولة إستقلالية تامة، بل قد يكون فيها منصب رئيس الدولة شرفيا لا غير⁽¹⁾.

إذ انتقلنا الى أحكام دستور 1996 نجدها تنص على أن رئيس الجمهورية يقود السلطة التنفيذية وبجانبه رئيس الحكومة مسؤول أمامه وأمام المجلس الشعبي الوطني، فحدد النظام الداخلي⁽²⁾، كيفية عمله وتنسيق مع الجهات العليا في البلاد، بموجب تعديل الدستور سنة 2008 أعيد تجميع السلطات في يد رئيس الجمهورية حيث ألغي منصب رئيس الحكومة وعوض بمنسق لعمل حكومة الرئيس تحت تسمية الوزير الأول لا يشبه الوزير الأول في الأنظمة البرلمانية إلا في التسمية والمسؤولية دون أن تسند له سلطات مستقلة عن رئيس الجمهورية.

ذلك أن تجميع السلطة التنفيذية عمليا بدأ في سنة 1999 حيث صرح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة آنذاك "الحكومة من الصلاحيات الدستورية للرئيس، فليس هناك مشاوره ولا غير ذلك لأنني لا أمثل حكما جماعيا. فأنا شخص لا أؤمن إلا بالحكم الرئاسي ودستورنا لا هو برلماني ولا هو رئاسي، وبالنسبة لي أحدد الجانب الرئاسي منه وأتصرف فيه"⁽³⁾.

يعود إلغاء منصب رئيس الحكومة إلى عدم إمكانية الجمع بين رئيس منتخب على أساس برنامج حائز على ثقة الأغلبية المطلقة للناخبين، يلزم رئيس الجمهورية دستوريا بتنفيذه، ورئيس الحكومة مطالب بتطبيق برنامج الأغلبية البرلمانية التي ينتمي إليها، مع أن الشرعية الانتخابية لهذه الأغلبية مهما كانت، لا يمكن أن تتجاوز شرعية الرئيس الممثل لكل الجزائريين

¹- بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص 14

²- النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 13 أوت 1997، المعدل والمتمم في 30 جويلية 2000، ج ر، عدد 46، صادر في 30 جويلية 2000.

³- أنظر جريدة الشعب 2000/02/06، ص 13.

بين⁽¹⁾، فنستنتج بأن الوزير الأول أداة تنسيق وتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بحكم المادة 2/79 من دستور 1996 المعدلة في التعديل الدستوري لسنة 2008 أصبح الوزير الأول ينفذ برنامج رئيس الجمهورية وينسق أعمال الحكومة ومن أجل ذلك أصبح بإمكان رئيس الجمهورية أن يفوض جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة إجتماعات الحكومة⁽²⁾.

الفرع الثاني: إستبعاد مجلس الحكومة تجريد لصلاحيات الوزير الأول ومظهر من مظاهر التفوق الرئاسي

بعدما أن كان مجلس الحكومة يعتبر من السمات البارزة في النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، حيث كان رئيس الحكومة سابقا يمارس أغلب صلاحياته التنفيذية فيه وبمجيء التعديل الدستوري لسنة 2008 ألغى هذا الجهاز وبقي الجهاز الأكثر فعالية الذي جعل من رئيس الجمهورية الرئيس الوحيد للسلطة التنفيذية دون منازع ألا وهو مجلس الوزراء.

إن إبقاء التعديل على بعض الصلاحيات التنفيذية للوزير الأول من جهة، والحفاظ على منصب رئيس مجلس الوزراء الذي يتأهله رئيس الجمهورية⁽³⁾، باعتباره الجهاز الرئيس الوحيد على مستوى السلطة التنفيذية من جهة أخرى مقابل استبعادهم من منصب رئاسة مجلس الحكومة الذي كان يتولى رئاسته الرجل الثاني بصفته رئيسا للحكومة ضمن أحكام التعديل الدستوري السابق⁽⁴⁾، يجعل من رئيس الجمهورية من الآن فصاعدا بمثابة القائد الوحيد للسلطة التنفيذية.

الأمر الذي يعزز أكثر من التفوق الرئاسي مقابل إضعاف مركز الوزير الأول، كيف لا وهو الذي أضحى في ذلك شأنه شأن بقية الوزراء يخضع لمجلس واحد دون سواه هو مجلس الوزراء الذي يتأهله رئيس الجمهورية باعتباره أعلى جهاز يشكل بؤرة كل إجتماع أو تنسيق لنشاط الحكومة على مستوى السلطة التنفيذية، مثله مثل النظام الرئاسي الذي يشكل فيه إنعدام

¹ - عباس عمار، مرجع سابق، ص 22.

² - ديدان مولود، مرجع سابق، ص 387.

³ - تنص المادة 4/77 من دستور 1996 المعدلة بموجب قانون 19/08 على: "يرأس مجلس الوزراء".

⁴ - أنظر المادة 2/85 من دستور 1996، مرجع سابق.

مثل هذا المنصب أحد أبرز دعائم هذا النظام لإنعدام تواجد الرجل الثاني أصلا في السلطة التنفيذية والإكتفاء فقط بتواجد رئيس الجمهورية.

اذن لم يعد بإمكان الوزير الأول من الآن فصاعدا أن يجتمع مع الطاقم الحكومي، إلا ضمن إطار عملية التفويض التي جاء بها الدستور والتي تسمح لرئيس الجمهورية بأن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة إجتماعات الحكومة⁽¹⁾، كما نص الدستور على ذلك⁽²⁾، بل إن ما يؤكد أكثر موقفنا في إضعاف مركز الوزير الأول هو أن استبعاد مجلس الحكومة والذي كان يتولى رئاسته رئيس الحكومة سابقا من أجل التنسيق بين أعضاء الحكومة لتنفيذ برنامج الحكومة، أصبح يرأس إجتماعات الحكومة بتفويض من رئيس الجمهورية، بالمقابل الوزير الأول في فرنسا يرأس إجتماعات الحكومة، بل حتى رئاسة مجلس الوزراء مثلما هو جاري به العمل لدى بعض الدول مثل فرنسا⁽³⁾، بيد أن التفويض في الدستور الجزائري لا يتعدى رئاسة إجتماعات الحكومة دون مجلس الوزراء⁽⁴⁾.

ذلك يجعل الأمر بعد التعديل الدستوري وكأن رئيس الجمهورية هو نفسه الوزير الأول الذي كان في السابق يرأس إجتماعات مجلس الحكومة دون تفويض من أحد، لكن من الان فصاعدا أصبح هذا الاختصاص يمارسه بتفويض من رئيس الجمهورية.

الفرع الثالث: الوزير الأول مسؤول بلا سلطة

يقتضي عمل الوزير الأول أن يكون متمتعا بصلاحيات واسعة في مجال عمله وهذا يساعده في أن يكون مردود عمله مقبول من طرف رئيس الجمهورية والبرلمان، ونجد هذا خاصة في الدول التي أخذت بالنظام البرلماني مثل إنجلترا.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 08-367 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يفوض للوزير الأول لرئاسة إجتماعات الحكومة، ج ر، عدد 64، صادر في 17 نوفمبر 2008.

² - أنظر المادة 6/77 من دستور 1996 المعدلة بموجب قانون 19/08، مرجع سابق.

³ - voir l'article 21/4 dans la constitution française 1958, op.cit.

⁴ - قزلان سليمة، مرجع سابق، ص ص 45-46.

تكون المسؤولية على قدر السلطة فالمسؤولية بلا سلطة مثلما أشار إليه البعض ظلم بين، لأجل ذلك فإن تحديد مسؤولية الوزير الأول أو رئيس الحكومة سابقا لا سيما تلك التي تتجم بمناسبة مناقشة المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة⁽¹⁾، كيف لا ومثل هذه المناقشة البعدية لمخطط عمل الحكومة من قبل المجلس الوطني تحديدا لا تأتي إلا بعد مناقشة أولية تكون قد تمت بين كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في مجلس الوزراء، فينجر عن هذه المناقشة تحديد رئيس الجمهورية للمحاور الكبرى للعمل الحكومي التي يفصلها ويفرغها بعد ذلك ضمن ما يعرف بمخطط عمل الحكومة بالإضافة لتحديده لأهم التوجيهات العامة للعمل الحكومي.

نلاحظ من النظام السياسي الجزائري خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 أن الوزير الأول أصبح بين مطرقة رئيس الجمهورية المطالب بإعداد مخطط عمل لتنفيذ برنامجه وسندان البرلمان الذي يقوم بعرض مخططه وحصوله على الموافقة منه وإذ قوبل بالرفض فتصبح حياته السياسية مهددة بالاستقالة⁽²⁾، فنلاحظ أن الوزير الأول في الجزائر أنه مثقل بالمسؤوليات دون أن تكون له صلاحيات واسعة لمواجهة هذه المشاكل، فإذا كانت المسؤولية ترتبط أساسا بالسلطة فإن التغييرات التي أحدثها التعديل الدستوري لسنة 2008، ونخص بالذكر تلك التي مست السلطة التنفيذية وأكثر تحديدا التي مست على مستواها الرجل الثاني تبدو غير منطقية.

كيف لا والصلاحيات التي كانت تعد أصلا شكلية فيما مضى بالنسبة لرئيس الحكومة وبالخصوص تلك التي يمكن وصفها بالتنفيذية البحتة والتي تم تضييقها تارة والتقليل منها تارة أخرى بالنسبة للوزير الأول كتعيين في الوظائف العليا في الدولة من دون المساس طبعا بتلك التي تدخل ضمن إطار اختصاص رئيس الجمهورية، اقترنت بالإبقاء على مضمون ومحتوى المسؤولية السياسية للحكومة فأضحى الوزير الأول لا يملك شيئا من تلك الصلاحيات بعد ما كانت تتميز بالضعف بالنسبة لرئيس الحكومة.

إن الإبقاء على مسؤولية الوزير الأول التي ينجم عنها وفي كل الأحوال وجوب تقديم استقالته لرئيس الجمهورية في الوقت الذي تقلصت فيه صلاحياته وضائقته، فأصبحت تشكل

¹ - أنظر المواد 80، 81 من دستور 1996 المعدلة بموجب قانون رقم 19/08، مرجع سابق.

² - أنظر المادة 1/81 من دستور 1996، مرجع سابق.

هذه المظاهر إخلالا حقيقيا بالقاعدة التي تفيد "تلازم السلطة مع المسؤولية" وذلك بأن أصبح مسؤولا بلا سلطة، بل ولا سلطة له بعد سلطة رئيس الجمهورية الذي يظل بمنأى عن المسؤولية السياسية على الرغم من صلاحياته الواسعة⁽¹⁾.

المطلب الثاني: تقييد إختصاصات الوزير الأول في المسائل التنفيذية بالموافقة

المسبقة لرئيس الجمهورية

من ضمن المستجدات التي أحدثها التعديل الدستوري لسنة 2008، تقييد ما بقي من إختصاصات الوزير الأول خاصة التنفيذية منها⁽²⁾، التي كان يمتاز بها في ظل دستور 1996، بالرغم من أنها صلاحيات لا تقارن مع رؤساء حكومات الدول الأخرى التي أعطت صلاحيات معتبرة للوزير الأول فأصبح يناقش حتى رئيس الجمهورية مثل فرنسا، أما في الجزائر فإن الوزير الأول في تعديل الدستوري لسنة 2008 بقي يستمد سلطته من رئيس الجمهورية ويبقى خاضعا له ومسؤول أمامه فلا يملك من الصلاحيات إلا الجزء اليسير الذي يتنازل عنه رئيس الجمهورية⁽³⁾، بعدما كان رئيس الحكومة يمارسها في السابق دون قيد وكان يعتبر الشخصية الثانية للسلطة التنفيذية.

حيث أعطيت له صلاحيات دستورية واضحة شأنه شأن رئيس الجمهورية، فهذا أصبح الوزير الأول الحلقة الضعيفة في السلطة التنفيذية بعد تجريده من أهم صلاحياته التنفيذية (الفرع الأول) وهذا بالموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية على هذه النصوص التطبيقية، ولم يكتفي التعديل الدستوري لسنة 2008 بسلب صلاحيات الوزير الأول فقط بل تعدى إلى حد مزاحمتها (الفرع الثاني)

¹ - قزلان سليمة، مرجع سابق، ص ص53-54.

² - أنظر المادة 85 من دستور 1996 المعدلة بموجب قانون رقم 19/08، مرجع سابق.

³ - جلال هشام، مرجع سابق، ص55.

الفرع الأول: مشاركة رئيس الجمهورية الوزير الأول في السلطة التنظيمية المشتقة في تعديل الدستوري لسنة 2008.

جاء التعديل الدستوري لسنة 2008 من أجل تقوية مركز رئيس الجمهورية بصورة واضحة من خلال فتح العهدة الانتخابية في الانتخابات الرئاسية⁽¹⁾، وفي نفس الوقت جاءت لتقزيم صورة الرجل الثاني في السلطة التنفيذية من خلال إضعاف مركزه القانوني أكثر فأكثر، فأصبح إصدار هذه المراسيم لا يتم إلا بعد الموافقة من طرف رئيس الجمهورية، وكذا اختصاصاته المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة .

أما فيما يخص توقيع المراسيم التنفيذية يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية التنفيذية أي السلطة التنظيمية المشتقة كما يسميها البعض والمقصود بها المجال المخصص لتنفيذ القانون أي توقيع المراسيم التنفيذية، والمجال التنظيمي التطبيقي يعتبر المجال التقليدي للسلطة التنفيذية ويتمثل في اتخاذ التدابير التفصيلية اللازمة لتنفيذ القانون، فالقانون لا ينفذ من تلقاء نفسه بل يحتاج إلى من يعبر عنه بمراسيم التطبيق التي تبين الكيفية التي يجب أن يطبق بها قانون ما .

القوانين التنظيمية هي بصفة عامة القوانين المتعلقة بتطبيق نصوص قانونية عامة ومجردة في مجالات متعددة وخاصة فيما يتعلق بتنظيم السلطات العمومية⁽²⁾.

في الجزائر وخاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 تغيرت اختصاصات وصلاحيات الوزير الأول في مجال السلطة التنظيمية المشتقة، فأصبحت ممارسته لهذه السلطة مقيدة بالموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية⁽³⁾، بعد أن كانت في السابق تمتاز بنوع من الحرية وهذا يعد مظهرا من مظاهر تقوية رئيس الجمهورية على مستوى السلطة التنفيذية، وهذا شيء منطقي لا غبار عليه عندما نتمعن في النظام السياسي الجزائري ونجد أن رئيس الجمهورية لا يحترم حتى

¹ - وتجدر الإشارة أن العهدة الانتخابية في تعديل 2008 أصبحت مفتوحة ثم تراجع المشرع عن هذه المادة في تعديل 2016 بموجب قانون 01/16 في مادته 88 التي تسمح بتجديد العهدة الانتخابية مرة واحدة حسب المادة 88 منه.

² - بن زاغو نزيهة، مرجع سابق، ص 305.

³ - تنص المادة 03/85 من دستور 1996 المعدلة بموجب قانون رقم 19/08 على: "يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافق رئيس الجمهورية على ذلك."

مبدأ الفصل بين السلطات، الذي توصل إليه الفقيه "مونتسكيو" والذي يعد ضماناً حقيقية لحقوق الإنسان والأفراد وحررياتهم، فرأى بأنه لا ملجأ من ذلك إلا بتقسيم وتوزيع سلطات الدولة إلى ثلاث (التشريعية وتنفيذية وقضائية) على هيئات مستقلة ومتوازنة، فيكون وفقاً لهذا المبدأ لكل هيئة أو سلطة من السلطات الثلاث السلطة التقريرية الخاصة بها في حدود ما هو مرسوم لها من إختصاصات ووظائف دستورا وقانونا وتنظيما، ويرى "مونتسكيو" بأن كل سلطة يجب أن توقف السلطة اخرى بمعنى آخر أن كل سلطة من سلطات الثلاث أن تراقب الأخرى.

ان هذا المبدأ أخذت به جل دساتير الدول الديمقراطية، فكانت مواقفها متباينة، فالبعض منها تبنت التفسير الخاطئ للمبدأ والبعض الآخر أخذ بالتفسير الصحيح لهذا المبدأ مثل النظام البريطاني⁽¹⁾، لكن بالرجوع إلى النظام السياسي الجزائري فإنه انتهك هذا المبدأ انتهاكا صارخا في كثير من المرات وخاصة من السلطة التنفيذية بتدخلاتها في ميدان التشريع الذي هو في الأصل إختصاص الأصل للسلطة التشريعية⁽²⁾، بينما فتح الدستور مجال التشريع بالنسبة لرئيس الجمهورية عن طريق الأوامر⁽³⁾، والمراسيم الرئاسية التي تختص بالمجالات الخارجة عن القانون الذي هو من إختصاص البرلمان فما عدا ذلك هو من إختصاص رئيس الجمهورية⁽⁴⁾.

وأیضا نجده يتدخل في السلطة القضائية فهو القاضي الأعلى للبلاد وهو الذي يترأس المجلس الأعلى للقضاء⁽⁵⁾، فمن هذا المنطلق نستطيع أن نقول بأن رئيس الجمهورية اصبح يحتكر كل الميادين في النظام السياسي الجزائري، فمن البديهي جدا أن نجد رئيس السلطة التنفيذية يتحكم في وزيره الأول وهذا من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 من خلال المادة 03/85 منه.

1- رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2005-2006، ص ص 20-21.

2- أنظر المادة 122 من دستور 1996، مرجع سابق.

3- تنص المادة 01/124 من دستور 1996 على: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان."

4- تنص المادة 01/125 من دستور 1996 على: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون."

5- أنظر المادة 154 من دستور 1996، مرجع سابق.

يعتبر توقيع المراسيم التنفيذية الاختصاص التقليدي للرجل الثاني على مستوى السلطة التنفيذية الناتج عن تكليفه بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات لأن بعض النصوص التشريعية والتنظيمية يحتاج تنفيذها صدور مراسيم تفسيرية فالتساؤل الذي يطرح نفسه لماذا مثل هذا القيد؟ فكان أجدد بالمشرع أن يوفر الأدوات الدستورية اللازمة لكي يقوم بعمله على أكمل وجه⁽¹⁾.

اما فيما يخص التعيين في وظائف الدولة وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة فهي أيضا مهمة موكلة للوزير الأول

من ضمن الصلاحيات التي منحها تعديل 1996 لرئيس الحكومة ضمن أحكام نص المادة 5/85 صلاحية التعيين بوظائف الدولة بإستثناء قيد واحد تمثل في عدم المساس بأحكام المادة 77 و78 من دستور 1996 اللتين تحددان صلاحيات رئيس الجمهورية بمجال التعيين، إلا أن التعديل الأخير لسنة 2008 الذي نص بدوره على هذه الصلاحية⁽²⁾، منه حيث أضاف قيادا جديدا تمثل في ضرورة حصول الوزير الأول على الموافقة المسبقة من طرف رئيس الجمهورية من أجل القيام بهذه الصلاحية وإذا كان القيد الذي أدرجه تعديل 1996 يعد منطقيا من أجل تفادي أي تصادم قد يقع بالاختصاصات في هذا المجال بين الرجلين (رئيس الجمهورية والوزير الأول).

إن القيد الذي أحدثه تعديل 2008 المراد من وراء ذلك هو إضعاف مركز الوزير الأول أكثر مما كان عليه في السابق مقابل التأكيد على مظاهر التفوق الرئاسي، وإلا فما الجدوى من وراء المادتين 77 و78 اللتين تعملان على تحديد الإختصاصات الدستورية لرئيس الجمهورية من جهة، والمرسوم الرئاسي رقم 240/99⁽³⁾، من جهة ثانية من أجل تفادي وقوع أي تصادم بالصلاحيات فيما بينه وبين الوزير الأول⁽⁴⁾. فيما أسند الدستور بموجب المادة

1- قزلان سليمة، مرجع سابق، ص ص51-52.

2- تنص المادة 04/85 من دستور 1996 المعدلة بموجب قانون 19/08 على: "يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين السابقتين الذكر."

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

01/85 مهمة توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة للوزير الأول مع إحترام الأحكام الدستورية.

والمعلوم أن عملية التوزيع هاته تسبقها إجراءات من إختصاص رئيس الجمهورية، بما يقيد من الصلاحيات الوزير الاول، ويظهر هذا في تنظيم الحكومة وفق ما يراه أصلح لبرنامجها وسياسته بوجه عام، فقبل القيام بإختيار وتعيين الوزراء يحدد القطاعات التي يرى وجوب إستحداثها أو تقسيمها أو تجميعها، إلى جانب القطاعات العادية.

كما هو الحال مثلا في مجال الصناعة والطاقة أو إستحداث وزارة كوزارة إعادة الهيكلة أو الإستثمار، وهو الإختصاص الذي لاشك سيقيد من صلاحيات الوزير الأول الذي يجد الوزير معيناً والهيكل محدداً، فلا يكون أمامه إلا توزيع الصلاحيات شكليا، على اعتبار أن إختصاصاً للمضام المرسوم المتضمن صلاحيات الوزراء يعود إليه، ذلك أن الوزير الأول لا يجد نفسه مقيدا وموجها من الأعلى بموجب التنظيم والتعيين فحسب، بل حتى من أسفل حيث يقيد الوزراء من خلال إعداد المشروع المحدد لصلاحيات كل وزير وكذا مشروع مرسومين يتعلقان بتنظيم الإدارة المركزية والمفتشية العامة في الوزارة، وهي النصوص التي يتم التشاور بشأنها من خلال إرسالها إلى الأمانة العامة للحكومة للدراسة تجنباً لتدخل الصلاحيات بين القطاعات، ومن ثم ضمان إنسجام وتكامل العمل الحكومي.

بما أن الوزير الأول هو الذي يقدم ويقترح المراسيم التنفيذية فإن الوزير الأول يتقلص دوره في توزيع الصلاحيات من حيث المبادرة والصياغة والدفاع عن النص على مستوى الأمانة العامة للحكومة وحتى لدى التحكيم، فيتحول إلى مجرد موافق على مقترحات القطاع المعتمدة على التنظيم الذي حدده رئيس الجمهورية، سيما وأن مختلف القطاعات موجودة سابقاً، ما يعني أن الصلاحيات معروفة و إجراء إصدار المراسيم التنفيذية لا يعدو في كثير من الحالات أن يكون مجرد موافقة على توزيع مكرس نظريا وعمليا.

فضلا عن أن الامضاء لا يتم إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية الذي له أن يعترض على بعض أحكام النص بناء على تقرير الديوان، ومن ثم تقضي الضرورة إعادة النظر فيه وتكييف

أحكامه وفق توجيهات الرئيس، وبالتالي تقييد صلاحية الوزير الأول في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: إمكانية مزاحمة الوزير الأول بمنصبه

من ضمن المستجدات التي أتى بها التعديل الدستوري لسنة 2008، تمكين رئيس الجمهورية من تعيين نائب أو أكثر للوزير الأول⁽²⁾، في ممارسة وظائفه، تتلخص مهمته في مساعدة هذا الأخير خاصة على حسن سير الإدارة العامة، وإذا كان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية في تعيين نائب أو أكثر للوزير الأول، فإن التساؤل يطرح حول الغاية من وجود هذا المنصب، ولعل الجواب المنطقي هو بغية إشتراك التيارات السياسية المساندة لبرنامج رئيس الجمهورية في تسيير الحكومة من خلال تعيين نواب للوزير الأول من هذه التيارات، إرضاء لها من جهة، ومن جهة أخرى دفعها للتضامن والدفاع على برنامج رئيس الجمهورية أولاً ومخطط عمل الحكومة ثانياً.

تظهر تبعية نواب الوزير الأول لرئيس الجمهورية أكثر منها للوزير الأول، من حيث أن سلطة تعيينهم وإنهاء مهامهم تعود لرئيس الجمهورية بل حتى إختيارهم لا دخل للوزير الأول فيه، فعلى عكس الحكومة التي نص التعديل الدستوري صراحة على استشارة رئيس الجمهورية للوزير الأول قبل تعيين أعضائها فإن نواب الوزير الأول تم ذكرهم في حكم منفصل⁽³⁾، مما يوحي بأن إختيارهم سلطة مطلقة لرئيس الجمهورية على غرار تعيينهم، وإن كان لا شيء يمنع الرئيس من استشارة الوزير الأول حول الأسماء التي ينوي تعيينها نواباً له، علماً أن أول حكومة معينة بعد التعديل الدستوري لم تشمل نائباً أو نواباً للوزير الأول⁽⁴⁾، و قام رئيس الجمهورية

¹- بوشعير سعيد، مرجع سابق، ص ص435-437.

¹- تنص المادة 7/77 من دستور 1996 المعدلة بموجب قانون 19/08 على: "يمكنه أن يعين نائباً أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه."

²- تم النص على تعيين رئيس الجمهورية للأعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول في الفقرة الأولى من المادة 79 المعدلة بموجب قانون 19/08، بينما تم النص على إمكانية تعيين رئيس الجمهورية لنائب أو عدة نواب للوزير الأول في الفقرة 7 من المادة 77 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 01/16، بالرغم من الصلاحيات الهزيلة الذي منحها دستور 1996 للوزير الأول، وهذا يعد مظهراً آخر من مظاهر تدعيم النظام القائم على أحادية السلطة التنفيذية.

³- عباس عمار، مرجع سابق، ص 53.

الفصل الثاني: تضيق المجال التنظيم للوزير الأول في تعديل 2008

بتعيين نائب وزير اول في سنة 2010⁽¹⁾، بتعيين يزيد زرهوني الذي كان في السابق وزيرا للداخلية ولكن لم تدم مدة بقائه اكثر من شهرين.

⁴مرسوم رئاسي رقم 10-149 المؤرخ في 28 ماي 2010، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، عدد 36، صادر في 30 ماي 2010.

خاتمة

أضحى النظام السياسي الجزائري يتميز عن نظرائه من النظم السياسية المعاصرة الأخرى بالتفوق الرئاسي داخل السلطة التنفيذية أي عن طريق السلطة الرئاسية التي يمارسها رئيس الجمهورية على الوزير الأول وأعضاء الحكومة، هذا على غرار تفوقه وهيمنته على السلطة التشريعية والسلطة القضائية، وهذا من خلال ما أعطته الدساتير التي تعاقبت على الجزائر وخاصة دستور 1996 وما صاحبه من تعديلات (سنة 2002، سنة 2008، سنة 2016) التي مست السلطة التنفيذية من خلال إضعاف مركز رئيس الحكومة في دستور 1996 والوزير الأول في تعديل الدستوري لسنة 2008.

إذا كانت معظم الحكومات لم تتردد في تبني برنامج رئيس الجمهورية، إلا أن الشيء الذي يمنع دون بروز أغلبية برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية، تتبنى برنامجا مناقضا لذلك الذي زكاه الشعب بمناسبة الانتخابات الرئاسية؛ إن حقيقة التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي أحدث مكانة دستورية جديدة للرجل الثاني على مستوى السلطة التنفيذية بوصفه وزيرا أولا، مكانة ما يمكن أن يقال عنها أنها تميزت بالضعف والتقهقر مقارنة بما كان عليه سابقا، خاصة من جانب الصلاحيات التنفيذية التي كان يمتلكها رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008.

لقد أحدث استعمال مصطلح الوزير الأول بدلا من رئيس الحكومة تغييرات كبيرة حتى لا نقول جذرية على مستوى السلطة التنفيذية لم تتماشى في حقيقتها مع المطالب التي طالما دعت إلى التغيير الوضع السائد مع ضرورة تفعيل سلطات الرجل الثاني بتمكينه من بعض المهام التي يتولاها رئيس الجمهورية وليس العكس، فهمشت بحق مركز الوزير عوض تقوية مركزه وذلك بأن جردته من أهم صلاحياته على مستوى السلطة التنفيذية في الوقت الذي دعمت وبشكل قوي سلطة رئيس الجمهورية، وهذه التعديلات أقل ما يمكن أن يقال عنها أنها حاولت السلطة التنفيذية من ثنائية شكلية إلى أحادية فعلية في ظل تعديل الدستوري لسنة 2008، بل جاء هذا التعديل لهدم ما جاء به دستور 1989 الذي تميز بإنهائه للاحتكار المباشر لرئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية عن طريق إنشاء مؤسسة حكومية يشرف عليها رئيس الحكومة.

جاء تعديل الدستوري لسنة 2008 عكس التطلعات المنتظرة، فتجه نحو إبراز أكثر لمظاهر النظام الرئاسي، إذا كان جميع المنتبعين من السياسيين ينتظرون إقرار مراجعة دستورية تعمل على تصحيح العلاقة بين كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول وبتقاسم السلطة بينهما على أقل لا يقوم رئيس الجمهورية يتدخل في الصلاحيات الفعلية للوزير الأول التي أقرها الدستور، فأصبح لا يستطيع ممارسة مهامه كما كان في سابق، فأصبحت كل مهامه سارية المفعول بعد موافقة المسبقة لرئيس الجمهورية.

اما فيما يتعلق بموضوع بحثنا السلطة التنظيمية المشتقة فبقي هذا الأخير رهينة في يد رئيس الجمهورية سواء من الناحية العضوية، بمعنى له كامل الحرية في تعيينه وإنهاء مهامه، وحتى الناحية الوظيفية من خلال تحكم في صلاحياته بالموافقة المسبقة، إذ تغيرت الموازين القوى بينهما فأفقد المراجعة الدستورية لسنة 2008 بل وهمشت من مكانة الرجل الثاني الذي أضحي مجرد منسق للعمل الحكومي، ومكلف بإعداد مخطط عمل، ومن ثم زال غموض بشأن ما هو البرنامج الذي سيطبق وهو برنامج رئيس الجمهورية، فلقد بات الوضع إذن يستدعي مراجعة دستورية جديدة لتصحيح مثل هذا الخلل الواقع بين طرفين، فلكل مكانته ودوره على مستوى السلطة التنفيذية.

لكن الأمر تغير بالتعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 بموجب القانون رقم 01/16، إذ أصبح بإمكان الوزير الأول ممارسة السلطة التنظيمية المشتقة فيما يخص توقيع المراسيم التنفيذية بدون الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية كما كان في السابق، وأصبح رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية.

بالرغم من هذه التعديلات المتزايدة على دستور 1996 الذي كان آخرها تعديل 2016 مازلت المنظومة القانونية تحتاج إلى إصلاحات عميقة، خاصة فيما يخص السلطة التنفيذية وعملها، التي دائما ما تطرح نفس الإشكالات، أولها إبراز الدور التنفيذي للوزير الأول وتقوية مركزه بالمقارنة مع رئيس الجمهورية:

- يجب دسترة تعيين الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية من حتى يتسنى له ممارسة صلاحياته التنفيذية من أجل تنفيذ مخطط عمله بكل استقلالية.

- يجب إعادة النظر في المواد الدستورية التي جعلت من الوزير الأول مجرد منسق لعمل الحكومة، خاصة بعد إدراج الموافقة المسبقة لأعماله قبل إصدارها من طرف رئيس الجمهورية.
- تمكين الوزير الأول من ممارسة مهامه التنظيمية دون قيود.
- توسيع من سلطات الوزير الأول في الشق التنظيمي سواء من الجانب الدستوري أو في الممارسة العملية.
- إعادة النظر في مؤسسة مجلس الحكومة من أجل دعم مركز الوزير الأول مقارنة بمكانة عليه رئيس الحكومة في دستور 1996.
- تقييد السلطة المطلقة لرئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنظيمية وتقاسم هذه الصلاحية بينه وبين الوزير الأول.
- منح الوزير الأول صلاحية اختيار الوزراء وتعيينهم لأنه هو أعلم بحكومته فهو الأقدر على الاختيار الأشخاص المناسبة.
- إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من خلال تعديل دستوري آخر ينص في مضمونه على عدم تركيزها بيد رئيس الجمهورية من خلال التفعيل الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات.

قائمة المراجع

أولاً: بالعربية

1/ الكتب:

1. ابراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة (رئيس الدولة- الوزارة) د. ط، منشأة المعارف، مصر، 2006.
2. إيهاب زكي سلامة، الرقابة السياسية على السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، د.ط، دار النشر عالم الكتاب، مصر، 1983.
3. أو صديق فوزي، نظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
4. بغدادي عزالدين، الإختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة مع النظام المصري ، مكتبة الوفاء القانونية، مصر 2009.
5. بلحاج صالح ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
6. بو شعير سعيد ،النظام السياسي الجزائري، دار الهدى لطباعة و النشر، الجزائر، 1990.
7. بو شعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية و المراقبة، الجزء الرابع، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
8. بو شعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ،دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة التنفيذية) الجزء الثالث، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013 .
9. بوكرا إدريس، نظام الإنتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

10. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظام السياسي، د.ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.
11. سليمان محمد طماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية و الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، مصر، 1996.
12. عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري، د. ط، دار الخلدونية لنشر و التوزيع، الجزائري، 2010.
13. طراونة مهند صالح، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام البرلماني، مؤسسة الوراق لنشر و التوزيع، الأردن، 2009.
14. مورييس ديفارجي، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري و الأنظمة السياسية، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية و النشر و التوزيع، لبنان، 2013.
15. ربحي حسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، د.ط، دار الكتاب الحديث، مصر، 2013.
16. ربحي احسن، الوسيط في القانون الدستوري، د.ط، دار هومه لطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
17. شريط أمين، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

2/ الرسائل و المذكرات الجامعية:

أ/ الرسائل الجامعية :

أ- (1) رسائل الدكتوراه:

1. أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية لنظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

2. بن زغوا نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2008 - 2009 .
3. بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2012.
4. خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2013-2014.
5. رابحي احسن، مبدأ التدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتورا لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005-2006.
6. محمد سامي محمد جمال الدين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة اللائحية، دراسة مقارنة بين فرنسا و مصر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة الإسكندرية، 1999.

أ-2) رسائل الماجستير :

1. بن صفى علي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996، و تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003.
2. بن نهلة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006 2001.
3. بلحاج نسيم، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006-2007.
4. خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002-2003.

ب) مذكرات الماجستير:

1. أفطوش ابراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في اطار التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
2. بن زاغو نزيهة ، رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، د.س.
3. بودهان موسى، عملية تنظيم السلطة التنفيذية في ضوء تعديل الدستوري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، 2014.
4. بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون 08-19) دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة محمد أحمد بوقرة، بومرداس، 2010.
5. بلوغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
6. بلجيلالي خالد، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري (دراسة مقارنة مع دستورين الفرنسي و المصري)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.
7. جلال هشام، قاعدة التوازن بين السلطة و المسؤولية لدى رئيس الجمهورية و الوزير الأول، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014.
8. جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، د.س.
9. حازم صلاح، الرقابة الدستورية و دورها في ضمان حقوق و الحريات الأساسية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2001-2002.
10. ربوح ياسين مركز الوزير الأول غي التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ،رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 2013،1.

11. رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، الجزائر 2013.
12. رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008.
13. زروق حكيم، التطور السياسي لمنصب رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.
14. شباح فاتح، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007-2008.
15. عيادي سعاد، الإختصاصات التشريعية لسلطة التنفيذية في دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014.
16. فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري-دراسة مقارنة-رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، د. س.
17. كواتي قديم، السلطة التنظيمية في تعديل 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011-2012.
18. مركالي علي، السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة(الجزائر- المغرب)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع دراسات مغربية، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3 ، 2012-2013.
19. الغربي إيمان، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2010-2011.
20. ياهو محمد، العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في إطار دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

3) مذكرات الماستر:

1. عاشور شاهر، ضعف مكانة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة ماستر، فرع دولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2015.
2. مصطفىاوي كمال، مظاهر تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في دستور 1996، مذكر تخرج لنيل شهادة الماستر، فرع دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2015.

3/ المقالات :

1. بن سعيدان شايب، مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، مجلة مجلس الأمة، العدد 38، 2008، ص17.
2. طيبي عيسى، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية و السياسية، العدد 04، جامعة الجزائر، الجزائر، 2010، ص13.
3. فريحة حسين، علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية، مجلة المنتدى القانوني، العدد السادس، صادر عن جامعة محمد خيضر، المسيلة، 2006، ص29.
4. قزلان سليمة، منصب الوزير الأول في ظل تعديل الدستوري لسنة 2008 مقارنة مع رئيس الحكومة قبل تعديل 2008، المجلة الجزائرية للعلوم الإقتصادية و السياسية، العدد03، جامعة الجزائر، الجزائر، ص44.
5. وزاني وسيلة، الرقابة على دستورية القوانين و النصوص التنظيمية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 26 الجزائر، 2010، ص24.
6. وزاني و سيلة، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد21، نوفمبر 2008، ص28.

4/ النصوص القانونية :

أ / الدساتير :

أ-1) - الدساتير الجزائرية :

1. الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ل10 سبتمبر 1963، ج. ر، عدد 64، الصادر في سبتمبر 1963.
2. أمر رقم 76-97 يتضمن إصدار الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر 94، صادر في 24 نوفمبر 1976، معدل بالقانون 79-06 مؤرخ في 20-01 مؤرخ في 12 جانفي 1980، ج.ر، عدد 03، الصادر في 15 جانفي 1980 و استفتاء 03 نوفمبر 1988، المرسوم رقم 886 223 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988، ج.ر عدد 45، الصادرة في 05 نوفمبر 1988.
3. مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 09، الصادر في 01 مارس 1989.
4. مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 18 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 76، الصادر في 98 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر عدد 25، صادرة في 14 أبريل 2002، بالقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر، عدد 36، الصادر في 16 نوفمبر 2008، و بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر، عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

أ-2) - الدساتير الأجنبية :

1. الدستور الفرنسي المؤرخ في 04 أكتوبر 1958، الذي عرف عدة تعديلات كان آخرها بموجب القانون الدستوري رقم 724-2008 مؤرخ في 23 جويلية 2008، متعلق بتحديث المؤسسات الجمهورية الخامسة، ج.ر، عدد مؤرخة في 24 جويلية 2008.

ج/ القوانين العضوية :

1. أمر رقم 65- 182 مؤرخ في جويلية 1965، يتضمن تأسيس حكومة، ج.ر، عدد 57 صادر في 13 جويلية 1965.
2. قانون عضوي رقم 99- 02، المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج.ر، عدد 15 صادرة في 09 مارس 1999.
3. النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، مؤرخ في 13 أوت 1997، معدل و متمم في 30 جويلية، ج.ر. عدد 46، صادر في 30 جويلية 2000.
4. النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المؤرخ في 20 جوان 2000، ج.ر. عدد 26، صادرة في 03 ماي 2003.
5. قانون عضوي رقم 98- 01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بإختصاص مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر، العدد 64 المؤرخ في 01 جوان 1998، المعدل و متمم بالقانون العضوي رقم 11- 13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر، العدد 43 المؤرخ في 03 أوت 2011.
6. قانون عضوي رقم 12- 01، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الإنتخابات ج.ر، عدد 01، الصادر في 14 جانفي 2012.

د) القوانين العادية:

1. قانون رقم 07/88 المؤرخ في 26 جانفي 1988، يتعلق بالوقاية الصحية والامن والطب العمل، ج ر، عدد 04، صادر في 27 جانفي 1988
2. قانون رقم 08- 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008.

هـ) المراسيم:

1) المراسيم الرئاسية:

1. مرسوم رئاسي رقم 240/99 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج ر عدد 76، صادر في 31 أكتوبر 1999.
2. مرسوم رئاسي رقم 99-299 المؤرخ في 15 رمضان 1420، الموافق لـ 23 ديسمبر 1999، يتضمن تعيين رئيس الحكومة، ج.ر، عدد 93، صادر في 27 ديسمبر سنة 1999.
3. مرسوم الرئاسي رقم 03-206 المؤرخ في 05 ماي 2003، المتعلق بإنهاء مهام رئيس الحكومة، ج ر، عدد 32، صادر في 05 ماي 2003.
4. مرسوم رئاسي رقم 08-367 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يفوض للوزير الأول لرئاسة إجتماعات الحكومة، ج ر، عدد 64، صادر في 17 نوفمبر 2008.
5. مرسوم رئاسي رقم 10-149 المؤرخ في 28 ماي 2010، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، عدد 36، صادر في 30 ماي 2010.

2) المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 06/223 المؤرخ في 21 جوان 2006، يتضمن إنشاء هيئة وقاية من الأخطار المهنية في النشاطات البناء والأشغال العمومية والري وصلاحياتها وتنظيمها وسيرها، ج ر، عدد 42، صادر في 25 جوان 2006.

أراء المجلس الدستوري:

- رأي المجلس الدستوري رقم 08-01 المؤرخ في 2008، المتعلق بمشروع قانون المتضمن التعديل الدستوري ج.ر، العدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008.

ثانيا : المراجع باللغة الفرنسية :

1-LES LIVRES :

1. Boulecene Abdelkader, les Services du chef du gouvernement, Revel/ dar volume04, numéro 01, 1994, p55.

المواقع الإلكترونية:

- 1 .http : // [www.topie.org/dictionnaire/pouvoir règlementaire](http://www.topie.org/dictionnaire/pouvoir_règlementaire) بتاريخ 2016/08/25
على الساعة 09.00
2. http : // [www//ar.wikipedia.org/wiki/التمثيل النسبي](http://www//ar.wikipedia.org/wiki/التمثيل_النسبي) بتاريخ 2016/08/27
على الساعة 14.00
- 3.http:// www.mohamoom.com02/08/2016 بتاريخ 2016/09/05 على الساعة 17.35
- 4.http://ma-ar/stories.php3_story=08/12/2014/9887-892 بتاريخ 2016/09/07
على الساعة 11.20

فهرس المحتويات

02.....	مقدمة.....
08.....	الفصل الأول: السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة في دستور 1996.....
09.....	المبحث الأول: استتثار رئيس الجمهورية بصلاحيه تعيين و انتهاء مهام رئيس الحكومة...09
10.....	المطلب الأول: احتكار رئيس الجمهورية لصلاحيه تعيين رئيس الجمهورية.....
10.....	الفرع الأول: تعيين رئيس الحكومة صلاحيه رئاسيه مطلقه.....
12.....	الفرع الثاني: مدى تأثير القيد العملي في تعيين رئيس الحكومة.....
13.....	أولاً: إمكانية تأثير الأغلبية البرلمانية في تعيين رئيس الحكومة.....
19.....	ثانياً: عدم مراعاة الأغلبية البرلمانية في تعيين رئيس الحكومة.....
20.....	المطلب الثاني: انتهاء مهام رئيس الجمهورية.....
20.....	الفرع الأول: انتهاء مهام رئيس الحكومة عن طريق الاستقالة.....
21.....	أولاً: الاستقالة الوجوبية.....
22.....	ثانياً: الاستقالة الارادية.....
22.....	ثالثاً: طبيعة الاستقالة الحكومية.....
23.....	الفرع الثاني: انتهاء مهام رئيس الحكومة عن طريق اقالته.....
24.....	الفرع الثالث: الوفاة الطريق الطبيعي لانتهاء مهام رئيس الحكومة.....
24.....	المبحث الثاني: الصلاحيات التنظيمية الممنوحة لرئيس الحكومة في ظل 1996.....
25.....	المطلب الأول: السلطة التنظيمية التنفيذية لرئيس الحكومة في دستور 1996.....
26.....	الفرع الأول: صلاحيه تنفيذ القوانين و التنظيمات.....

- 27..... الفرع الثاني: التوقيع على المراسيم التنفيذية.
- 29..... الفرع الثالث: مكانة المراسيم التنفيذية ضمن التدرج الهرمي للقوانين.
- 31..... المطلب الثاني: الرقابة الدستورية و القضائية على المراسيم التنظيمية التنفيذية.
- 32..... الفرع الأول: الرقابة الدستورية على اللوائح التنظيمية التنفيذية.
- 34..... الفرع الثاني: الرقابة القضائية على اللوائح التنظيمية التنفيذية.
- 38..... الفصل الثاني: تضيق المجال التنظيمي للوزير الأول في تعديل 2008.
- 39..... المبحث الأول: هيمنة رئيس الجمهورية على المجال التنظيمي.
- 40..... المطلب الأول: تعزيز مكانة رئيس الجمهورية.
- 40..... الفرع الأول: الانتخاب دعامة لتفوق رئيس الجمهورية.
- 44..... الفرع الثاني: رئيس الجمهورية صاحب البرنامج السياسي للحكومة.
- 46..... المطلب الثاني: المكانة الوظيفية الشكلية للوزير الأول.
- 46..... الفرع الأول: مخطط الحكومة مرتبط بضرورة موافقة البرلمان.
- الفرع الثاني: مجلس الوزراء أداة بيد رئيس الجمهورية و محرك أساسي للعمل الحكومي تأكيد
على انعدام أي سياسة مستقلة للوزير الأول.....
- 48.....
- 49..... المبحث الثاني: مظاهر تقييد المجال التنظيمي للوزير الأول.
- 50..... المطلب الأول: العودة الى أحادية السلطة التنفيذية.
- 50..... الفرع الأول: استبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول.
- الفرع الثاني: إستبعاد مجلس الحكومة تجريد لصلاحيات الوزير الاول ومظهر من مظاهر
التفوق الرئاسي.....
- 52.....

53.....	الفرع الثالث: الوزير الأول مسؤول بلا سلطة.
55.....	المطلب الثاني: تقييد اختصاصات الوزير الأول.
56.....	الفرع الأول: مشاركة رئيس الجمهورية للوزير الأول في السلطة التنظيمية المشتقة.
60.....	الفرع الثاني: إمكانية مزاحمة الوزير الأول بمنصبه.
62.....	خاتمة.
65.....	قائمة المراجع.
75.....	فهرس المحتويات.

"نعم بحمد الله"