



الملحقة الجامعية * مغنية *
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم القانونية والإدارية



مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق

بعنوان:

الموازنة السنوية للوزير الأول في الجزائر

إشراف الأستاذ:

جرودي عمر

إعداد الطالبة:

حجيطة حفيظة

لجنة المناقشة:

رئيسا	ملحقة مغنية تلمسان.....	أستاذ محاضر قسم " أ "	د. نعوم مراد
مشرفا	ملحقة مغنية تلمسان.....	أستاذ مشارك مساعد قسم "ب"	أ. جرودي عمر
مناقشا	ملحقة مغنية تلمسان.....	أستاذة مساعدة قسم " أ "	أ.بن صالح سهيلة

السنة الجامعية: 2015-2016

شكر وتقدير

لا إله إلا الله وحده لا شريك له، له الملك و له الحمد، وهو على كل شيء قدير. ربي لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك كما يسرت لي إعداد وإنجاز هذه المذكرة. ومن ثم أقول اعترافا بالفضل أتقدم بجزيل الشكر إلى أستاذي المشرف **عمرو جرودي** الذي أشرف على هذه المذكرة، وتعهدها بالتصويب، في جميع مراحل إنجازها، وزودني بملاحظاته القيمة وتوجيهاته التي على ضوئها سرت حتى اكتمل هذا العمل.

كما أتفضل بالشكر و الامتنان إلى كل من مدير ملحقة جامعة مغنية الأستاذ، الدكتور **مراد نعوم** الذي قبل أن يكون رئيس لجنة مناقشة مذكري، و الأستاذة **سهيلة بن صالح** التي وافقت على أن تكون عضو مناقش في هذه اللجنة. فجزاهم الله خيرا وأبقاهم لطلبتهم عوناً ومرشداً.

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم :

"قل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون"

صدق الله العظيم

الآية 105 من سورة التوبة

أهدي ثمرة جهدي إلى أعز مخلوق في حياتي

إلى روح الفقيد أبي حجيلة محمد رحمه الله .

قائمة المختصرات:

ج: جزء.

ط: طبعة.

ص: صفحة.

ع: عدد.

ج ر: جريدة رسمية.

ق ع: قانون عضوي.

م ش. و: المجلس الشعبي الوطني.

م. أ: مجلس الأمة.

م. ف. ب: مجلة الفكر الجزائري.

م. ج. ع. ق. أ: مجلة العلوم القانونية و الإدارية.

Principales Abréviations

Al: alinéa.

Art: article.

Ed: édition.

E.N.L: entreprise national des livres.

L.G.D.J: Librairie générale de droit et de jurisprudence.

Litec: Librairie de la cour de cassation.

N°: numéro.

O.P.U: office des publications universitaire.

P: page.

P.U: presse universitaire.

P.U.F: presse universitaire de France.

R.A.S.J.E.P: revue algérien des sciences juridiques, économiques et politiques.

سورة التوبة
سورة التوبة
سورة التوبة

سورة التوبة
سورة التوبة
سورة التوبة

لقيام الدولة يشترط مجموعة من الأفراد فوق إقليم محدد مع الخضوع لسلطة سياسية معينة، و من المؤكد أن تركيز هذه السلطات وتجميعها في يد هيئة واحد يؤدي إلى الاستبداد ومن ثم الاعتداء على حقوق الأفراد و حرياتهم، الأمر الذي استلزم حتما تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات الذي أكده مونتيسكيو في كتابه روح القوانين .

و بالرجوع إلى نشأة الدولة يتضح أن نضال الشعوب و جهود المفكرين قد توجا بسيادة النظام الدستوري الذي فصل السلطة عن شخص الحاكم، و ألزمه باحترام إرادة الشعب و القانون¹. فأغلب الدول المعاصرة تنتهج مبدأ عدم تركيز وظائفها واختصاصاتها الرئيسية في يد واحدة بل يجب توزيعها على هيئات عامة و متعددة²، إذ جل الأنظمة السياسية نجدها تشترك في تقسيم السلطات إلى سلطة تشريعية تتكفل بوضع نصوص قانونية تنظم مختلف مجالات الحياة، و سلطة تنفيذية تباشر مهام تنفيذ القوانين، و سلطة قضائية تختص بالفصل في المنازعات التي تطرح عليها بموجب القانون، و من ثم مراقبة تنفيذ و احترام قواعد هذا القانون³.

إلا أن هذا المبدأ لا يعني استقلال هذه السلطات عن بعضها البعض استقلالاً تاماً، بل لأبد من وجود التعاون و الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لتحقيق الصالح العام .

غير أن تطبيق المبدأ يختلف من دولة لأخرى تبعا لظروف كل منها، و لمستوى الوعي السياسي و القانوني داخل كل دولة، و حسب درجة سعي الإرادة السياسية في ترسيخ دولة القانون، و تكريس الديمقراطية⁴.

إذ أن الاختلاف في التطبيق انعكس على تكوين السلطة التنفيذية من حيث قيامها على الأحادية بوجود رئيس الجمهورية يمثل

¹ عبد الله بو قفة : الدستور الجزائري (نشأة- تشريعا- فقها). دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص05.

² هني علي الطهراوي: النظم السياسية و القنون الدستوري. دار الثقافة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص244.

³ « Le pouvoir a trois fonctions essentielles à assurer: la fonction législative qui consiste à élaborer la règle de droit, la fonction exécutive qui consiste à assurer l'exécution de la règle de droit et la fonction judiciaire qui a pour but de contrôler l'application et le respect de la règle de droit ». Pour plus de détails, P. GELARD, J. MEUNIER, institutions politiques et droit constitutionnel, 3^{ème} éd, Montchrestien, Paris, 1999, p76.

⁴ عقيلة خربثني: العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان. دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص05.

السلطة التنفيذية أو قيامها على الثنائية بوجود رئيس الجمهورية بالإضافة إلى حكومة أي "وزارة" بقيادة رئيسها .
و إن كانت الحكومة في معناها الواسع هي مجموع الهيئات الحاكمة التي تسير أمور الدولة و هي السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، و في معناها الأقل اتساعا يقصد بها السلطة التنفيذية وحدها على اعتبار أنها تجسد الدولة و السلطة السياسية، و المقصود بالسلطة التنفيذية هو رئيس الدولة كان أم رئيسا للجمهورية من ناحية أولى و هيئة الوزارة أو الحكومة من ناحية ثانية، و في معناها الأضيق يقصد بها مجرد الوزارة "Cabinet" باعتبارها الإدارة المحركة للسلطة التنفيذية دون سائر الهيئات.

و يلاحظ أن هذا المعنى الضيق هو المستخدم في ظل النظام البرلماني، فيقال أن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان للدلالة على أن هيئة الوزارة هي المسؤولة أمامه دون رئيس الدولة¹.
فضرورة وجود رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة يمثلها على المستوى الداخلي و الخارجي، و باعتباره الشخصية المحورية التي يتجه نحوها معظم التركيز، لا يمنع من وجود هيئة متميزة تشاركه السلطة التنفيذية الأمر الذي يدفع إلى دراسة القطب الثاني في السلطة التنفيذية باعتباره الواجهة أو الشخصية الثانية بعده .

و لعل التغيرات و الأحداث التي عرفتتها الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، و بالنظر إلى التأثيرات والتطورات السياسية، بالإضافة إلى التأثير بالدول الأخرى في بعض خصائص أنظمتها الدستورية أدى إلى إرساء نظام سياسي معين قائم على سلطة تنفيذية لها حكومة تميزها و خصائص تنفرد بها .
و على ضوء هذه النظرة العامة، و انطلاقا من بعض المعطيات يثير الموضوع تساؤلا حول أهمية و ضرورة تواجد منصب الوزير الأول في السلطة التنفيذية؟ و ما المكانة الدستورية التي يشغلها في الجزائر؟

¹الأمين شريط: الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص160.

إذ لا يقف الأمر عند ذلك و إنما يتعداه إلى معرفة ما مدى العلاقة التي تربط الوزير الأول برئيس الجمهورية، و إلى أي حد يتمتع باستقلالية في أداء مهامه و ممارسة اختصاصاته فعليا؟ كما نتساءل عن تبعات خلق منصب الوزير الأول و هل هناك مسؤولية معينة يتحملها؟ و ما نوعها؟

هذه الأسئلة سنحاول الإجابة عنها، بإتباع المنهج التحليلي خاصة بالنسبة للنصوص القانونية، الاستنتاجي النقدي للعديد من الظواهر و الوقائع الدستورية و المقارن بتعاقب التعديلات الدستورية لمعرفة النقائص بهدف تحسين الأوضاع و ذلك باعتماد: خطة قائمة على فصلين: نتناول في الفصل الأول مركز الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مع بيان تطور منصب الوزير الأول، تعيين و انتهاء مهامه مع أهم الصلاحيات المسندة إليه، لننتقل في الفصل الثاني إلى إبراز المسؤولية المزدوجة للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري أمام رئيس الجمهورية و البرلمان مع دراسة وسائل و إجراءات تحريكها .

الفصل الأول: مركز الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري

الفصل الثاني: المسؤولية المزدوجة للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري

لقد مرت الجزائر منذ الاستقلال بفترات مختلفة و متفاوتة في النظام السياسي لكل حاكم تقلد السلطة، بحيث شهدت الجزائر النظام الرئاسي المغلق و المتشدد، في الفترة الممتدة من الاستقلال إلى التعديل الدستوري المؤرخ في 03 نوفمبر 1988، والذي جاء بالإصلاحات الأولية التي نتج عنها دستور 1989. مما أدى إلى تغيير الحكم و النظام القائم، و ذلك بإدخال مبدأ الثنائية في السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، و ما منحت لهذا الأخير من صلاحيات أعطته نوع ما من الاستقلالية عن رئيس الجمهورية خلافا لما كان سائدا في النظام القديم، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2008 أبقى لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في المقابل انتزاعها من الوزير الأول، الأمر الذي يجعلنا نتساءل أي نظام نحن بصدده .

في هذا الفصل سوف نحاول التطرق إلى تطور مركز الوزير الأول أو رئيس الحكومة كما تختلف التسميات، حسب اختلاف تعديلات الدساتير في النظام الدستوري الجزائري ووفقا للتغيرات التي طرأت على هذا النظام .

ولكي يتسنى لنا الإلمام بهذا الجانب ارتأينا التطرق إلى تطور منصب الوزير الأول في دستوري (1963 و 1976)، ومرورا إلى دستوري (1989 و 1996)، و ما شهده هذا المنصب من تطور عبر الزمن إلى ما هو معمول به في التعديل الدستوري لسنة 2008، ووصولاً إلى التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016 هذا كمبرح أول . أما في المبرح الثاني سوف نتطرق إلى تعيين و انتهاء مهام الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري .

و من خلال ذلك نصل إلى المبرح الثالث الذي سوف نتعرض فيه إلى أهم صلاحيات الوزير الأول قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة 2008 و ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016. وفي الأخير تقييم هذه الصلاحيات باختلاف التعديلات الدستورية .

المبحث الأول: تطور منصب الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري

لقد عرف النظام السياسي الجزائري في تسيير شؤون البلاد تطورا تدريجيا منذ الاستقلال إلى يومنا هذا .
و هذا التطور لم يكن وليد الصدفة . و إنما يخضع لعوامل تحيط بكل حقبة زمنية تمر عليها البلاد .
و لقد أدى تعاقب الفترات، و كذا الأشخاص على الحكم إلى تغيير نمط الحكم نتيجة تغيير النصوص الدستورية .
و من خلال هذه التغييرات التي مست النظام ككل نجد التغييرات التي طرأت على منصب "رئيس الحكومة" في النظام الدستوري الجزائري.¹

فهذا المنصب بمختلف التسميات التي عرف بها يدل في كل مرة على وظيفة واحدة إلا أن طريقة صياغة النصوص الدستورية وتارة المنهج المختار للحكم جعل التسميات تختلف . و في هذا الإطار يمكن تقسيم التطورات التي عرف بها منصب رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري إلى مراحل مختلفة زمنيا ومختلفة من حيث القيم والمبادئ السياسية المتبعة في كل مرحلة و هذه المراحل هي:²

(1)فترة دستوري (1963 و1976 وتعديل 1979).

(2)فترة دستوري (1989، 1996 و تعديل 2008).

(3)فترة التعديل الدستوري 2016.

المطلب الأول : منصب الوزير الأول في دستوري (1963 و1976).

خلال هذه المرحلة عرفت الجزائر تسميتين و هما رئيس المجلس و الوزير الأول إلا أن التسميات لم تكن متطابقة تماما مع نمط العالم لتسيير الدولة في تلك الفترة . و هذا ما نحاول

¹رزوق حكيم: التطور السياسي و القانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية، جامعة الجزائر، 2004، ص32.
²عمار بوضيف: الوجيز في القانون الإداري . دار الريحانة، الجزائر، 1999، ص85.

التعرف عليه في منصب الوزير الأول في دستور 1963 كفرع أول، و منصب الوزير الأول في دستور 1976 كفرع ثاني.

الفرع الأول : منصب الوزير الأول في دستور 1963

خلال المرحلة الانتقالية (1962-1963) عرفت الجزائر تسمية رئيس المجلس "président du conseil" في حكومة أحمد بن بلة،¹ و هي تسمية مستمدة من دستور 1946 الفرنسي و التي تجد أصلها في الجمهورية الثالثة و بالأخص قانون 03 ديسمبر 1934 الذي اعتمد تسمية الوزير المكلف برئاسة المجلس "ministre charge de la présidence du conseil".²

و بتفحص أول دستور جزائري الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963³ يلاحظ أنه لم ينص على منصب رئيس الحكومة أو الوزير الأول، هذا بسبب سيطرة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية دون منازع و تركيزها في شخصه، و من ثم اتجه النظام نحو أحادية السلطة التنفيذية، و بالتالي لأمجال للحديث عن منصب رئيس الحكومة. أما بصدور أمر 10 جويلية 1965، فقد تم اعتماد تسمية رئيس الحكومة الذي يعتبر رئيس مجلس الوزراء و وزير الدفاع الوطني.⁴

وهو في نفس الوقت رئيس مجلس الثورة، يعني أنه يجمع بين مهامه كرئيس للدولة و رئيس للحكومة و يمارس أهم و معظم الوظائف الإدارية.⁵

¹سعبد بوشعير : النظام السياسي الجزائري. دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، ط2، 1993، ص289.

²فوزي أوصديق : الوافي في شرح القنون الدستوري (السلطات الثلاث). ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004، ص141.

³تم إعداد مشروع الدستور في 31 جويلية بندوة الإطار بقاعة السينما "ماجستيك" لإقرار المشروع، و عرض على المجلس الوطني التأسيسي الذي وافق عليه في 28 أوت 1963 ثم عرض على الاستفتاء الشعبي في 08 سبتمبر 1963، و صدر بالجريدة الرسمية العدد 64، بتاريخ 10 سبتمبر 1963. أما عن ظروف إعداد دستور 1963 انظر فوزي أوصديق: الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري (دراسة مقارنة)، القسم 1 (النظرية العامة للدولة). دار الكتاب الحديث، الجزائر، 1999، ص49.

⁴تنص المادة 02 من دستور 10 جويلية 1965 الصادر ببناء على الأمر 186/65 على : " إن رئيس الحكومة و رئيس الوزراء مكلف بمنصب وزير الدفاع الوطني".

⁵« Le président du conseil de la révolution est en même temps , président du conseil des ministres , c' est -a-dire qu' il cumule les fonctions de chef d'état et de gouvernement . A ce titre il exerce de nombreuse et importantes fonctions administratives ». Sur cette question, A. MAHIOU, Cours d' institution administratives, 3 ème éd , O.P.U , Alger ,1981 ,p 91 .

في هذا الشأن ما يلاحظ هو عدم فصل بين منصب رئيس الحكومة و رئيس الجمهورية، بينما تتطلب ثنائية السلطة التنفيذية أن يكون رئيس الحكومة شخص آخر غير شخص رئيس الجمهورية .

الفرع الثاني : منصب الوزير الأول في دستور 1976

أما في دستور 22 نوفمبر 1976¹ فقد نص في المادة 112 على أنه "يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا يساعده و يعينه في مهامه " .

كما جاء في المادة 113 على أنه "يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أولا"².

و مما يدعو للإشارة إليه أن الدستور لم يلزم رئيس الجمهورية لا بتعيين نائب الرئيس و لا الوزير الأول بل منحه سلطة فعل ذلك و بالنتيجة هو حر في استعمال هذه السلطة أو عدم استعمالها . و بالتالي فإن توليه نائب الرئيس أو الوزير الأول هو أمر جوازي متروك لاختيار رئيس الجمهورية، خاصة أن الدستور لم يتضمن اختصاصات يجب على نائب الرئيس القيام بها في حالة خلو منصب الرئاسة بل أسند مهمة الرئاسة المؤقتة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني.³

و تظل السلطة التنفيذية أحادية الجانب بالرغم من إمكانية تعيين وزير أول "Le premier minister" لأن العبرة بالمشاركة في السلطة التنفيذية عن طريق مجموع السلطات والصلاحيات والتي يمكن أن ينص عليها الدستور .

و في نفس السياق جاء تعديل الدستور في 07 جويلية 1979 ليؤكد على وجوب تعيين الوزير الأول، إذ نصت المادة 113 من هذا التعديل الدستوري على أن "يعين رئيس الجمهورية أعضاء

¹ الأمر رقم 97-76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 و المتضمن إصدار الدستور، ج ر رقم 94.
² يمكن الإشارة في هذا الصدد أن منصب الوزير الأول نشأ أول مرة في إنجلترا باعتباره مهد النظام البرلماني حيث كان الملك في فترة معينة يريد ضمان عدم مسؤوليته و حصانته عن الأعمال التي يقوم بها فكان لابد من إيجاد شخص يتحمل تبعه أعماله السيئانية، فتم إنشاء منصب وزير أول تقع على عاتقه المسؤولية مقابل التخلي عن سلطة قيادة الأمة، ويعتبر wolpole أول وزير أول بريطاني و الذي دام حكمه من 1721 إلى 1742 وظهر الوزير الأول وكنه القائد الفعلي للدولة.
³ علي البار: نائب رئيس الدولة في الأنظمة العربية و في الولايات المتحدة الأمريكية. دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، 1988، ص26.

الحكومة و من بينهم وزير أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء".
إن هذا التعديل لم ينص على منصب نائب الرئيس و إنما أوجب تعيين الوزير الأول، و من ثم انتقل تعيين الوزير الأول من حق اختياري و تقديري إلى أمر إلزامي لرئيس الجمهورية.¹
ثم جاء المرسوم رقم 57-79 و المتضمن تشكيل و تنظيم الحكومة حيث جاء فيه لأول مرة قائمة أعضاء الحكومة منصب و اسم الوزير الأول.

تأكد هذا بصدور المرسوم رقم 69-79² و الذي تضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، إذ نصت المادة 01 منه على أن: "يساعد الوزير الأول رئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومي و تطبيق قرارات مجلس الوزراء..." أما بالنسبة للمادة 02 فقد حددت اختصاصات الوزير الأول بما يلي:

- * تحضير اجتماعات مجلس الوزراء .
- * رئاسة المجالس الوزارية المشتركة .
- * تنشيط العمل الوزاري .
- * السهر على تنفيذ قرارات مجلس الوزراء .
- * السهر على تنفيذ القوانين و الأنظمة و على حسن سير الإدارة و المصالح العمومية .
- * كما يمارس الوزير الأول السلطة التنفيذية المفوضة له من رئيس الجمهورية .

إلا أن وجوب تعيين الوزير الأول لا يعني اقتسام السلطة بينه و بين رئيس الجمهورية، ليبقى رئيس الجمهورية يحتل الصدارة.³

و على هذا الأساس فإن الوزير الأول⁴ كان له مركز تابع و مساعد لرئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومي و تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، و اختصاصاته و وظائفه هي

¹ العيفا أويحي: النظام الدستوري الجزائري. (بدون دار النشر)، الجزائر، ط1، 2002، ص236 .

² المرسوم رقم 69-79 المؤرخ في 1979/04/07 و المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، ج رقم 15.

³ M.A.BEKHECHI, La constitution Algérienne de 1976et le droit international, o.p.u, Alger, 1989, p188.

⁴ من الملاحظ عدم انسجام هذه التسمية مع طبيعة النظام السياسي الجزائري، لأن الوزير الأول في إنجلترا يعتبر الحاكم الحقيقي أما الملك يسود و لا يحكم.

اختصاصات غير أصلية حيث أنها منقولة و مفوضة إليه ضمن الاختصاصات و الوظائف الأصلية لرئيس الجمهورية.¹ و هو ما يدفعنا إلى القول بأن المؤسس الدستوري لم يكن يرغب على الإطلاق في توزيع السلطة التنفيذية بين جهازين، وأن إنشاء منصب وزير أول ليس الغرض منه سوى التقليد في الشكل والمضمون.²

المطلب الثاني : منصب الوزير الأول في دستوري (1989 و 1996) .

لقد عرفت الجزائر خلال أحداث أكتوبر 1988 صدا قويا على المجتمع الجزائري بصفة عامة و على النظام السياسي بصفة خاصة، فقد نتج عن هذه الأحداث تغيرات أساسية على مختلف المستويات، ومن بين هذه التغيرات التعديل الدستوري المؤرخ في 03/11/1988، والذي تبناه دستور 1989 فقد ظهرت تسمية رئيس الحكومة من جديد، والتي أراد من خلالها دفع حركة الإصلاحات بابتكار وتوسيع العديد من الصلاحيات لجهاز الحكومة.³ واستمر على هذا النهج دستور 1996. وسوف نسلط الضوء على منصب الوزير الأول في دستور 1989 كفرع أول، و منصب الوزير الأول في دستور 1996 كفرع ثاني .

الفرع الأول: منصب الوزير الأول في دستور 1989

لقد أحدث مركز رئيس الحكومة، على إثر التعديل الدستوري الذي تم بمقتضى استفتاء 03/11/1988⁴، بعد الإعلان عن الإصلاحات السياسية من طرف رئيس الجمهورية . و قد كرس دستور 23 فبراير 1989⁵ هذا المركز و بالتالي قد أخذ بثنائية السلطة التنفيذية، و يظهر هذا جليا من خلال المادة 74 فقرة 05 و التي نصت على: أن رئيس الجمهورية "يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه" و بمقتضى هذا الدستور أصبحت

¹ أعمار عوابدي: النظام الإداري. ديوان المطبوعات الجامعية، 2002، ص223.

² سعيد بوشعير: النظام السياسي الجزائري. المرجع السابق، ص290.

³ فوزي أوصديق: الوافي في شرح القنون الدستوري. الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط1، 1994، ص143.

⁴ المرسوم رقم 88-223 المؤرخ في 05/11/1988 يتعلق بالتعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03/11/1988، ج ر رقم 45.

⁵ دستور 1989/02/23، ج ر رقم 09.

السلطة التنفيذية تتكون من قطبين هما : رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة¹.

و في التعليق على تسمية رئيس الحكومة، يرى بعض الفقهاء أن اللقب لايفيد التمييز بينه و بين الوزراء من حيث الرتبة وإنما هو الذي تتشكل منه الحكومة أي الوزراء الذين يختارهم و يوزع الصلاحيات عليهم و يترأس مجلس الحكومة و لكنه أيضا هو الذي يضبط برنامج حكومته و يتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان و أيضا باستقالته أو إبعاده تتغير الحكومة.²

و نجد دستور 1989 أظهر نية المؤسس الدستوري في التخلص من تجربة الوزير الأول و من نظام أحادية السلطة التنفيذية التي لم تأتي بثمارها، و انتقل بذلك إلى نظام الثنائية القطبية في السلطة التنفيذية و التي بموجبها أعطيت صلاحيات حقيقية لرئيس الحكومة، و من خلالها تمكين هذا الأخير من تنفيذ البرنامج الذي يحضره ثم يقدمه أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه و بالتالي يكون مسئول أمامه . و تكون توزيع الصلاحيات المخولة دستوريا للسلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة و إعطاء هذا الأخير صلاحيات موسعة بالنظر إلى الصلاحيات التي كانت ممنوحة للوزير الأول.³ وهي الفروق التي سوف نظهرها فيما يلي:

Ø رئيس الحكومة يترأس مجلس الحكومة، أما الوزير الأول لم يكن لديه هذه الصلاحيات .

Ø رئيس الحكومة يحوز في ظل دستور 1989 على صلاحيات منصوص عليها دستوريا أما الوزير الأول فلم يكن له ذلك .

إضافة إلى إلزام رئيس الحكومة بتقديم برنامج أمام البرلمان للتصويت عليه و كذا تنفيذ و تنسيق البرنامج المسطر إلى غير ذلك من الصلاحيات التي لم يتمتع بها الوزير الأول في النظام السابق .

¹ أول رئيس حكومة بعد هذا التحديل الدستوري هو الراحل قاصدي مرياح .

² سعيد بوشعير: المرجع السابق، ص 43 .

³ فوزي أوصديق: المرجع السابق، ص 144 .

إذن فإن النظام السياسي انتقل في دستور 1989 من الأحادية إلى الازدواجية في السلطة التنفيذية و هي سمة من سمات الأنظمة الشبه الرئاسية، و هذا التطور لم يكن وليد الصدفة بل أراد من خلاله المؤسس الدستوري اجتياز عقبة فشل النظام السابق الذي كان يجعل رئيس الجمهورية مهيمنا هيمنة كاملة على السلطة التنفيذية، و بغية منه في إحداث توازن داخل النظام بالنظر إلى القيم الديمقراطية التي أقرها دستور 1989. و منه بدأت معالم هذا الجهاز الحساس "رئيس الحكومة" تتبلور من خلال دستور 23 فبراير 1989 كإقرار مسؤوليته أمام البرلمان بعدما كانت أمام رئيس الجمهورية وتوزيع اختصاصاته.¹

الفرع الثاني: منصب الوزير الأول في دستور 1996

أما التعديل الدستوري الصادر في 28 فبراير 1996² فقد سار على نفس النهج الذي سار عليه دستور 1989 ليؤكد على الأخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية و النص على مركز و منصب رئيس الحكومة في السلطة التنفيذية .
بعد فوز رئيس الجمهورية في الانتخابات الرئاسية و توليه منصب الرئاسة، يتجه للقيام باختصاصاته و مهامه و من بينها ما نصت عليه المادة 77 فقرة 05 من دستور 1996 "يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه".

إذن استمر اعتماد تسمية رئيس الحكومة من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996 .

فظهر رئيس الحكومة كجهاز مستقل و هذا خلافا لما كان عليه الأمر في السابق في ظل دستور 1976. رئيس الحكومة يتمتع بصلاحيات إلا أن رئيس الجمهورية يجد من ذلك نظرا لمركزه في قمة هرم السلطة و ما يحوز من سلطات تمكنه من التدخل في تشكيل الحكومة و نشاطها.³

¹ سعيد بوشعير: المرجع للسابق، ص 43 .

² المرسوم الرئاسي رقم 438-96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار الدستور، ج ررقم 76 .

³ سعيد بوشعير: القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 270 .

و من خلال ما سبق نستطيع القول أنه ابتداء من تعديل 03 نوفمبر 1988 أنشئت الثنائية على مستوى السلطة التنفيذية وبقيت هذه الصيغة قائمة إلى 2008 يعني أن هناك مؤسستين متميزتين هما رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة لكل منهما اختصاصات يستمدها من الدستور. فالثنائية تتجسد إذا في وجود حكومة لها سلطات متميزة عن سلطات رئيس الجمهورية إلا أن ارتباطها به من جهة و بالبرلمان من جهة أخرى الذي تكون مسئولة أمامه حسب الكيفية المبينة في الدستور.¹

المطلب الثالث : ظروف و محتوى التعديل الدستوري قبل و بعد 2016

إن التعديل الدستوري المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 قد شمل تنظيم السلطة التنفيذية بنوعها رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة إلى جانب نقاط أخرى خفيفة في الدستور، و تناول مسألتين مختلفتين في الأهمية والألوية، قابلية تجديد المهمة الرئاسية، و الثانية قضية العلاقة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في التوازنات الدستورية بوجه عام، المسألة الأولى كانت الأهم و ليس هناك شك في أنها الدافع الأول إلى التعديل و هي عاجلة وملحة ولا تحتمل التأجيل بسبب اقتراب الانتخابات الرئاسية وأهمية الرهانات المرتبطة بها، أما الثانية المتعلقة بالحكومة فليست لها أهمية و لا خطورة وليست عاجلة لأن النظام في الواقع يخالف ما كان في الدستور، لأن رئيس الحكومة عمل دائما من دون إشكال بالصيغة التي رسمت بعد المراجعة وكان ممكنا أن يواصل على منواله من دون صعوبة.² و إثر ذلك سوف أتطرق إلى ظروف و محتوى التعديل الدستوري قبل 2016 كفرع أول، و ظروف و محتوى التعديل الدستوري بعد 2016 كفرع ثاني.

¹ صالح بلحاج: المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 214.

² صالح بلحاج: المرجع السابق، ص 229.

الفرع الأول: ظروف و محتوى التعديل الدستوري قبل 2016

قد نتساءل عن دواعي و محتوى هذه التعديلات المتعلقة برئيس الحكومة كما يسمى سابقا والوزير الأول حاليا "بعد التعديل الدستوري لسنة 2008".

يمكن تفسير ذلك بالقول أن التعديلات الحاصلة تخلو من الفائدة، إذ أنها لا تأتي بجديد في الواقع لأن مهام وصلاحيات رئيس الحكومة السابق بالنظر إلى ما أقره له الدستور قبل التعديل من برنامج و سلطات كان أمرا واقعا و لم يثير إشكال و كان يمكن استمرار العمل على هذا النحو بصورة عادية، لكن الآن بحكم التعديلات الأخيرة لا يعتبر الوزير الأول إلا موظف حكومي.

ومنه المراجعة الدستورية الأخيرة ألغت وظيفة رئيس الحكومة و جعلت الحكومة مؤلفة من أعضاء مرتبطين مباشرة برئيس الجمهورية و مسئولين أمامه، ووزير أول ينسق عمل الحكومة و يسهر على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية و يمكن إذا أُلزم الأمر أن يلحق به نائب وزير أول أو أكثر للمراقبة.

كذلك و ما فعله التعديل في هذا الجانب "رئيس الحكومة" أنه ردم الهوة بين النص الدستوري و الممارسة السياسية و حقق التطابق بينهما فألغى وظيفة رئيس الحكومة و عوضها بوزير أول "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول و ينهي مهامه"¹.

و ذكر في المادة 77 من الدستور فقرتان جديدتان، فقرة سادسة ألغت هيئة مجلس الحكومة فأصبح للحكومة اجتماعات ليس للوزير الأول صلاحية دستورية لرأسها و إنما "يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة"²، و فقرة سابعة قضت على أمل كل وزير أول في أن يكون الأول من بين نظرائه على مستوى الحكومة مادام الرئيس بحكم هذه الفقرة "يمكنه أن يعين نائبا أو عدة نواب

¹ الفقرة 5 من المادة 77 بعد التعديل.

² الفقرة 6 من المادة 77 بعد التعديل.

لوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه وينتهي مهامهم¹.

و ملخص المراجعة الدستورية الأخيرة إذن إنها حلت تجديد الولاية الرئاسية، و حققت في جانب منها الانسجام بين الرسمي والفعلي بإلغائها وظيفه رئيس الحكومة، و أبقيت البنية الدستورية العامة مفتقرة إلى التماسك بإبقائها مسؤولية الوزير الأول أمام المجلس الشعبي الوطني. و في الأخير نستطيع القول أنه قبل التعديل كان الدستور الجزائري غير متفق مع الواقع من نواحي أهمها اثنتان الأولى ما ذكرناه عن علاقة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة و موقع الحكومة كمؤسسة في تنظيم الدستور والثانية تخص مسؤولية رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني.

و بعد التعديل يمكن القول أن النص الدستوري صار منسجما مع الواقع في الجانب الأول. أما في الثاني فلا يزال الانقسام بين الرسمي و الفعلي قائما و تاما، فليس من الشك في أن مسؤولية الوزير الأول أمام المجلس الشعبي الوطني و جميع الإجراءات و الأحكام المتصلة بها مواد دستورية لاحظ لها من التطبيق².

الفرع الثاني : ظروف و محتوى التعديل الدستوري بعد 2016

نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن الإصلاحات السياسية عميقة من جهة، و مراعية للمبادئ الأساسية و ثوابت الهوية الوطنية من جهة أخرى.

من هذا المنطلق يبدو أن التعديل الدستوري يحتوي على كل الاقتراحات الممكنة، مستفيدا من التجربة السياسية والدستورية التي عرفتتها البلاد منذ الاستقلال عموما، و خلال مرحلة التحول الديمقراطي خصوصا، هذه الأخيرة التي عرفت و لو في جزء منها ممارسة تعددية للحكم، من خلال مشاركة جزء من المعارضة في المؤسسات الدستورية للبلاد، سواء على مستوى البرلمان أو

¹ الفقرة 7 من المدة 77 بعد التعديل .
² صاح بلحاج: المرجع السابق، ص 234 .

الحكومة، على اعتبار أن الدستور يجب أن يتماشى مع واقع المجتمع، حسب الظروف و الأسباب و الأبعاد التي يرمي إليها في تأسيس و تنظيم المجتمع و الدولة، و كافة العلاقات و الآليات الدستورية المتعلقة بنظام الحكم و ممارسته، و من ثم ليس هناك دستور صالح لكل زمان و مكان.¹

و بالنظر لكثرة الوثائق الدستورية التي عرفتها البلاد منذ الاستقلال، نعتقد أن التعديل الدستوري الحالي هو فرصة لإرساء دعائم دستور دائم يتماشى مع مختلف الظروف، قابلا للتنقيح إذا ما اقتضت الضرورة، يتجاوز الطابع المؤقت التي اتسمت به الدساتير الجزائرية السابقة، إذن التعديل الدستوري الحالي يمس ثلاث مستويات أساسية، تتمثل الأولى بمجال الحقوق والحريات و آليات حمايتها، و الثانية بطبيعة النظام السياسي الجزائري، أما الثالثة فتنبص على العلاقة بين السلطات.

إذا كان المؤسس الدستوري قد حاول من خلال دستور 1996، سد بعض الثغرات المسجلة في دستور 1989، و إعادة تنظيم السلطتين التشريعية و القضائية بتبنيه لمبدأ الأزدواجية، فإن التعديل الدستوري لسنة 2008 قد أفرز تناقضا بين أحكام الدستور و روحه، خاصة تلك المتعلقة بتنظيم السلطة التنفيذية من الداخل، فعلى الرغم من تقليص دور الوزير الأول و تحوله إلى منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية، إلا أن مسؤوليته السياسية عن مخطط عمله قد تبدو و كأنها إقرار لمسؤولية سياسية مقنعة لرئيس الجمهورية، على اعتبار أن برنامج هذا الأخير هو المعنى بالتنفيذ، و هو ما يتناقض مع طبيعة النظام السياسي الجزائري، و فيه مساس بمكانة رئيس الجمهورية المنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، مما يجعله مسئولا فقط أمام هيئة الناخبين أثناء الانتخابات الرئاسية.²

اعتبارا أن تعديل البند 5 من المادة 77 يهدف إلى إدراج إجراء جديد يقضي باستشارة رئيس الجمهورية للأغلبية

¹عمار عباس: التعديلات الدستورية في الجزائر من التعديل الجزئي إلى الإصلاح الدستوري الشامل (دراسة لإجراءات التعديل القادم و مضمونه). الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية و القلونية، العدد 12، جوان 2014، ص 102 .
²عمار عباس: المرجع السابق، ص 102.

البرلمانية في تعيينه للوزير الأول، وحذف البندين 6 و 7 المتعلقين بإمكانية تفويضه لصلاحيات و تعيينه لنواب للوزير الأول. إن تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية من شأنه تدعيم العلاقة التكاملية بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في إطار احترام مبدأ الفصل بين السلطات.¹

و بالتالي فإن التعديلات الحالية، لا تمس بالتوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية .

كما أن التعديلات مست الفقرتين 02 و 03 من المادة 79 من الدستور التي تقابلها المادة 93 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري التي تنص على أن: "الوزير الأول ينسق عمل الحكومة" مع حذف عبارة "ينفذ برنامج رئيس الجمهورية"، و تحديد أن الحكومة هي التي تعد مخطط عملها وليس عمل الوزير الأول و تعرضه على مجلس الوزراء.²

أما عن تعديل المادة 84 التي تقابلها المادة 98 من القانون رقم 01-16 بوجوب تقديم الحكومة بيان السياسة العامة سنويا للمجلس الشعبي الوطني، أساسه التأكيد على مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يخوله الدستور مراقبة عمل الحكومة من جهة، وضمان فعالية عمل الحكومة والانسجام داخل السلطة التنفيذية من جهة أخرى. وإضافة 2 مكرر للمادة 85 التي تقابلها المادة 99 من القانون رقم 01-16 "ترأس الوزير الأول اجتماعات الحكومة" أما عن تعديل البند 3 من المادة 85 الذي يتضمن توقيع الوزير الأول للمراسيم التنفيذية مع حذف عبارة "بعد موافقة رئيس الجمهورية"، تدخل في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية.³

¹ رأي رقم 16/01 ربت د/المجلس الدستوري، المؤرخ في 28 يناير 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، ج ر رقم 06، بتاريخ 03 فبراير 2016.

² أنظر، المادة 93 من القانون رقم 01-16، المتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

³ أنظر، المادة 98 و 99 من القانون رقم 01-16، المتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

المبحث الثاني: تعيين و انتهاء مهام الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري.

فالوزير الأول لا يمكن له أن يشكل جهاز مستقل في إطار ثنائية السلطة التنفيذية، إلا إذا كان يتمتع بحرية في ممارسة اختصاصاته الدستورية و عدم ارتباطه بمؤسسة أخرى، لأداء مهامه و لا يتوقف تعيينه على هيئة أخرى.¹ لهذا سلطة و قوة أي مؤسسة أو هيئة أو جهاز تقاس بدرجة استقلالها عن غيرها من الهيئات الأخرى في الدولة .

حيث إن الإلمام بالجوانب المتصلة بمنصب الوزير الأول في الجزائر، يقتضي منا في المقام الأول البحث في الضوابط الدستورية التي تحكم التعيين في هذا المنصب، و هذا ما سنتطرق إليه في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني سنحاول أن ندرس كيفية تعيين الوزير الأول وفق الأغلبية البرلمانية، ومن ثم تحديد الصيغ التي تنتهي بها مهامه في ضوء ما استحدثته المؤسس الدستوري من أحكام في هذا الإطار و الذي سوف نتطرق إليه في المطلب الثالث.

المطلب الأول: تعيين الوزير الأول صلاحية رئاسية.

في ظل دستور 1976 ينفرد رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول و أعضاء حكومته . و هذا راجع إلى طبيعة النظام الذي يوصف بأنه النظام الرئاسي بينما دستور 1989 من خلال المادة 74 فقرة 05، كذلك دستور 1996 بصريح المادة 77 فقرة 05 رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس الحكومة كما يعين بقية أعضاء الحكومة باقتراح من رئيس الحكومة حسب المادة 79 فقرة 1.² و الأحكام السابقة لم تشترط أية شروط أو قيود على رئيس الجمهورية عند اختياره لرئيس الحكومة، من الناحية الدستورية لا يوجد أي مانع أو قيد على حرية الرئيس في اختيار رئيس

¹ صالح بلحاج: المرجع السابق، ص 238 .

² علي صغير جمل: العلاقة القلونية بين رئيس الجمهورية و الحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996. مذكرة لنيل الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 44 .

الحكومة إلا أن هذا الأخير لا يمكن له ممارسة وظائفه إلا إذا حضي برنامجه بالموافقة من طرف البرلمان، و لايتحقق هذا إلا إذا وجد توافق سياسي بين الحكومة و الأغلبية البرلمانية.¹ فاعتبار رئيس الجمهورية رئيس كل الجزائريين و الساهر على احترام الدستور و الإرادة الشعبية و بعيدا عن انتمائه الحزبي، عليه أن يختار رئيس الحكومة الذي ينتمي إلى الأغلبية البرلمانية أو يقترب منها و هذا لتمكين رئيس الحكومة من تمرير برنامجه و مشاريعه في البرلمان. كما أن رئيس الجمهورية عليه أن يراعي لدى البحث عن الشخص المناسب لمنصب رئيس الحكومة الجديد من الاعتبارات و من أهمها: الكفاءة و السمعة كفرع أول، و الانتماء السياسي كفرع ثاني.

الفرع الأول: من حيث الكفاءة و السمعة

من المفروض أن يختار رئيس الجمهورية رئيس حكومة مؤهل علميا وسياسيا، و كذا صاحب تجربة و خبرة على إيجاد الحلول المناسبة و أن يلقي شخصه التأييد من قبل الأغلبية ومعارضة ضعيفة.

فالممارسة جعلت من الاسم الشخصي لرئيس الحكومة ينتقل إلى كل الطاقم الحكومي و بالتالي تنتقل معه كفاءته و سمعته، فنقول حكومة "أويحي"، حكومة "بلخادم"، حكومة "بن بيتور"، كذلك لنجاحه في تنفيذ سياسته و إعطاء الفاعلية لكل أعضاء الحكومة.²

لهذا على رئيس الجمهورية البحث و التقصي لاختيار رئيس حكومة يكون ذا كفاءة عالية و سمعة حسنة، حتى يلقي رضا من حوله (حزبه، المعارضة، الشعب و رئيس الجمهورية) لأن حسن أو سوء اختيار رئيس الحكومة، سيعود بالإيجاب أو السلب على شخص رئيس الجمهورية المكلف بضمان استقرار المؤسسات الدستورية.

¹مصطفى أبو زيد فهمي: الوجيز في القنون الدستوري و النظم السياسية. دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص105.
²عز الدين بخدادي: الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة مع النظام المصري). مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، ط1، 2009، ص192.

الفرع الثاني: من حيث الانتماء السياسي

أما دستور 1996 لم يتضمن أي نص يلزم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الحكومة من الحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان، إلا أن الاعتبارات السياسية و المصلحة العامة تقتضي ذلك، وهذا وفقا للأعراف الدستورية¹ و يتعين على رئيس الجمهورية مراعاة هذه الاعتبارات من أجل إنجاح عملية التعيين و كذلك لأسباب متمثلة في:

1- إن اختيار رئيس الحكومة مسؤولية، من أجل ذلك يجب مراعاة الأوضاع و القوى السائدة و الفاعلة في النظام السياسي.
2- إن الحصول على موافقة البرلمان و ضمان استمرارية رئيس الحكومة في منصبه، يتوقف على مدى اتفاقه و مراعاته لسياسة الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان، و هنا يتعين التمييز بين حالتين:

الحالة الأولى: إذا كان هناك حزب يتمتع بالأغلبية في البرلمان فهنا لا تظهر أي صعوبة إذ يتم عادة تعيين رئيس هذا الحزب.
الحالة الثانية: عدم تمتع أحد الأحزاب بالأغلبية البرلمانية، فعليه اختيار رئيس حكومة من الحزب الأكثر وسطية و الأكثر مرونة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية.

هذا نظريا، لأن الوضع في الجزائر يعرف انحرافا عما هو مألوف، إذ قرر رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" تعيين "علي بن فليس" أحد الشخصيات البارزة في جبهة التحرير الوطني في أوت 2000² على رأس حكومة تعود الأغلبية البرلمانية فيها لحزب التجمع الوطني الديمقراطي RND.

و هو نفس ما حدث بعد إقالة "علي بن فليس"³ و تعيين "أحمد أويحي" ⁴ الأمين العام للتجمع الديمقراطي الممثل ب47 مقعد في المجلس الشعبي الوطني على رأس حكومة تتمتع بأغلبية 199 مقعد

¹كمال زعوم: علاقة الحكومة بالبرلمان. وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، يومي 23-24 أكتوبر 2000، ص102.

²المرسوم الرئاسي رقم 256-2000 المؤرخ في 26 أوت 2000، ج ر رقم 54.

³المرسوم الرئاسي رقم 03-02 المؤرخ في 04 جوان 2002، ج ر رقم 40.

⁴المرسوم الرئاسي رقم 208-03 المؤرخ في 05 ماي 2003، ج ر رقم 32.

لصالح جبهة التحرير الوطني FLN. و هذه الحقائق تؤكد الموقع الذي يتمتع به رئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية، و بغض النظر عن كل هذه الاعتبارات يمكن القول بأن تعيين رئيس الحكومة يتم بناء على الثقة الموضوعة فيه .

خاصة و أن هذا التعيين يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية، التي لا يجوز له أن يفوض غيره للقيام بها وذلك حسب المادة 87 من دستور 1996 و التي تنص على أنه : "لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين رئيس الحكومة و أعضائها و كذا رؤساء المؤسسات الدستورية و أعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم" ¹.

و في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ينفرد رئيس الجمهورية، بصفته رئيسا للشعب الجزائري و حامي للدستور بتعيينه الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 77 فقرة 05 من الدستور التي تنص على: "أن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول و ينهي مهامه" و تجدر الإشارة بهذا الصدد إلى مايلي :

* إن الدستور لم يحدد أية شروط لتولي منصب الوزير الأول خلاف لمنصب رئيس الجمهورية، وفقا لنص المادة 73 من الدستور ويعتبر هذا امتدادا لما كان العمل عليه قبل استحداث منصب الوزير الأول، حيث لم يكن يشترط الدستور في رئيس الحكومة شروط معينة . و منه نقول أن رئيس الجمهورية عند اختياره لرئيس الحكومة من الناحية السياسية مقيد بالأغلبية و لا يمكن أن يتجاهلها، تفاديا لحدوث انسداد بين الحكومة و البرلمان في حالة اختيار رئيس الحكومة خارج عن الأغلبية البرلمانية وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني.²

¹المادة 87 معدلة بموجب المادة 10 من القنون رقم 08-19 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008 .
²مولود ديدان: دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (حسب آخر تعديل). دار بلقيس، الجزائر، 2008، ص 26.

المطلب الثاني: تأثير تعيين الوزير الأول بالأغلبية البرلمانية

رئيس الجمهورية حر في اختيار رئيس الحكومة من الناحية الدستورية، و هذا الأخير يكون ملزم بعرض حكومته على البرلمان، ولهذا لا بد من حصوله على موافقة هذا الأخير لتنفيذ برنامجه، و تتوقف موافقة البرلمان على مدى توافق برنامج الحكومة مع سياسة الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان، و إن عدم موافقة هذا الأخير قد تؤدي إلى استقالة الحكومة أو حل البرلمان، و اللجوء إلى هذا الأخير قد يؤدي إلى عودة نفس الأغلبية و بذلك يكون رئيس الجمهورية في موقف حرج.

و لهذا على رئيس الجمهورية ممارسة اختصاصه في تعيين رئيس الحكومة بمراعاة القوى السياسية الممثلة في البرلمان لعدم الوقوع في أزمات وزارية متكررة و حل البرلمان (وجوبا أو بإرادة الرئيس و التي تؤثر على كامل النظام السياسي في الجزائر). لهذه الأسباب، و لأن الانتخابات التشريعية يمكن أن تجرى مرة أو أكثر أثناء ولاية رئيس الجمهورية، سواء بسبب انتهاء الدور التشريعي أو نتيجة لحله، يمكن استخلاص ثلاث وضعيات تبين كيف يتم اختيار رئيس حكومة يلقي تأييد البرلمان لضمان بقاء حكومته.¹ و التي تتمثل في التوافق بين الرئيس والأغلبية البرلمانية كفرع أول، التعارض بين الرئيس والأغلبية البرلمانية كفرع ثاني ثم حالة الائتلاف كفرع ثالث.

الفرع الأول: التوافق بين الرئيس و الأغلبية البرلمانية

إذا ما استقرت الانتخابات لهذا الأخير أن يختار رئيس الحكومة من هذه الأغلبية، حيث يتمكن رئيس الجمهور بممارسة سلطاته دون أن يواجه مشاكل و صعوبات، حيث يعمل رئيس الحكومة في هذه الوضعية على تنفيذ السياسة العامة للدولة على النحو

¹عز الدين بغدادى: المرجع السابق، ص193.

الذي يراه رئيس الجمهورية لأنه في أغلبية موائية له¹ إلا أن "موريس دوفرليه" يميز بين حالتين في هذه الوضعية .

الحالة أولى: رئيس الجمهورية كزعيم للأغلبية

في هذه الحالة يصبح رئيس الجمهورية صاحب السلطة الأغلبية في البرلمان فيضم هذا النفوذ إلى صلاحياته الدستورية، فيكون رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء و حتى الوزراء تحت رحمة رئيس الجمهورية، الذي يختارهم و يعزلهم و يرغمهم على الاستقالة ويوجه إليهم التعليمات التي يشرف على تنفيذها، هكذا تشل جزئيا السلطات الدستورية لرئيس الحكومة، ونواب الأغلبية ملزمون بالطاعة ذاتها اتجاه الرئيس مما يؤدي إلى هيمنة من قبل هذا الأخير².

الحالة الثانية: رئيس الجمهورية عضوا في الأغلبية

في هذه الحالة يفقد رئيس الجمهورية كل نفوذه، فتذهب سلطة الأغلبية إلى رئيس الوزراء أو رئيس الحكومة، حيث لا يمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن ينشط ضد الأغلبية ولا ضد رئيس الحكومة و الوزراء بما أنه هو نفسه عضو في الأغلبية ومرشحا للانتخابات الرئاسية، فسوف تصاب صلاحياته الدستورية بالشلل، مثله مثل رئيس الحكومة في الحالة السابقة، وبالتالي تكون هيمنة من طرف رئيس الحكومة . إذن في هذه الوضعية نجد أنفسنا أمام رؤية برلمانية للدستور³.

إلا أن النظام الجزائري لم يعرف هذه الوضعية خاصة في وقت الرئيس "اليمين زروال" و الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة"، لأنهما كانا يترشحان للانتخابات الرئاسية بصفة حرة لا ينتميان لأي حزب. إذن من خلال ما سبق ذكره يمكننا تسجيل ملاحظتين هما :

*إن رئيس الجمهورية السيد "اليمين زروال" و السيد "عبد العزيز بوتفليقة" كان يصل كل منهما إلى السلطة بوصفه "مرشح الإجماع"، و هذا سبب كاف و قوي في إعطائهما الحرية الكاملة

¹أفضل مثل لهذه الوضعية، النظام الفرنسي المطبق من 1962 إلى 1986 .

²موريس دوفرليه: المؤسسات السياسية و القنون الدستوري و الأنظمة السياسية. ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، ط1، 1992، ص252 .

³عز الدين بخاددي: المرجع السابق، ص195 .

في اختيار و تعيين رئيس الحكومة¹، و البرلمان كان دوما يوافق على هذه الحكومات .

*ما يمكن ملاحظته من سنة 1989 إلى 1999 إنها فترة تميزت في معظمها باختيار رؤساء حكومة مكلفين بتنفيذ برنامج الإجماع أو من أجل القيام بمهمة معينة في أغلبها التحضير للانتخابات والاستفتاءات مثل حكومة "أويحي" التي كلفت بالتحضير لاستفتاء تعديل دستور 1989، ثم مهمة تنظيم الانتخابات التشريعية والمحلية سنة 1997، أما السيد "إسماعيل حمداني" بتشكيل حكومته الانتقالية لتنظيم الانتخابات الرئاسية المسبقة والتحضير للاستفتاء الوطني حول سياسة "الوئام المدني" و كذا التحضير للقمة 35 لمنظمة الوحدة الإفريقية التي انعقدت في الجزائر.²

الفرع الثاني: التعارض بين الرئيس و الأغلبية البرلمانية

ماذا يحدث لو أسفرت الانتخابات النيابية عن أغلبية برلمانية معارضة للاتجاه السياسي لرئيس الجمهورية؟
و بالتالي يكون موقف رئيس الجمهورية صعبا إذ يواجه معارضة تتمتع بالأغلبية في البرلمان، و سيجد صعوبة في اختيار الوزير الأول الذي يستطيع تشكيل حكومة تقوم بتنفيذ سياسته وبالتالي هنا رئيس الجمهورية يكون ما بين خيارين هما :
* إما أن يتصالح رئيس الجمهورية مع الأغلبية و يعين الوزير الأول بينهما، و في هذه الحالة لن يستطيع الرئيس فرض سياسته على الحكومة .

* إما فرض حكومة على رأسها وزير أول مقرب إلى الرئيس يقوم بتنفيذ سياسته، و هنا يكون من السهل على الأغلبية أن تعرقل عمله بتوجيه اللوم عليه.³

إلا أن هذه الوضعية لم تعشها الجزائر من قبل، فوجود التعددية الحزبية فإن التعايش محتمل الوقوع إذ قد يحدث أن

¹ من أمثلة السادة رؤساء الحكومة الذين عرفوا هذه الوضعية هم : "أحمد أويحي"، "إسماعيل حمداني"، "أحمد بن بيتور" و "علي بن فليس" .

² عز الدين بخدادي: المرجع السابق، ص 198 .

³ عبد الغني بسبوني عبد الله: سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني. المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1995، ص 161.

تأتي الأغلبية المعارضة لسياسته؟ و إن قبل بذلك، كيف سيتم وضع السياسة العامة للدولة في ظل هذا الوضع؟ الشيء الذي دعا إلى طرحه في الجزائر على رئيس الجمهورية السيد "الشاذلي بن جديد" على إثر عزله لحكومة "قاصدي مرباح"، وذلك في حديث أجرته معه جريدة الشرق الأوسط فأجاب: "أنا لا يستوي معي أحد و أنا موجود هنا برغبة و إرادة الشعب الجزائري، و الدستور خولني هذا، إذن هذا الشخص سميته و أنا أنحيه، هناك من يقول الدستور غامض بالنسبة للمستقبل و قد يؤدي إلى مشاكل، و هذا غير صحيح، فلو حصل غدا حزب من الأحزاب غير جبهة التحرير على الأغلبية في البرلمان. فإنني سأعين رئيس حكومة من هذا الحزب و بالتالي يطبق برنامجه".¹

الفرع الثالث: حالة الائتلاف

نميز في هذه الوضعية بين حالتين: الحالة الأولى: إذا كان الائتلاف في البرلمان تسانده أكثريات متماسكة ففي هذه الحالة نكون أمام إحدى الوضعيتين السابقتين إما التعارض أو التوافق بين الأغلبية. الحالة الثانية: أما إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أكثريات أقل تماسكا، فإن هذا يعقد من مهمة اختيار رئيس الحكومة بسبب مواقف و مطالب و شروط كل حزب.² أما بالنسبة لوضعية الائتلاف في الجزائر، فإن السؤال المطروح، كيف تعامل رؤساء الجمهورية مع معطيات التحالف السياسي و الائتلاف الحكومي في تعيين رئيس الحكومة؟ بالنسبة لرئيس الجمهورية السيد "اليمين زروال" فإنه بعد الانتخابات التشريعية سنة 1997، لم يكلف أحد الشخصيات التي تنتمي إلى أحد الأحزاب الممثلة في (م.ش.و) بتشكيل الحكومة، بل أبقى على رئيس الحكومة السابق السيد "أحمد أويحي" وكلفه بتشكيل حكومة ائتلافية بالرغم من أن هذا الأخير في هذه الفترة كان لا ينتمي إلى أي حزب.

¹ عز الدين بخادي: المرجع السابق، صص 202-203.
² سعيد بوشعير: المرجع السابق، صص 291-293.

أما بالنسبة لرئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" فإنه لم يختار لرئاسة الحكومة الأولى في عهده شخصية تكون من بين أحزاب الائتلاف التي كانت أطرافا في التحالف السياسي الذي دعم ترشيحه أثناء حملته الانتخابية، وإنما عين لمنصب رئيس الحكومة شخصية غير متحزبة و هو السيد "أحمد بن بيتور" و كلفه بتشكيل الحكومة الائتلافية، لكن بعد استقالة هذا الأخير، لقد عين لرئاسة الحكومة الأمين العام لحزب الأفلان السيد "علي بن فليس"، لدى فإن رؤساء الحكومات الائتلافية يجدون في ثقة رئيس الجمهورية أساس سلطتهم على الأغلبية.¹

المطلب الثالث : انتهاء مهام الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري.

إن سلطة إنهاء مهام رئيس الحكومة كما يسمى سابقا في دستوري 1989 و 1996 و الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008 و 2016 مخولة دستوريا لرئيس الجمهورية، و هو شيء منطقي باعتبار أن رئيس الجمهورية هو الذي يعينه و هذا دون أي قيد أو شرط إلا إذا قدم رئيس الحكومة استقالة حكومته طبقا لنص المادة²86، ولرئيس الجمهورية الحرية المطلقة في القيام بذلك أي متى اقتضت الضرورة العملية و بالنتيجة له السلطة التقديرية الواسعة في اتخاذ القرار، كما تنتهي مهام الوزير الأول بالوفاة.³ إذن من خلال دراستنا لمواد الدستور يمكن أن نقول أن هناك ثلاث وضعيات لإنهاء مهام الوزير الأول وهي: الاستقالة كفرع أول، الإقالة كفرع ثاني، وأخيرا الوفاة كفرع ثالث.

الفرع الأول: الاستقالة

نظم الدستور حالات الاستقالة، منها ما هو وجوبي و ما هو إرادي.

¹ عز الدين بخادي: المرجع السابق، ص205 .

² المادة 86 معدلة بموجب المادة 13 من القنون رقم 19-08 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008 .

³ مولود ديدان: المرجع السابق، ص30 .

1) الاستقالة الوجوبية:

يقصد بها الاستقالة التي يكون مفادها تطبيق أحكام الدستور عندما تحدد هذه الأحكام الحالات التي يتوجب فيها على الوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته و ذلك حسب بعض الأوضاع وتتمثل في الحالات التالية .

• الاستقالة بسبب عدم موافقة البرلمان على برنامج الحكومة. في هذه الحالة لا بد من تصويت البرلمان بالموافقة على برنامج الحكومة، و في الحالة العكسية فإن الحكومة مجبرة على تقديم استقالتها لرئيس الجمهورية كما جاء في المادة 81 فقرة 01 من الدستور¹.

• الاستقالة بسبب التصويت على لائحة متمس الرقابة. إذا صوت (م ش.و) على لائحة متمس الرقابة بأغلبية ثلثي 3/2 النواب يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه المادة 137 من الدستور².

• الاستقالة بسبب الترشح للانتخابات الرئاسية في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية. يقدم الوزير الأول استقالته وجوبا إذا ترشح لرئاسة الجمهورية، دون أن يستقيل أعضاء الطاقم الحكومي، و يتولى رئاسة الحكومة أحد الوزراء بتعيين من رئيس الدولة حسب نص المادة 90 فقرة 02 من الدستور³.

• استقالة رئيس الحكومة عقب الانتخابات التشريعية والرئاسية. وهي نوع من الاستقالة اللبقة، والتي تعطي للرئيس حرية لتشكيل الحكومة من اختياره .

2) الاستقالة الإرادية:

و تتم هذه الاستقالة بمحض إرادة رئيس الحكومة، و قد تحدث هذه الاستقالة إذا ما كانت هناك ظروف أو مشاكل يصعب معها على رئيس الحكومة مواصلة تنفيذ برنامجه إما لأنه أصبح لا يمثل الأغلبية البرلمانية، أو أصبحت هذه الأخيرة لا توافق على مشاريع القوانين التي يبادر بها أو رفض منحه اعتمادات مالية، و إما أن رئيس الجمهورية يصدر أوامر لا تتماشى مع برنامج حكومته، أو إذا تعرض لضغوط و انتقادات شديدة سواء من

¹المادة 81 معدلة بموجب المادة 8 من القنون رقم 19-08 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008 .

²محمد نسيب أرزقي: أصول القنون الدستوري و النظم السياسية (أسلوب ممارسة الحكم في النولة المعاصرة). ج2، مطبعة هومة، الجزائر، 2000 .

³الفكر البرلماني، مبادئ المجتمع و رموز ثورة أول نوفمبر 1954 و الجمهورية، مجلة متخصصة في القضايا و الوثائق البرلمانية يصدرها مجلس الأمة، العدد الثامن و العشرون، نوفمبر 2011، صص 134-135.

طرف الرأي العام أو من طرف رئيس الجمهورية . و هذا ما نصت عليه المادة 86 من الدستور "يمكن الوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية"¹. و عرفت هذه الوضعية في حكومة السيد "أحمد بن بيتور"، حيث وجه رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" في عدة مناسبات انتقادات لرئيس الحكومة، و اعتبره مجرد سكرتير أو وزير مكلف بالسهر على تنفيذ برنامج الرئيس دون صلاحيات .

الفرع الثاني: الإقالة

لقد منح الدستور لرئيس الجمهورية إقالة رئيس الحكومة دون قيد أو شرط، حيث تنص على ذلك المادة 77 فقرة 05 من دستور 1996: "إن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه"² و تقابلها المادة 91 فقرة 05 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تنص على: "إن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية و ينهي مهامه"³ والاستثناء الوحيد الذي يمكن إخراجه من عمومية هذه النصوص في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية، حيث لا يمكن لرئيس الدولة إقالة الحكومة و هذا ما نصت عليه المادة 90 فقرة 401⁴: "لا يمكن أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية، أو وفاته أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه . و تجدر الإشارة إلى إقالة رئيس الحكومة السيد "علي بن فليس" بتاريخ 2003/05/25 في ظل دستور 1996 تحت رئاسة السيد "عبد العزيز بوتفليقة" .

الفرع الثالث: الوفاة

هذه الحالة لم تحدث في الجزائر، و لكن من البديهي إذا ما توفي الوزير الأول فإن رئيس الجمهورية سوف يصدر مرسوما بانتهاء مهامه بسبب الوفاة .

¹المادة 86 معدلة بموجب المادة 13 من القنون رقم 19-08 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008 .

²المادة 77 معدلة بموجب المادة 5 من القنون رقم 19-08 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008 .

³المادة 91 من القنون 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري و الصادر في ج ر رقم 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

⁴مولود ديدان: المرجع السابق، ص 33 .

من خلال ما سبق فإن الدستور الجزائري يضع الوزير الأول بين مسؤوليتين "مسؤولية أمام البرلمان و مسؤولية أمام رئيس الجمهورية" و هذا الازدواج في المسؤولية يتناقض مع المنطق، فكيف للوزير الأول تنفيذ البرنامج و إعطاء الفاعلية لحكومته و هو مهدد في أي لحظة و دون أي قيد بانتهاء مهامه، حتى وإن نال ثقة البرلمان فإن ثقة رئيس الجمهورية تبقى دائما تهدده.¹

المبحث الثالث: صلاحيات الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري.

إن تعيين رئيس الحكومة كقطب ثاني في السلطة التنفيذية، يدل على أن هناك مجموعة من الصلاحيات و المهام المسندة له دستوريا، إذ لا يمكن إيجاد منصب دون تحديد مجموعة من السلطات لصاحب هذا المنصب، خاصة و أن رئيس الحكومة يعتبر مسؤولا عن تنفيذ سياسة حكومته .

و بالتالي صلاحيات رئيس الحكومة من النصوص الدستورية التي قررت الوضع القانوني للحكومة و علاقتها برئاسة الدولة وبالسلطة التشريعية و بمدى الصلاحيات التي يستطيع رئيس الدولة اتخاذها بموافقة الحكومة في المسائل الهامة طبقا للأحكام الدستورية التي تأخذ مثلا بالنظام البرلماني، كإعلان الحرب وحل السلطة التشريعية . أما في الأنظمة التي أخذت بنظام المزج بين النظامين البرلماني و الرئاسي فإن صلاحيات رئيس الحكومة قد انحصرت على المسائل الأقل أهمية لكن لها وزنها في تسيير شؤون الدولة كرسم السياسة العامة للدولة أو المشاركة في رسمها مع رئيس الدولة، و رغم الاختلاف الواقع في الأنظمة الجمهورية و الاختلاف في الأحكام الدستورية التي تنظم صلاحيات رئيس الحكومة، إلا أنه من الناحية العملية هو الذي يقوم بمشاركة أعضاء الحكومة في وضع مشروع ميزانية الدولة.²

لذلك ألقى المؤسس الدستوري على عاتقه مجموعة من المهام التي يقوم بها و في المقابل خوله كذلك مجموعة من الأدوات

¹عز الدين البغدادي: المرجع السابق، ص 211 .
²رزوق حكيم: المرجع السابق، ص 111 .

التي تساعده في تنفيذ برنامج حكومته بالإضافة إلى الدور الهام الذي تلعبه الحكومة في المجال التشريعي خاصة في مجال المبادرة بمشاريع القوانين و حل الخلاف الذي يمكن أن يحدث بين غرفتي البرلمان .

و من هذا سوف أحاول التطرق إلى صلاحيات رئيس الحكومة في النظام الجزائري ما قبل التعديل الدستوري 2008 كمطلب أول، ثم صلاحيات الوزير الأول بعد التعديل الدستوري 2008 كمطلب ثاني، ووصولاً إلى صلاحيات الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 كمطلب ثالث، أما في المطلب الرابع سوف أحاول إدراج أهم الاختلافات بين صلاحيات الوزير الأول قبل وبعد التعديل الدستوري 2016 .

المطلب الأول : صلاحيات الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2008

قبل أن أتطرق إلى صلاحيات رئيس الحكومة في النظام الجزائري ما قبل التعديل الدستوري 2008 أي في ظل دستوري 1989 و 1996 سوف أحاول التعرض بصفة وجيزة لصلاحيات رئيس الحكومة في ظل أحادية السلطة التنفيذية أين كانت التسمية هي الوزير الأول كفرع أول، صلاحيات الوزير الأول في ظل ثنائية السلطة التنفيذية كفرع ثاني .

الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول في ظل أحادية السلطة التنفيذية

حيث جاء في المادة 113 من دستور 1976 ما يلي: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة من بينهم وزير أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي و في تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء"¹.

و يمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها إليه رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 111 فقرة 05 من الدستور .

¹المادة 113 من دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر رقم 94 .

من خلال استعراضنا للمادتين السابقتين نستخلص أن دور الوزير الأول في ظل النظام القديم كان مجرد مساعد لرئيس الجمهورية و لم تكن لديه أية سلطة تذكر إذ أن مهمته كانت محددة في تنسيق النشاط الحكومي و تطبيق القرارات التي تتخذ في مجلس الوزراء التي يشرف عليها رئيس الجمهورية .

و بالتالي فإن الوزير الأول لم يكن له برنامج ولا صلاحيات تنفيذية كما هو عليه حاليا و إنما كان يسهر على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، لكن إذا نظرنا إلى الصلاحيات المخولة له لا يمكننا القول بأنه ينفذ و إنما يساعد على التنفيذ.¹

ثم جاء بعد ذلك المرسوم رقم 69-79² الذي وسع نوعا ما من صلاحيات الوزير الأول و هذا على النحو التالي:

المادة الأولى: يساعد الوزير الأول رئيس الجمهورية في تنسيق نشاط الحكومة و تطبيق القرارات التي اتخذها مجلس الوزراء .

المادة الثانية: يمارس الوزير الأول المهام التالية :

تحضير اجتماعات مجلس الوزراء .

رئاسة مجالس وزارية مشتركة .

تنشيط العمل الوزاري و السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة و على السير السليم للإدارة و المصالح العمومية .

الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول في ظل ثنائية السلطة التنفيذية

و بعد تناول صلاحيات الوزير الأول في نظام الأحادية في السلطة التنفيذية، نصل إلى الاختلاف الذي أصبح عليه الوزير الأول، من تسمية جديدة "رئيس الحكومة" و أهم المهام المسندة إليه في إطار التعديل الدستوري لسنة 1989 و ما خلفه من إصلاحات دستورية، بإقرار ازدواجية السلطة التنفيذية والتعددية الحزبية و نتيجة لذلك تغيير النظام الدستوري الجزائري بالمزج بين النظام البرلماني و النظام الرئاسي.³

¹ صالح بلحاج: المرجع السابق، ص 221 .

² المرسوم رقم 69-79 المؤرخ في 07 أبريل 1979 و المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، ج ر رقم 15 .

³ علي صغير جمل: المرجع السابق، ص 53 .

إن أول مهمة يقوم بها رئيس الحكومة¹ المعين من طرف رئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 فقرة 05 من دستور 1989 هو تشكيل الحكومة بعد مشاورات يجديها مع مكونات المجتمع المدني، يقدم على إثرها قائمة حكومته إلى رئيس الجمهورية كما يقدم رئيس الحكومة برنامج حكومته و يعرضه على مجلس الوزراء و منه تحدد صلاحيات رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي تخوله إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور و من أهم هذه الصلاحيات ما يلي:

*يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية .

*يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات .

*يوقع المراسيم التنفيذية .

*يرأس مجلس الحكومة .

*يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام الفقرتين 08 و 10 من المادة 74 .

وهي التي تمنح حق التعيين لرئيس الجمهورية فيما يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة و من الناحية العملية فإن تلك الصلاحيات بقيت مدة طويلة محل صراع بين الحكومة و رئاسة الجمهورية خاصة في عهد السيد "قاصدي مرباح" لأن لفظ التعيين في المناصب المدنية لم يوضح إلا بالمرسوم رقم 89-44 المؤرخ في 10 أفريل 1989.²

أما في ظل دستور 1996 و بالنظر إلى الثنائية في السلطة التنفيذية للنظام الجزائري بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة فإن لهذا الأخير صلاحيات دستورية مكيفة مع صلاحيات رئيس الجمهورية باعتبار أن الشخصان يمثلان السلطة التنفيذية . تنص المادة 83 على أن: "ينفذ رئيس الحكومة و ينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني".

¹ أول رئيس حكومة بعد هذا التحديل الدستوري هو الراحل قاصدي مرباح .
² إريس بوكرا: تطور المؤسسات الدستورية في الجزائرية منذ الاستقلال من خلال الوثائق و النصوص الرسمية. ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 2005، ص206 .

كما تنص المادة 85 من دستور 1996: "يمارس رئيس الحكومة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات التالية:¹

- 1- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية .
- 2- يرأس مجلس الحكومة
- 3- يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات
- 4- يوقع المراسيم التنفيذية
- 5- يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78
- 6- يسهر على حسن سير الإدارة العامة .

كما نصت المادة 125 فقرة 02 "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة".

باستقراء هذه المواد يمكن تصنيف صلاحيات رئيس الحكومة بالإضافة إلى رئاسة مجلس الحكومة: الصلاحيات التنفيذية، صلاحية التعيين في وظائف الدولة و صلاحيات إدارة المصالح العمومية .

أولاً: رئاسة مجلس الحكومة

طبقاً للمادة 85 فقرة 02 فإن رئيس الحكومة "يرأس مجلس الحكومة" الذي يتكون من رئيس الحكومة و أعضائها و له صلاحيات تتعلق بالمهام المخولة دستوريا للحكومة، حيث أن توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة و إعداد البرنامج و غيرها من المهام التي يمارسها رئيس الحكومة لن تتم إلا في اجتماع مجلس الحكومة و ذلك بهدف التنسيق بين أعضاء الحكومة . و يختلف مجلس الحكومة عن مجلس الوزراء² الذي يرأسه رئيس الجمهورية بعضوية رئيس الحكومة و الوزراء، وزراء الدولة، كتاب الدولة . فهناك من الموضوعات التي يجب أن تعرض في مجلس الوزراء ومثال ذلك: عرض برنامج الحكومة المادة (02/79 من الدستور)، ومشاريع القوانين (المادة 03/119 من الدستور). بالإضافة إلى ما سبق

¹سعدى محمد الخطيب: العلاقة بين السلطين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية (دراسة مقارنة). منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2008، صص 162-163 .

²"Le conseil des ministres qui constitue le point de passage obligé de toutes les décisions importantes ". sur cette question , J.P.JACQUE, Droit constitutionnel et institutions politique, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2003, p206 .

ألزم الدستور رئيس الجمهورية بالاستماع إلى مجلس الوزراء في حالة اعتزاهه تقرير الحالة الاستثنائية (المادة 93 من الدستور) و الاجتماع به قبل إعلان الحرب، مما يجعل مجلس الوزراء جهاز الدراسة، المناقشة، المراقبة و التقرير . مع الملاحظة أن مصطلح مجلس الوزراء و مجلس الحكومة لا يوجدان إلا في النظم البرلمانية أو شبه البرلمانية، و لا توجد في النظم الرئاسية .

ثانيا: الصلاحيات التنفيذية

يتولى رئيس الحكومة في هذا المجال تنفيذ و تنسيق برنامج حكومته و تنفيذ القوانين و التنظيمات بالإضافة إلى التوقيع على المراسيم التنفيذية .

1-تنفيذ و تنسيق برنامج الحكومة: بعد المصادقة على برنامج رئيس الحكومة يتولى هذا الأخير مسؤولية تنفيذه و تنسيقه وهو ما نصت عليه المادة 83 من الدستور و التي تقضي بأن "ينفذ رئيس الحكومة وينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني" . إن تنفيذ البرنامج الحكومي من جانب رئيس الحكومة يصطدم بحالة من الاستحالة المادية لأن شخصها واحدا مهما كان وزنه وقدره لا يقوى على تطبيق برنامج حكومي يمثل أداة الدولة وخطتها في تلبية الحاجات العمومية و تأمين استمرار مرافق الدولة و مصالحها¹، و أمام هذا الوضع لا يبقى على رئيس الحكومة سوى أن يقود عملية التنفيذ و يشرف عليها من خلال توجيه أعضاء حكومته و متابعة أعمالهم و ملاحظة التنفيذ في جميع مراحلها و إصدار القرارات اللازمة لذلك .

أما التنسيق فيتمثل في سهره على تحقيق الانسجام بين القطاعات الوزارية القائمة على تنفيذ البرنامج، و كذا التدخل لحل الخلافات التي قد تعترض سبيل القائمين بهذه العملية .

2-تنفيذ القوانين و التنظيمات: ينقسم المجال التنظيمي² إلى مجال يسمى بالمجال التنظيمي المستقل (Règlement Autonome) و الأخر يسمى

¹أنظر بشير بن مالك: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996. رسالة الماجستير، جامعة الجبيلي اليبليس سيدي بلعاس، 1998-1999، ص113 .
²ناصر لباد: القنون الإداري (التنظيم الإداري). الجزء الأول، (دون دار النشر)، الجزائر، ط2، 2001، ص81 .

بالمجال التنظيمي لتنفيذ القوانين (Règlement Dérivé)، وهذا الأخير هو الذي يعود لرئيس الحكومة كما هو مبين في أحكام الفقرة 02 من المادة 125 من دستور 1996 التي تنص: " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة " .

و عليه فإن مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان هي من اختصاص رئيس الحكومة، و بالإضافة لذلك فإنه مكلف أيضا بتنفيذ التنظيمات¹ التي يصدرها رئيس الجمهورية .

ولتنفيذ القوانين و التنظيمات عدة مفاهيم عمل الفقهاء على تحديدها، حيث يرى "جورج فيدل" أن تنفيذ القوانين والتنظيمات يعني:

- 1-نشر القوانين و التذكير بأحكامها .
 - 2-استعمال الإكراه لضمان تنفيذ القوانين .
 - 3-القيام بأعمال تعهد بها القوانين للحكومة صراحة .
 - 4-الحفاظ على النظام العام و ضمان تسيير المرافق العامة .
 - 5-كما يعتبر أن تنفيذ القوانين لا يقتصر فقط على الأعمال الضرورية لتنفيذ كل قانون، بل يتضمن كذلك ضمان الحد الأدنى من الشروط الضرورية لاستمرارية الحياة الوطنية.²
- أما "سعيد بوشعير" يرى أن مفهوم تنفيذ القانون في الجزائر يقصد به :

- أ-ممارسة رئيس الحكومة السلطة التنظيمية لتنفيذ نص تشريعي يسنه البرلمان أو نص تنظيمي مستقل يضعه رئيس الجمهورية .
- ب-تولي رئيس الحكومة مسؤولية رئاسة الإدارة العامة التي تكون رهن إشارته و تصرفه لأنها القائمة على تنفيذ القوانين والتنظيمات.³

¹عمار عوايدي: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري. دار هومة للطباعة، الجزائر، (بدون سنة النشر)، ص111 .
يعرف التنظيمات أو اللوائح بأنها: "فئة القرارات الإدارية تتضمن قواعد عامة موضوعية و مجردة تتعلق بجملة من الحالات أو المراكز القانونية والأفراد المخاطبين بها غير محددین بدواتهم، ووظيفتها خلق أو تعديل أو إلغاء المراكز أو الحالات القائمة".

² G. VEDEL , Droit administratif, P.E.F,6ème éd, Paris, pp19-20 .

³مقتبس من بشير بن مالك: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996. المرجع السابق، صص115-116 .
³سعيد بوشعير: النظام السياسي الجزائري. دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 1993، ص303 .

بينما يرى البعض الآخر¹ بأن تنفيذ القوانين و التنظيمات و وظيفة إدارية تتضمن المعاني التالية :

*قيام رئيس الحكومة بتنفيذ القوانين التي يصوت عليها البرلمان .

*قيام رئيس الحكومة بتنفيذ التنظيمات التي يتخذها رئيس الجمهورية في إطار ممارسة سلطة التنظيم المستقل عن القانون .
*رئيس الحكومة هو الحائز الرئيسي للسلطة الإدارية، و بهذه الصفة يجب عليه اتخاذ كافة القرارات الإدارية الأساسية و مراقبة الإدارة العامة .

*تعتبر سلطة التنسيق و التحكيم التابعة لرئيس الحكومة حاسمة من أجل تطبيق السياسة العامة للحكومة .

أما " أحمد وافي " و " بوكرا ادريس " فيعتبران أن تنفيذ القوانين و التنظيمات يمتد لكل من القوانين الموضوعة من طرف البرلمان و التنظيمات المستقلة التي يختص بوضعها رئيس الجمهورية² .

و هناك من يرى³ أن عبارة تنفيذ القوانين و التنظيمات تتسع لمفهومين : المفهوم الأول ضيق و المفهوم الثاني واسع .

1- المفهوم الضيق: لا يتجاوز المدلول الحرفي للعبارة و يشمل طبقاً لأحكام الدستور ما يلي :

*إصدار النصوص التنظيمية اللازمة لتنفيذ القوانين التي يصادق عليها البرلمان مع احترام ما يعود لرئيس الجمهورية دستورياً من سلطة تنفيذية .

*إصدار النصوص التنظيمية اللازمة لتنفيذ الأوامر التي يضعها رئيس الجمهورية في بعض الحالات المحددة حصراً في الدستور مع احترام ما يعود لرئيس الجمهورية من سلطة تنفيذية .

*إصدار النصوص التنظيمية اللازمة لتنفيذ التنظيمات المستقلة عن القانون التي يتخذها رئيس الجمهورية .

¹ A.BOULSSANE, les services du chef du gouvernement, revue de l' école nationale d'administration, ENA , volume4, N° 1, Alger, 1994, pp 63-64 .

² أحمد وافي، إدريس بوكرا: النظرية العامة للدولة و النظام السبلي الجزائري في ظل دستور 1989. المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص 250 .

³ أنظر، بشير بن مالك: المرجع السابق، صص 117-118 .

2- أما المفهوم الواسع: لعبارة تنفيذ القوانين والتنظيمات فإنه يقضي بخلق و توفير الإطار العام و الضروري الذي يكفل تنفيذ القوانين و التنظيمات في مجموعها في كل الأوقات و الأحوال من أجل المحافظة على الحياة الاجتماعية و تجنب الاضطراب و يندرج تحت هذا المفهوم الصلاحيات التالية:¹

*تحديد صلاحيات الوزراء و تنظيم وزاراتهم باستثناء ما يعود لرئيس الجمهورية في هذا الشأن .

*المحافظة على النظام العام .

*إنشاء و تنظيم المرافق العامة و ضمان استمراريتها و حسن أدائها مع احترام ما يعود لرئيس الجمهورية في هذا الشأن .

إذن يقع على الحكومة الالتزام بالتنفيذ دون أن يكون لها سلطة تقديرية في ذلك.²

ختاما لذلك، يعود لرئيس الحكومة مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان، بالإضافة إلى أنه مكلف بتنفيذ التنظيمات التي يختص بها رئيس الجمهورية، و لكن سلطة رئيس الحكومة غير مستقلة بل هي مشتقة تمنعه من اتخاذ تدابير في مواضيع لم يسبق تنظيمها سواء من قبل البرلمان أو من طرف رئيس الجمهورية .

3-التوقيع على المراسيم التنفيذية:أشارت المادة 04/85 من دستور 1996 على أن : "رئيس الحكومة يوقع المراسيم التنفيذية" و المفهوم من هذه الفقرة أن كل أنواع المراسيم التي يوقعها رئيس الحكومة تسمى بالمراسيم التنفيذية و يندرج ضمنها :

أ- المراسيم التي تدرج في إطار تنفيذ القوانين و التنظيمات المادة 03/85 من دستور 1996 .

ب- المراسيم التي يتم بمقتضاها تعيين و إنهاء موظفي الدولة في الوظائف العليا المادة 05/85 .

¹يعود الفضل إلى القضاء(مجلس الدولة الفرنسي) في تحديد مفهوم تنفيذ القوانين بما يتلاءم مع الظروف السائدة . و من أهم قرارات مجلس الدولة الفرنسي قرار "إريس" المؤرخ في 1918/06/28 الذي جاء فيه : "لما كُن رئيس الجمهورية طبقا للمادة الثالثة من القانون الدستوري المؤرخ في 1875/02/25، رئيسا للإدارة الفرنسية و مكلفا بضمان تنفيذ القوانين، فبِه يتوجب عليه السير على سير المراق العامة التي تنشئها القوانين و التنظيمات في كل الأوقات، و على ألا تعرفل مساعد الحرب أدائها..." .

و قرار "لابون" المؤرخ في 1919/08/08 الذي استند فيه المجلس على الملة الثالثة من القانون الدستوري السابق، التي تكلف رئيس الدولة بضمان تنفيذ القوانين و الحرص عليه و قد جاء في القرار بان: "يعود لرئيس الدولة، و خرج أي تفويض تشريعي، و طبقا للسلطات الخاصة التي يملكها، أن يضع إجراءات الضبط التي يجب في كل الأحوال أن تطبق في كامل أرجاء الإقليم".

²رأفت فودة: سلطة التقرير المستقلة. دار النهضة العربية، القاهرة، ط1997، ص2، ص141 .

ج- المراسيم التي يتم بمقتضاها تحديد الاختصاصات لأعضاء الحكومة .

و الواقع أن إسناد مهمة توقيع المراسيم التنفيذية لرئيس الحكومة نابع من التزامه بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، لأن بعض النصوص تحتاج إلى تفسير و توضيح عن طريق مراسيم تنفيذية يوقعها رئيس الحكومة .

ثالثا: صلاحية التعيين

يتمتع رئيس الحكومة في إطار ممارسة اختصاصاته المقررة دستوريا، بحق تعيين طائفة من موظفي الدولة المصنفين ضمن فئة الوظائف العليا، و ذلك حسب المادة 05/85 من دستور 1996، و له في ذلك حق التفويض تسهيلا للعمل الإداري.¹

غير أن الدستور وضع قيودا على هذا الحق، متمثلة في عدم إمكانية التعيين في الوظائف العسكرية للدولة و تعيين السفراء و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج، و ذلك تطبيقا لأحكام المادة 05/85. مع الإشارة على أنه في إطار دستور 1989 و تباديا لإمكانية تداخل اختصاصات كل من رئيس الحكومة و رئيس الجمهورية في مجال التعيين في الوظائف المدنية، جاء المرسوم رقم 89-44 المؤرخ في 10 أفريل 1989²، الذي حدد الوظائف التي تخضع للتعين بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية.³

ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 90-127 المؤرخ في 15/05/1990 الذي ألغى و عوض بالمرسوم التنفيذي رقم 91-307 المؤرخ في 07/09/1991⁴ و الذي حدد الوظائف التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة.⁵

¹ محمد الصغير بعلی: دروس في المؤسسات الإدارية. منشورات جامعة باجي المختار، الجزائر، (بدون سنة الطبع)، ص85.

² أنظر ج ر رقم 15 لسنة 1989 .

³ عن المرسوم رقم 89-44 يقول عبد القادر بولسل:

« Ce décret donne la liste des emplois de l'état dont la nomination relève du président de la république ainsi que les modalités (décret présidentiel, décret présidentiel pris en conseil des ministres) l'article 5 du décret sous énoncé dispose que le chef du gouvernement pourvoit autres emplois civiles de l'état ;ainsi en matière de nomination tout ce qui relève au président de la république relève du chef du gouvernement ». Sur cette question,. A. BOULSSANE, op, p65.

⁴ أنظر ج ر رقم 20 لسنة 1991 .

⁵ أنظر ج ر رقم 43 لسنة 1991.

إلا أنه و منذ صدور المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 17/10/1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة¹، إذ أصبحت صلاحية التعيين في الوظائف المدنية مقصورة فقط في شخص رئيس الجمهورية دون إشراك رئيس الحكومة، وبمعنى آخر إن هذا الأخير سحب منه حق التعيين في الوظائف المدنية . لكن ما تجدر الإشارة إليه، أن رئيس الحكومة يمكنه المطالبة بممارسة هذا في أي وقت من الأوقات رغم صدور المرسوم الرئاسي رقم 99-240 السالف الذكر لأن صلاحية التعيين لرئيس الحكومة حق دستوري².

رابعاً: صلاحية الإدارة العامة

في إطار مهامه في مجال تسيير الشؤون العامة، يعمل رئيس الحكومة على السهر على حسن سير الإدارة العامة و توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة .

1-السهر على حسن سير الإدارة العمومية : يقصد بالإدارة العامة في المجتمع الجزائري كغيره من المجتمعات أداء وظائف معينة كتوفير الخدمات، و هي عندما تقوم بهذه الوظائف تكون تحت سلطة رئيس الحكومة، لأن هذا الأخير الذي يعد البرنامج و تعهد بتنفيذه، و من ثم يسند إليه مهمة تنظيم جهاز الإدارة و أن يصدر من التعليمات ما يضمن حسن أداء العمل الإداري³.

2-توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة : بعد تعيين أعضاء الحكومة من قبل رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من رئيس الحكومة، يتولى هذا الأخير مهمة توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي، فهو إذن من يقسم العمل بين هؤلاء و يضبط الاختصاص تفادياً لتنازع الاختصاص .

و بشأن مسألة الاختصاص فقد أجمعت دراسات علم الإدارة أنه لا يشترط في الوزير أن يكون فنياً أو خبيراً في الأعمال المنوط بوزارته⁴، فليس من اللازم أن يكون وزير العدل محامياً أو

¹أنظر، ج ر رقم 76 لسنة 1999 .

²ناصر لبد: المرجع السابق، ص 81 .

³عمار بوضيف: المرجع السابق، ص 98 .

⁴أنظر، ج ر رقم 33 لسنة 1996. " و قد عرفت الوزارات في الجزائر تغييراً كبيراً إذ بلغ عدد الوزارات في سنة 1962 (19 وزيراً)، و لازم التغيير في الوزارات أي الحكومت في المدة الأخيرة فنجد حكومة "مقداد سيفي" المحنثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94-93 المؤرخ في 15 أبريل 1994

قاضيا أو وزير الأشغال العمومية مهندسا إذ أن عمل الوزير ليس فنيا بل هو عمل سياسي و إداري .

و لقد أثبتت التجارب في الدول المختلفة أن نفس الشخص يمكن أن يتولى أمر وزارات مختلفة، و أن يقوم في كل منها بمهمته بنجاح غير أنه إذا كان الوزير فنيا و خبيرا في عمل وزارته فإن النجاح سيكون لأشك حليفه.¹

إضافة لما سبق، فقد حدد الدستور اختصاصات أخرى لرئيس الحكومة و التي يشترك فيها مع جهات أخرى، و نعني بذلك الاختصاص الاستشاري في بعض الحالات و تقديم الاقتراحات .

لقد منح الدستور لرئيس الجمهورية في حالة الظروف غير العادية صلاحيات واسعة تمكنه من اتخاذ ما يراه مناسبا من الإجراءات لمواجهة هذه الحالة . إذ نص دستور 1996 في المادة 91 فقرة 02 عن حالة الطوارئ و الحصار على أن: " و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري". إذن الهدف من استشارة رئيس الحكومة باعتباره مكلف بالسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات، فلا يمكن إهمال طلب استشارته لتمكينه من اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة.²

أما في مجال تقرير الحالة الاستثنائية تنص المادة 93 فقرة 02 من نفس الدستور على أن: "و لايتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء".

كما يتم استشارة رئيس الحكومة في حالة أخرى و هي المتعلقة بحل المجلس الشعبي الوطني إذ تنص المادة 129 على:

ضمت (23 وزيرا) و ثلاثة وزراء منتدبين و كاتبين للدولة، أما حكومة "أويحي" الأولى فقد ضمت (22 وزير) و أربعة وزراء منتدبين و خمسة كتّاب دولة". كذلك أنظر، مولود بيدان: المرجع السابق، ص 386-387. "و ما يؤكد أن عدد الوزراء في تغيير هو أن نفس رئيس الحكومة "أويحي" ضمن عدد آخر من الوزارات في الحكومة الثانية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 97-231 المؤرخ في 25 جوان 1997 و التي ضمت (25 وزيرا) وثلاثة وزراء منتدبين و ثمانية كتّاب دولة".

كذلك أنظر، المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 14 ماي 2015 المنشور في ج ر رقم 25 الصادرة بتاريخ 18 ماي 2015 المتضمن تعيين الوزير الأول و الوزراء، الحكومة المحلّة في سنة 2015 تضم وزيرا أول ووزير دولة و (27 وزيرا) بحقائب بالإضافة إلى وزيرين منتدبين.

¹عمار بوضيف: المرجع السابق، ص 100 .

²سعید بوشعير: النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 307 .

"يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أو أنها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس مجلس الأمة، و رئيس الحكومة"¹.
بالإضافة إلى اختصاصاته في تقديم الاقتراحات: مثل اقتراح تعيين أعضاء الحكومة، كذلك طلب انعقاد البرلمان في دورة غير عادية.²

كما يبادر رئيس الحكومة بمشاريع القوانين طبقا لنص المادة 119 لأنه يحتاج لنصوص تشريعية من أجل تنفيذ برنامجه، ولذلك منحه الدستور سلطة إعداد مشاريع القوانين وتقديمها إلى البرلمان لمناقشتها مع إمكانية تعديلها ثم التصويت عليها، غير أن رئيس الحكومة لا يمارس هذه السلطة بمفرده لأن المشاريع و القوانين لابد أن يبدي مجلس الدولة استشاريا بشأنها ثم تعرض على المجلس الوزراء و تنتهي بعد ذلك إلى البرلمان، فإذا صادق هذا الأخير على النص المتعلق بها أصبحت قانونا بعد إصدارها من قبل رئيس الجمهورية ونشرها في الجريدة الرسمية.³

لقد دخلت الجزائر لأول مرة في تاريخها عهد الثنائية البرلمانية في دستور 1996، و قد تم تجسيد هذه الثنائية من خلال المادة 98 من الدستور التي تنص على ما يلي: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، و هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة. و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه".

غير أن نظام ازدواجية الغرفتين يطرح مشكلة الخلاف بين الغرفتين البرلمائيتين من خلال عدم مصادقة الغرفة الثانية على النص المعروض عليها بمعنى آخر لها حق الاختلاف و حق إبداء

¹المادة 129 من الدستور محللة بموجب المادة 13 من القانون رقم 08-19 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008.
²و تفصيلا لذلك ما جاء في المادة 05 منق.ع 02-99 التي تنص على: "يجتمع المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة في دورتي الربيع و الخريف تبتدئ دورة الربيع في يوم العمل الثاني من شهر مارس و تبتدئ دورة الخريف في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر تدوم كل دورة عدلية خمسة أشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها".

كذلك أنظر، المادة 135 فقرة 01 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري و الصادر في ج ر رقم 14 بتاريخ 07 مارس 2016 و التي تنص على: "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، منتها عشرة (10) أشهر على الأقل، و تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر".

³أحمد وافي، إدريس بوكرا: النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989. المرجع السابق، ص 249.

الرأي¹ و لحل هذا الخلاف تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، ثم تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه و لا يمكن إدخال أي تعديل إلا بموافقة الحكومة . و في حالة استمرار الخلاف يسحب النص.²

المطلب الثاني: صلاحيات الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008

لوزير الأول مجموعة من الصلاحيات المخولة له مباشرة من الدستور و تتنوع بين الجانب التنفيذي التنسيقي التي يتم إدراجها كفرع أول، و الجانب التنظيمي الاستشاري كفرع ثاني .

الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول من الجانب التنفيذي التنسيقي

من الملاحظ عموما أن دائرة مهام الوزير الأول تقلصت نوعا ما في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 . و التي تتمثل في ما يلي .

- تنص المادة 85 من الدستور على ما يلي :
- يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة الأحكام الأخرى في الدستور الصلاحيات الآتية³.
- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية .
- يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات .
- يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك .
- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية و دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 من الدستور .
- يسهر على حسن سير الإدارة العامة .
- كما نصت المادة 125 فقرة 02 "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"¹.

¹السعيد المقدم: التجربة الثنائية البرلمانية في أقطار اتحاد المغرب العربي (دراسة مقارنة بالاستثناس بالتجربة الفرنسية)، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، ص101.

²المادة 120 من دستور 1996 .

³المادة 85 معدلة بموجب المادة 9 من القنون رقم 19-08 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008 .

باستقراء هذه المواد يمكن تصنيف صلاحيات الوزير الأول كالتالي :

1-توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة

يتولى الوزير الأول توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، ما عدا وزارتي الدفاع الوطني و الشؤون الخارجية اللتين تخضعان لاختصاص رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 77 فقرة 02 وفقرة 03 من الدستور أما تعيين أعضاء الحكومة فإنه يدخل ضمن الاختصاصات المخصصة لرئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول طبق لنص المادة 79 من الدستور.²

والجدير بالذكر أن الآثار المترتبة على سلطة الوزير الأول في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة تتمثل أساسا في تنسيقه للنشاطات المتصلة بالقطاعات الحكومية، وتلقيه تقارير دورية عنها . كما يكون من ناحية أخرى مؤهلا لحل الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين أعضاء الحكومة أثناء ممارسة صلاحياتهم ...

2-تنفيذ القوانين و التنظيمات

يقصد بالسلطة التنظيمية ذلك الاختصاص الممنوح للسلطة التنفيذية تحت طائلة ما يسمى التشريع الفرعي أو اللائحي، وبالرجوع إلى نص المادة 125 من الدستور نجدها تنص على مايلي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".³

يتضح من هذه المادة أن اختصاص الوزير الأول أو مهمته يشمل تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان، بالإضافة إلى ذلك فإنه مكلف بتنفيذ المراسيم التي يختص بإصدارها رئيس الجمهورية، و يتم كل ذلك بموجب مرسوم تنفيذي يوقعه الوزير الأول بعد موافقة رئيس الجمهورية .

¹المادة 125 معدلة بموجب الملة 13 من القانون رقم 08-19 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008 .
²حمامي ميلود: قراءة التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008. " مجلة الفكر البرلماني "، العدد 23، جويلية 2009، ص 47 .
³إدريس بوكرا: المرجع السابق، ص 230 .

3- التوقيع على المراسيم التنفيذية

نصت المادة 85 فقرة 03 من الدستور على أن: "الوزير الأول يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك"، نفهم من هذه الفقرة معنيان:

*المعنى الأول: هو أن كل أنواع المراسيم التي يوقعها الوزير الأول أثناء ممارسة صلاحياته تسمى بالمراسيم التنفيذية ويندرج ضمنها:

- أ- المراسيم المتعلقة بتنفيذ القوانين و التنظيمات.¹
 - ب- المراسيم المتعلقة بتنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية في الولايات.
 - ج- المراسيم المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا .
 - د- المراسيم المتعلقة بتحديد اختصاصات الحكومة .
- *المعنى الثاني: فالمراسيم التنفيذية لا يمكنها أن تحوز القوة والحجية، و تطبق بشكل فعلي ما لم تحرز على الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية.²

الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول من الجانب التنظيمي الاستشاري

إضافة إلى ما ذكر سابقا عن مهام الوزير الأول من الجانب التنفيذي التنسيقي، فله مهام التعيين في وظائف الدولة وتسيير الإدارات العمومية و تنظيمها كما يلي:

4- التعيين في الوظائف العليا

يتمتع الوزير الأول في إطار ممارسة اختصاصاته المقررة دستوريا بحق تعيين طائفة من موظفي الدولة المصنفة ضمن فئة الوظائف العليا في الدولة، غير أن المؤسس الدستوري وضع قيود على هذا الحق تتمثل في عدم إمكانية التعيين في بعض الوظائف السامية التي تدخل ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية طبقا لما هو منصوص عليه في المادتين 77 و 78 من الدستور³، وتفاديا لإمكانية تداخل اختصاصات كل من الوزير الأول و رئيس الجمهورية في مجال التعيين في الوظائف المدنية فقد حدد المرسوم

¹حماني ميلود: مجلة الفكر البرلماني. المرجع السابق، ص139 .

²صالح بلحاج: المرجع السابق، ص225 .

³المادة 77 معدلة بموجب المادة 5 من القانون رقم 19-08 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008 .

الرئاسي رقم 99-240 مجموعة من الوظائف المدنية التي تخضع للتعين فيها بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول وكيفيات ذلك .

فضلا عما سبق فإن التعيين في الوظائف العليا من جانب الوزير الأول محكوم بالحصول على الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية، و هذا أمر طبيعي نظرا لأن هذه التعيينات تتم بموجب مرسوم تنفيذي على نحو ما تقدم بيانه .

5-تسيير مصالح الإدارة العمومية وتنظيمها

تخضع أغلب الإدارات العمومية لسلطة و مراقبة الوزير الأول فهو الذي يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات، و مصالح رئاسة الحكومة، و مصالح إدارة الولاية، و في كل الأحوال يتولى مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح.¹

و أخيرا تجدر الإشارة أن الوزير الأول له مصالح مساعدة لأداء مهامه و هي: مدير الديوان، الأمين العام للحكومة، رئيس الديوان، المكلفون بمهمة، المندوب للإصلاح الاقتصادي، والمدير العام للوظيفة العمومية .

بالإضافة إلى الصلاحيات المبينة أعلاه ضمن المادة 85، فإن الوزير الأول، يمارس صلاحيات أخرى بموجب مواد متفرقة من الدستور تتمثل فيما يلي:

1- يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، و يعرضه في مجلس الوزراء طبقا للمادة 79 فقرة 03 من الدستور.²

2- يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه طبقا لنص المادة 80 فقرة 01³، وكذا تقديم عرضا حول هذا المخطط لمجلس الأمة طبقا للفقرة 03 من نفس المادة السابقة الذكر .

3- تقديم بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني و إلى مجلس الأمة، كما يمكنه أن يطلب التصويت بالثقة من

¹مولود ديدان: المرجع السابق، ص118 .

²أنظر، المادة 79 من دستور 1996.

³أنظر، المادة 80 من دستور 1996.

المجلس الشعبي الوطني طبقا لما جاء في المادة 84 من الدستور.¹

4- حق المبادرة بالقانون طبقا للمادة 119 فقرة 01 من الدستور .

5- تلقي الاستشارة من قبل رئيس الجمهورية بشأن تقرير حالتي الطوارئ أو الحصار طبقا للمادة 91 من الدستور.²

6- ترأس اجتماعات الحكومة في حالة تفويض رئيس الجمهورية جزءا من صلاحياته مع مراعاة ما تنص عليه المادة 87 من الدستور طبقا لما جاء في المادة 77 فقرة 06 من الدستور .

المطلب الثالث: صلاحيات الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

يقوم الوزير الأول بمجموعة من المهام المخولة له مباشرة من الدستور و تتنوع بين الجانب التنفيذي والتنسيقي و التي نتناولها كفرع أول، والجانب التنظيمي الاستشاري كفرع ثاني .

الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول من الجانب التنفيذي التنسيقي

من الملاحظ أن بعض المهام استرجعت نوعا ما مجراها في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 مثلما كان عليه رئيس الحكومة في ظل دستوري 1989 و 1996 . و التي تتمثل في ما يلي .

تنص المادة 99³ من الدستور على ما يلي:

يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة الأحكام الأخرى في الدستور الصلاحيات الآتية .

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية .

- يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات .

- يرأس اجتماعات الحكومة .

- يوقع المراسيم التنفيذية .

- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، و دون

المساس بأحكام المادتين 91 و 92 من الدستور .

¹أنظر، المادة 84 من دستور 1996.

²أنظر، المادة 91 من دستور 1996.

³أنظر، المادة 99 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري و الصادر في ج ر رقم 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

– يسهر على حسن سير الإدارة العامة .
كما نصت المادة 143 فقرة 02 "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"¹.
باستقراء هذه المواد يمكن تصنيف صلاحيات الوزير الأول كالتالي :

1-توزيع الصلاحيات بين الأعضاء الحكومة

يتولى الوزير الأول توزيع الصلاحيات بين الأعضاء الحكومة ،
معدا وزارتي الدفاع الوطني و الشؤون الخارجية اللتين تخضعان لاختصاص رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 91² فقرة 02 وفقرة 03 من الدستور، أما تعيين أعضاء الحكومة فإنه يدخل ضمن الاختصاصات المخصصة لرئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول طبقا لنص المادة 93³ من الدستور .

والجدير بالذكر أن الآثار المترتبة على سلطة الوزير الأول في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة تتمثل أساسا في تنسيقه للنشاطات المتصلة بالقطاعات الحكومية ، وتلقيه تقارير دورية عنها . كما يكون من ناحية أخرى مؤهلا لحل الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين أعضاء الحكومة أثناء ممارسة صلاحياتهم ...

2-تنفيذ القوانين و التنظيمات

يقصد بالسلطة التنظيمية ذلك الاختصاص الممنوح للسلطة التنفيذية تحت طائلة ما يسمى التشريع الفرعي أو اللائحي، وبالرجوع إلى نص المادة 143 من الدستور نجدها تنص على مايلي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول" .

يتضح من هذه المادة أن اختصاص الوزير الأول أو مهمته يشمل تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان، بالإضافة إلى ذلك فإنه مكلف بتنفيذ المراسيم التي يختص بإصدارها رئيس

¹أنظر، المادة 143 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

²أنظر، المادة 91 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

³أنظر، المادة 93 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

الجمهورية، و يتم كل ذلك بموجب مرسوم تنفيذي يوقعه الوزير الأول .

3-التوقيع على المراسيم التنفيذية

نصت المادة 99 فقرة 04 من التعديل الدستوري 2016 على أن :
"الوزير الأول يوقع المراسيم التنفيذية"، نفهم من هذه الفقرة معنى واحد :

*هو أن كل أنواع المراسيم التي يوقعها الوزير الأول أثناء ممارسة صلاحياته تسمى بالمراسيم التنفيذية ويندرج ضمنها :

- أ- المراسيم المتعلقة بتنفيذ القوانين و التنظيمات.¹
- ب- المراسيم المتعلقة بتنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية في الولايات .
- ج- المراسيم المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا .
- د- المراسيم المتعلقة بتحديد اختصاصات الحكومة .

الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول من الجانب التنظيمي الاستشاري

إضافة إلى ما ذكر سابقا عن مهام الوزير الأول من الجانب التنفيذي التنسيقي، فله مهام التعيين في وظائف الدولة وتسيير الإدارات العمومية و تنظيمها كما يلي:

4-التعيين في الوظائف العليا

يتمتع الوزير الأول في إطار ممارسة اختصاصاته المقررة دستوريا، بحق تعيين طائفة من موظفي الدولة المصنفة ضمن فئة الوظائف العليا في الدولة، غير أن المؤسس الدستوري وضع قيود على هذا الحق تتمثل في عدم إمكانية التعيين في بعض الوظائف السامية التي تدخل ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية طبقا لما هو منصوص عليه في المادتين 91 و 92 من الدستور .

فضلا عما سبق فإن التعيين في الوظائف العليا من جانب الوزير الأول محكوم بالحصول على الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية، و هذا أمر طبيعي نظرا لأن هذه التعيينات تتم بموجب مرسوم تنفيذي على نحو ما تقدم بيانه .

¹حمامي ميلود: قراءة التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008. المرجع السابق، ص139.

5-تسيير مصالح الإدارة العمومية و تنظيمها

تخضع أغلب الإدارات العمومية لسلطة و مراقبة الوزير الأول فهو الذي يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات، و مصالح رئاسة الحكومة، و مصالح إدارة الولاية، و في كل الأحوال يتولى مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح.¹

بالإضافة إلى الصلاحيات المبينة أعلاه ضمن المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فإن الوزير الأول يمارس صلاحيات أخرى بموجب مواد متفرقة من الدستور تتمثل فيما يلي:

1-ينسق الوزير الأول عمل الحكومة، و تعد الحكومة مخطط عملها و تعرضه في مجلس الوزراء .

2-يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه طبقا لنص للمادة 94 فقرة 01، وكذا تقديم عرضا حول هذا المخطط لمجلس الأمة طبقا للفقرة 03 من نفس المادة السابقة الذكر.²

3-يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، كما يمكن للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة طبقا لما جاء في المادة 98 من التعديل الدستوري.³

4-حق المبادرة بالقانون طبقا للمادة 136 فقرة 01 من التعديل الدستوري التي تنص على أن: " لكل من الوزير الأول و النواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"⁴.

5-تلقي الاستشارة من قبل رئيس الجمهورية بشأن تقرير حالتي الطوارئ أو الحصار طبقا للمادة 105 من التعديل الدستوري.⁵

6-يترأس اجتماعات الحكومة طبقا لنص المادة 99 فقرة 03 من التعديل الدستوري و الذي يعد تعزيزا لصلاحيات الوزير الأول في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية .

¹مولود بيدان: المرجع السابق، ص118 .

²أنظر، المادة 94 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

³أنظر، المادة 98 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

⁴أنظر، لمدة 136 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14

⁵أنظر، المادة 105 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14

المطلب الرابع : تقييم صلاحيات الوزير الأول قبل و بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

خلال دستوري 1963 و 1976 أي مرحلة الأحادية، لم تكن الحكومة مؤسسة متميزة عن مؤسسة رئيس الجمهورية، كانت السلطة التنفيذية أحادية القطب كما في النظام الرئاسي حيث يكون رئيس الجمهورية في نفس الوقت رئيس الحكومة، لكن بعد الازدواجية أصبح الوزير الأول أي "رئيس الحكومة" سابقا يلعب دور مهم في الحياة السياسية. وبذلك نتطرق إلى تقييم صلاحيات الوزير الأول قبل التعديل الدستوري 2016 كفرع أول، و تقييم هذه الصلاحيات بعد التعديل الدستوري 2016 كفرع ثاني.

الفرع الأول: تقييم صلاحيات الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2016

ابتداء من دستور 22 نوفمبر 1976¹ قد نص على إمكانية تعيين وزير أول، ثم صار هذا التعيين إجباريا، إلا أن الوزير الأول في ذلك الوقت مختلف عن رئيس الحكومة كان شخصية سياسية ضعيفة تأسيسيا، تابعة تماما لرئيس الجمهورية شأنه في ذلك شأن بقية الوزراء، بل بإمكاننا أن نتصور وجود وزراء في ذلك الوقت أقوى من الوزير الأول، وهذا ما أكدته المادة 123 من دستور 1976، "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة و من بينهم الوزير الأول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي و في تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء"، ويمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها إليه رئيس الجمهورية طبقا للمادة 05/111 من الدستور و يتجلى في نص هذه المادة الموقع الضعيف للوزير الأول الذي يقتصر دوره على مساعد رئيس الجمهورية وتنسيق النشاط الحكومي، و ممارسة ما يفوض له من صلاحيات.

¹الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 و المتضمن إصدار الدستور، ج ر رقم 94.

لكن ابتداءاً من تعديل 03 نوفمبر 1988¹ ظهرت ثنائية السلطة التنفيذية، و بقيت هذه الصيغة قائمة في دستور 1996 واستمرت إلى بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، بمعنى أن هناك مؤسستين متميزتين، هما رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة أي "الوزير الأول"، لكل منهما اختصاصات يستمدّها من الدستور، فالثنائية تتجسد إلا بوجود حكومة لها سلطات متميزة عن سلطات رئيس الجمهورية، وتتجلى كذلك في ارتباط هذه الحكومة بجهة أخرى غير الرئيس، بالإضافة إلى ارتباطها بالرئيس طبعاً، و هذه الجهة هي البرلمان الذي تكون الحكومة مسؤولة أمامه حسب الكيفيات المبينة في الدستور.²

إن إنشاء منصب وزير أول من دون سلطة اقتضى تعديل الفقرة الأولى من المادة 79 التي منحت لرئيس الحكومة صلاحية اختيار الوزراء قبل قيام رئيس الجمهورية بتعيينهم فصارت "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول" و صياغة جديدة للمادة 85 المتعلقة بسلطات رئيس الجمهورية سابقاً، هنا ألغيت الفقرة الثانية منها، و كان نصها أن رئيس الحكومة "يرأس مجلس الحكومة" نتيجة إلغاء الهيئة نفسها، وتقيد الوزير الأول بضرورة العودة إلى الرئيس أثناء ممارسة اثنتين من صلاحياته المهمة، هما اتخاذ المراسيم التنفيذية وتوقيعها و التعيين في وظائف الدولة. فصار "يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك".³ "ويعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية...".⁴ و احتفظ الوزير الأول بغيرها من الصلاحيات التسييرية التقنية الإدارية.

الفرع الثاني: تقييم صلاحيات الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد نص على أن الإصلاحات

¹المرسوم رقم 88-223 المؤرخ في 05/11/1988 يتعلق بالتعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03/11/1988، ج ر رقم 45.

²صالح بلحاج: المرجع السابق، ص 233.

³أنظر، الفقرة الثالثة من المادة 85 بعد التعديل بموجب القانون رقم 08-19 الصادر في ج ر رقم 63.

⁴أنظر، الفقرة الرابعة من المادة 85.

السياسية عميقة من جهة، و مراعية للمبادئ الأساسية و ثوابت الهوية الوطنية من جهة أخرى .

من هذا المنطلق يبدو أن التعديل الدستوري يحتوي على كل الاقتراحات الممكنة، مستفيدا من التجربة السياسية والدستورية التي عرفتتها البلاد منذ الاستقلال عموما، و خلال مرحلة التحول الديمقراطي خصوصا، و بالتالي فإن التعديلات الحالية، لا تمس بالتوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية .

كما أن التعديلات الحالية للدستور مست الفقرتين 02 و 03 من المادة 79 التي تقابلها المادة 93 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري التي تنص على أن: "الوزير الأول ينسق عمل الحكومة" مع حذف عبارة "ينفذ برنامج رئيس الجمهورية"، و تحديد أن الحكومة هي التي تعد مخطط عملها وليس عمل الوزير الأول وتعرضه على مجلس الوزراء.¹

أما عن تعديل المادة 84 من الدستور التي تقابلها المادة 98 من القانون رقم 01-16 بوجوب تقديم الحكومة بيان السياسة العامة سنويا للمجلس الشعبي الوطني، أساسه التأكيد على مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يخوله الدستور مراقبة عملها من جهة، وضمان فعالية عمل الحكومة والانسجام داخل السلطة التنفيذية من جهة أخرى. وإضافة 2 مكرر للمادة 85 التي تقابلها المادة 99 من القانون رقم 01-16 "ترأس الوزير الأول اجتماعات الحكومة"، أما عن تعديل البند 03 من المادة 85 الذي يتضمن توقيع الوزير الأول للمراسيم التنفيذية مع حذف عبارة "بعد موافقة رئيس الجمهورية"، تدخل في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية.²

¹ انظر، المادة 93 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري و الصادر في ج ر رقم 14.
² رأي رقم 16/01 ربت د/المجلس الدستوري، المرجع السابق، ج ر رقم 06 .

خلاصة و استنتاجات :

و في ختام هذا الفصل، يمكن القول أن منصب الوزير الأول قد شهد تطورا ملحوظا عبر الدساتير المختلفة التي تعاقبت على الجزائر، إذ أن التطور كان نتيجة التغيرات التي عرفت بها البلاد من خلال تغير لأصحاب القرار والدهنيات المختلفة التي كانت تؤثر على النظام السياسي سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية .

و الشيء الملاحظ هو أن منصب الوزير الأول مر عبر مرحلة كان وجود شكلي لا يلعب دور و كان بمثابة مساعد لرئيس الجمهورية بدون صلاحيات دستورية تذكر، إلى أن أصبح يلعب دور هام في الحياة السياسية و يمارس صلاحيات دستورية بصفة فعلية إلى جانب رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية، باعتبار النظام السياسي الجزائري اعتمد على الثنائية في السلطة التنفيذية بين الوزير الأول و رئيس الجمهورية، بالرغم من تقليص بعض صلاحياته إثر التعديل الدستوري 2008 التي أصبحت من صلاحيات رئيس الجمهورية .

إلا أنه في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 تم استرجاع بعض الصلاحيات للوزير الأول كالسابق التي نص عليها دستوري 1989 و 1996، و التي تتمثل في "ترأس الوزير الأول اجتماعات الحكومة" طبقا للفقرة 03 من المادة 99 من القانون رقم 16-01، "توقيع الوزير الأول للمراسيم التنفيذية" طبقا للفقرة 04 من نفس المادة السابقة الذكر مع حذف عبارة "بعد موافقة رئيس الجمهورية"، تدخل في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية¹.

¹ رأي رقم 16/01 ربت د/المجلس الدستوري، المرجع سبق ذكره، ج ر رقم 06 .

الْفَضْلُ مَا
حَاءُ هَاءُ سِرَاءُ
الْمَقَامُ مَا
حَاءُ نَاءُ مَاءُ

تترتب عن الوزير الأول مسؤولية مزدوجة، منها ما هي أمام رئيس الجمهورية و التي يتوجب على الوزير الأول من نيل ثقته، بصفته صاحب السلطة في تعيينه و إنهاء مهامه، و ترأسه لمجلس الوزراء، و منها ما هي أمام البرلمان، بحيث منح الدستور صراحة للغرفة الأولى حق تحريك الاتهام الحكومي بناء على ما يتقدم به الوزير الأول من عروض أمام الغرفتين، ينتهي ذلك بمناقشة أو دونها من قبل المجلسين يمكن أن تترتب على إثره المسؤولية السياسية للوزير الأول، و بالتالي هناك رابطة عضوية يمكن أن ينجر عنها العزل الجماعي للحكومة حسب ما هو وارد في الدستور.¹ تأتي هذه المسؤولية من وراء الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة و هي إحدى مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، ويتجسد هذا التأثير في مظاهر غدت معروفة عن معالم النظام البرلماني و هي: حق السؤال و حق طرح موضوع عام للمناقشة، و حق البرلمان في إجراء تحقيق، و أخيرا الاستجواب و سحب الثقة، وتندرج هذه الحقوق في نطاق واحد يجمعها و هي "المسؤولية السياسية"² للحكومة عامة و الوزير الأول خاصة أمام البرلمان. تعتبر الرقابة البرلمانية بمفهومها و أهدافها وطبيعتها الدستورية و القانونية الخاصة و وسائلها المختلفة جزء أساسي و أصيل في النظام الرقابي للدولة، وبدأت هذه الحقيقة تتضح و تترسخ حالياً بفعل انتشار وازدهار التطبيق الديمقراطي، الأمر الذي أفضى إلى بلورة و ضرورة تجسيد الإرادة العامة للشعب و الأمة في مجال ممارسة عملية الرقابة على أعمال الدولة، و جهود ذوي الاختصاص في الموضوع بالاهتمام والبحث و التأصيل والتنظيم و التحليل لعملية الرقابة البرلمانية و دورها في تدعيم النظام الرقابي في الدولة و سد ثغراته ونقائصه.³

¹دش رياض: المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التحول الدستوري 1996. المرجع السابق، ص384.

²"المسؤولية السياسية" للحكومة أمام البرلمان نصت عليها جميع دساتير الدول العربية ماعدا دستور تونس و دستور موريتانيا.

³خالد سمارة الزغي: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. مجلة العلوم الإدارية، مجلد 29، العدد الثاني، مصر، ديسمبر 1987، ص97.

و الرقابة البرلمانية باعتبارها نوع أساسي من أنواع "الرقابة المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا" و المنظم بموجب قوانين أساسية، عضوية وسارية المفعول، وذلك لحماية المصالح العليا و الحيوية للمجتمع و الدولة و حقوق و حريات الإنسان و المواطن من كافة أسباب و مخاطر و مظاهر البيروقراطية و الفساد السياسي والإداري.¹ و بالتالي نحاول في هذا الفصل التعرف على المسؤولية المزدوجة للوزير الأول من خلال المباحث الآتية :

المبحث الأول يتضمن مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية، وصولا إلى المبحث الثاني الذي تطرقت فيه إلى مسؤولية الوزير الأول أمام البرلمان عن طريق الوسائل الردعية، و في المبحث الثالث و الأخير تناولت الوسائل الإعلامية للبرلمان في مواجهة الوزير الأول .

المبحث الأول : مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية

إذا كانت المسؤولية السياسية تقام من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني، فإن هناك من الأسباب التي تؤدي إلى القول بتواجد فعلي لمسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية²، فهي تتعلق بحالة واقعية أو فعلية إذ لا توجد أحكام قانونية صريحة تؤكدتها و إنما يمكن أن نستمدّها من سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزراء³ و الوزير الأول وإنهاء مهامهم . فضلا عن ذلك فإن الوزير الأول قبل مباشرة مهامه، يتلقى لدى تعيينه من قبل رئيس الجمهورية توجيهات من هذا الأخير حيث يرسم له المحاور العامة للملفات التي يتعين على الحكومة أن توليها الاهتمام و هذا يبين حقيقة طبيعة هذه المسؤولية والتي

¹ أعمار عوابدي: عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن. مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص52.

² عبد الله بوقفة: السلطة التنفيذية بين التعسف و القيد (دراسة قانونية سياسية تاريخية)، دارة الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص351 .

³ " La responsabilité devant le chef de l'état correspond a une situation de fait, elle n'est pas régie par des dispositions juridiques explicites. On peut la faire dériver du pouvoir de nomination des ministres remis au chef de l'état ". Pour plus de détails, j. G. MASCLE, J.P.VALETTE, Droit constitutionnel et institution politique, 2^{ème} édit, Dalloz, Paris, 1997,p180.

تستمد من فعل سياسي و ليس من قاعدة قانونية، و من ثم كان من الضروري الإشارة إلى أنه إذا لم يتم النص عليها فإن الدستور لم يمنعها¹.

إذن أتناول في هذا المبحث مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية باعتبار أنهما يمثلان السلطة التنفيذية في النظام الجزائري، و بالنظر للنصوص الدستورية التي تنظم كل مؤسسة على حدا و النصوص التي تتطرق للهيئتين معا . و العلاقة بين المؤسستين ليست جامدة بالنظر إلى أوجه التعاون التي تربطهما أثناء الممارسة العملية للصلاحيات، فترأس رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء الذي تتخذ فيه القرارات الهامة يعتبر وجه من أوجه التعاون بينهما حيث يتضح التعاون بين الهيئتين، من خلال المواد الدستورية العديدة التي تجعل من الوزير الأول مستشار لرئيس الجمهورية عندما يريد هذا الأخير اتخاذ قرار ذا أهمية بالغة في الحياة السياسية .

و منه تنطوي الدراسة الآتية حول مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية على مستويين، فمن جهة يثار التساؤل حول العلاقة بين برنامج رئيس الجمهورية الذي انتخب على أساسه ومخطط عمل الوزير الأول، الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني و من جهة أخرى تحديد العلاقة بين الشخصين باعتبارهما يشكلان قطبين لسلطة واحدة هي السلطة التنفيذية . و على هذا الأساس سوف أتطرق في المطلب الأول للإقالة الرئاسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، المطلب الثاني أتناول مخطط عمل الوزير الأول مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي، أما المطلب الثالث يتمثل في مدى استقلالية الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري.

¹ " Ceci fait bien apparaître la véritable nature de cette responsabilité qui relève du fait politique et nom de la règle de droit, il est ce pendant nécessaire d'ajouter que si elle n' est inscrire dans aucune disposition, la constitution ne l'interdit pas pour autant". Pour pus de détails, j. G. MASCLE, J.P.VALETTE, op, p180.

المطلب الأول : الإقالة الرئاسية للوزير الأول في النظام السياسي الجزائري

يتجلى بوضوح أن المؤسس الدستوري كرس ما لرئيس الجمهورية من سلطة معتبرة و من بينها ما له من اختصاص، والقصد بذلك إقالة الوزير الأول أو قبول و رفض استقالة حكومته، و بالتالي حافظ على ما لرئيس الجمهورية من اعتبار سلطوي موروث عن النظام السابق، أي ما يتعلق بظاهرة العزل الجماعي للوزراء،¹ و كان الأجر بالمؤسس الدستوري أن يعفي رئيس الجمهورية من مباشرة هذه السلطة سواء في الحالة التي يتقدم فيها الوزير الأول بالاستقالة من تلقاء نفسه أو بمقتضى التصويت الإيجابي على ملتمس الرقابة لكي لا تهدر العلاقة العضوية بين الهيئتين، و على ضوء ما سبق ذهب المؤسس الدستوري على جعل رئيس الجمهورية ينازع المجلس الشعبي الوطني من حيث إقامة المسؤولية على الوزير الأول و من ثم إقالته، و من ذلك انتهى إلى تقييد النواب و حصر هذا الاختصاص في يد رئيس الجمهورية وبالتالي كرس ما للرئيس من مسؤولية عرفية.² إذن يمكن وصف هذه الإقالة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري على مرحلتين قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 كفرع أول، و بعد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 كفرع ثاني.

الفرع الأول: الإقالة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري قبل التعديل الدستوري لسنة 2016

لقد نصت المادة 115 من دستور 1976 على مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية، أما دستور 1963 تخضع مسؤولية مراقبة عمل الحكومة للجمعية الوطنية و بالتالي أعاد دستور 1976 رقابة الحكومة على مؤتمر الحزب خلال انعقاده و تقيمه لجميع أعمال القيادة الحزبية و قيادة الدولة .
بينما دستور 1989 الذي عرف ثنائية السلطة التنفيذية أعاد صلاحية مراقبة نشاط الحكومة لرئيس الجمهورية و المجلس

¹دش رياض: المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996. المرجع السابق، ص 385.
²عبد الله بوقفة: أليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة). دار هومة، الجزائر، 2002، ص 257.

الشعبي الوطني، حيث يحق لرئيس الجمهورية أن ينهي مهام رئيس الحكومة و بذلك تستقيل الحكومة وجوبا وللمجلس الشعبي الوطني حق مناقشة حصيلة نشاطات رئيس الحكومة و أن يختم هذه المناقشة بتوصية على لائحة أو التماس رقابة.¹

أما مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية في دستور 1996، فجاءت نصوص مواده مؤكدة لما جاء به دستور 1989 على أن الحكومة يترأسها رئيس الحكومة الذي يعينه و ينهي مهامه رئيس الجمهورية، لكن لم يبين الدستور كيفية إنهاء مهام أعضاء الحكومة و اكتفى بإسناد مهمة إنهاء مهام رئيسها لرئيس الجمهورية و بالتالي فإن إنهاء مهام رئيس الحكومة هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية .

و في نفس السياق و في ظل الازدواجية التنفيذية المكرسة قبل التعديل الدستوري الحالي يمكن لنا أن نتقصى ملاحظة بالغة الأهمية مفادها استقرار و ثبات قاعدة إنهاء المهام من طرف رئيس الجمهورية أو حتى من طرف الهيئة التي نابت عنهم في ظل المرحلة الانتقالية و يتعلق الأمر بكل من المجلس الأعلى للدولة أو رئيس الدولة المنصب بعد ندوة الوفاق الوطني.² ذلك إن إنهاء مهام معظم رؤساء الحكومات أمر طبيعي يدخل في صميم الاختصاصات الدستورية الأصلية لرئيس الجمهورية و التي يقوم بها دون أي شرط أو قيد قانوني فهو يملك سلطة تقديرية واسعة في العزل أو إنهاء المهام كلما رأى ذلك ضروري، و يمكن استخلاص ذلك من ظاهر المواد الدستورية .

لكن المتتبع للتاريخ الدستوري قبل التعديل الدستوري لسنة 2008، يلاحظ حالتها لإنهاء المهام أثارت جدلا واسعا في الأوساط السياسية و لو أن كل حالة اتسمت بظروفها خاصة مما جعل درجات الجدل تتفاوت و تعلق الأمر بكل من إنهاء مهام "قاصدي مرباح" و "على بن فليس" و استقالة "أحمد بن بيتور".

¹العيفا أويحيا: النظم الدستوري الجزائري. بدون دار النشر، الجزائر، الطبعة الأولى، 2002، ص250.
²عمار عباس: الرقابة البرلمانية على الحكومة في النظم الدستوري الجزائري. دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص231.

إن كل معايير التحكم العضوي الرئاسي سواء بالتعيين أو العزل تؤكد لنا تحول رئيس الحكومة في ظل الازدواجية التنفيذية على مجرد معاون أي مساعد لرئيس الجمهورية والذي يمارس سلطة مشتقة من سلطات هذا الأخير، و لذلك فإن وجوده سلبي فبقاؤه مرتبط بحيازته على ثقة الرئيس ومن ثم لا يمكن تصور وجود وزير أول دون ثقة رئيس الجمهورية. إلا أنه بالتأكيد يفوض له الإمضاء على كل تدابير الحكومة.¹

إن التوجه الجديد للنظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 و الذي كرس إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل عن طريق استبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول بموجب قانون رقم 19-08² السابق الذكر لم يشكل قاعدة استثنائية عما سبقه من تجارب دستورية فيما يتعلق بمجال عزل و إنهاء مهام الوزير الأول. و قياسا بصلاحياته في التعيين نلاحظ السلطة التقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية و التي تستمد مبرراتها من عدم وجود نص دستوري أو قانوني، يقيد حرية الرئيس في التعيين و بحكم التبعية في إنهاء المهام و ذلك اعتبارا بالقاعدة التي تفيد أن من له صلاحية التعيين له صلاحية العزل.

و لاحتفاظ الرئيس بكل الصلاحيات تظهر مركزه المتفوق منها المتعلقة بعزل الوزير الأول قبل أن يكون مرجعها إعادة تنظيم السلطة التنفيذية على حساب مركز الوزير الأول التي اختزلت صلاحياته، و من هذا المنطلق لا يمكن تصور مصطلح الاستقالة إذا تعلق الأمر بالوزير الأول بل أنها تأخذ بعدها النظري في تكييفها على أنها إقالة رئاسية أو إنهاء للمهام .

كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يهدد الحكومة بقبول رحيلها في حالة رفض مخطط عمل الوزير الأول أو التصويت بعدم الثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني، كذلك في حالة استقالة الوزير

¹ عقيلة خرباشي: العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996. دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص104 .

² دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 19-08، الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008.

الأول أو نتيجة ملتمس الرقابة فهذا معناه أن رئيس الجمهورية مجبر على عدم الإبقاء على هذه الحكومة لأنه يعلم حينئذ أن مركزها في خطر، و مع هذا يرجع إليه قرار الفصل في إبقاء أو الاستغناء عن حكومته.¹

الفرع الثاني: الإقالة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

إن التوجه الجديد للنظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016 لا يمس بالتوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية و اعتبارا أن تنسيق الوزير الأول لعمل الحكومة و إعداد الحكومة لمخطط عملها و عرضه على مجلس الوزراء، ووجوب تقديم الحكومة سنويا بيان سياستها العامة للمجلس الشعبي الوطني، أساسه التأكيد على مسؤولية الحكومة في تقديم مخطط عملها أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يخوله الدستور مراقبة عمل الحكومة من جهة، و ضمان فعالية عمل الحكومة و الانسجام داخل السلطة التنفيذية من جهة أخرى.

و اعتبارا أن ترأس الوزير الأول لاجتماعات الحكومة وتوقيعه للمراسيم التنفيذية يعد تعزيزا لصلاحيات في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية. والذي لم يشكل قاعدة استثنائية عما سبقه من تجارب دستورية فيما يتعلق بمجال عزل و إنهاء مهام الوزير الأول.

و قياسا بصلاحيات رئيس الجمهورية في التعيين نلاحظ السلطة التقديرية الواسعة له إلا أن التعديل الحالي فرض عليه تعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية طبقا للمادة 91 فقرة 2⁰⁵ و التي تستمد مبرراتها من وجود نص دستوري، يقيد حرية الرئيس في التعيين و بحكم التبعية في إنهاء المهام و ذلك اعتبارا بالقاعدة التي تفيد أن من له صلاحية التعيين له صلاحية العزل و التي يختص بها رئيس الجمهورية إلا أنه يشترك معه البرلمان أي المجلس الشعبي الوطني في الإقالة الرئاسية

¹سعاد بن سريّة: مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2008. دار بلقيس، الجزائر، 2010، صص 128- 129.

²أنظر، المادة 91 من القنون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

أو إنهاء المهام في حالة رفض مخطط عمل الحكومة أو التصويت بعدم الثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني، كذلك في حالة استقالته أو نتيجة ملتمس الرقابة فهذا معناه أن رئيس الجمهورية مجبر على عدم الإبقاء على هذه الحكومة .
و اعتبارا أن تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية من شأنه تدعيم العلاقة التكاملية بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في إطار احترام مبدأ الفصل بين السلطات.¹

المطلب الثاني: مخطط عمل الوزير الأول مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي

إن الدستور يقضي بأن رئيس الحكومة بعد اختياره وتعيينه من رئيس الجمهورية يضبط برنامج حكومته و يعرضه في مجلس الوزراء و يمكن أن يكيّفه في ضوء مناقشة النواب له، و يأخذ في كل ذلك بعين الاعتبار توجيهات رئيس الجمهورية . لاسيما إذا اعترضته صعوبات لتجسيدها في برنامج أو ضغط النواب عليه باعتماد اتجاه معين .

إذن فرئيس الحكومة هو الذي يضبط البرنامج و لا يكفي بتقديم خطوط عريضة أمام مجلس الوزراء، و إنما يبادر بمشاريع القوانين لتنفيذ برنامج حكومته وفقا لأحكام الدستور وإمكانيات الدولة.² و بالتالي سوف أتطرق إلى مخطط عمل الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 كفرع أول، ومخطط عمل الحكومة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 كفرع ثاني .

الفرع الأول: مخطط عمل الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2016

لو تطرقنا بصفة وجيزة لصلاحيات الوزير الأول في نظام الأحادية في السلطة التنفيذية، نصل إلى الاختلاف الذي أصبح عليه الوزير الأول، من تسمية جديدة "رئيس الحكومة" وأهم المهام المسندة إليه في إطار التعديل الدستوري لسنة 1989

¹ رأي رقم 16/01 ربت د/المجلس الدستوري، المرجع السابق، ج ررقم 06 .
² سعيد بوشعير: النظام السياسي الجزائري. دار الهدى، الجزائر، الطبعة الثانية، 1993، ص245.

وما خلفه من إصلاحات دستورية، بإقرار ازدواجية السلطة التنفيذية والتعددية الحزبية و نتيجة لذلك تغيير النظام الدستوري الجزائري بالمزج بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي.¹

إذن الوزير الأول لم يكن له برنامج ولا صلاحيات تنفيذية كما هو عليه حاليا و إنما كان يسهر على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، لكن إذا نظرنا إلى الصلاحيات المخولة له لا يمكننا القول بأنه ينفذ و إنما يساعد على التنفيذ.² ثم جاء بعد ذلك المرسوم رقم 69-79³ الذي وسع نوعا ما من صلاحيات الوزير الأول وهذا على النحو التالي:

المادة الأولى: يساعد الوزير الأول رئيس الجمهورية في تنسيق نشاط الحكومة و تطبيق القرارات التي اتخذها مجلس الوزراء .

المادة الثانية: يمارس الوزير الأول المهام التالية :

تحضير اجتماعات مجلس الوزراء .

رئاسة مجالس وزارية مشتركة .

تنشيط العمل الوزاري و السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة وعلى السير السليم للإدارة و المصالح العمومية .

أما في ظل الثنائية القطبية دستوري 1989 و 1996 يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته و يعرضه في مجلس الوزراء مما يتضح أن عملية العرض إلزامية يتعين على الحكومة القيام به قبل تقديم هذا البرنامج أمام المجلس الشعبي الوطني، و يبدو الهدف من وراء هذا الإجراء هو تمكين رئيس الجمهورية من بسط رقابته السابقة على البرنامج الحكومي للتأكد من مدى انسجامه مع برنامج الرئاسي، ومدى تجسيده للسياسة العامة للدولة .

إن عدم احترام رئيس الحكومة لهذا الإجراء يعتبر مخالفة دستورية تفتح المجال أمام رئيس الجمهورية لإخطار المجلس الدستوري للنظر في مطابقة هذا الإجراء للدستور، كما يعتبر حجة قوية لإنهاء مهامه إذا ارتأى ذلك .

¹علي صغير جمل: المرجع السابق، ص 53 .

²صالح بلحاج: المرجع السابق، ص 221 .

³المرسوم رقم 69-79 المؤرخ في 07 أبريل 1979، المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول الصلر في ج ر رقم 15 .

تجدر الملاحظة أن التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03 نوفمبر 1988 لم يتناول مسألة عرض البرنامج في مجلس الوزراء.¹

و باعتبار ما تنص عليه المادة 79 من دستور 1996 على أن: "يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته، و يعرضه في مجلس الوزراء". فإن ذلك يوحي أن البرنامج الحكومي لا يعتبر إلا برنامج منبثق عن برنامج رئيس الجمهورية و بصورة أوضح هو برنامج تنفيذي لبرنامج هذا الأخير، و أحسن مثال على ذلك برنامج حكومة السيد "أحمد أويحي" لسنة 2004 المنبثق عن برنامج رئيس الجمهورية، و بالتالي عدم تقديم السيد "عبد العزيز بلخادم" برنامج حكومة جديد على إثر تعيينه كرئيس للحكومة، و استمراره في العمل مع الطاقم الحكومي السابق أيضا،² الأمر الذي يدل أن البرنامج واحد رغم تغيير رؤساء الحكومات .

كان عرض برنامج الحكومة على مجلس الوزراء يثير التساؤل حول هامش الحرية التي كان يتمتع بها رئيس الحكومة في هذا المجال، نقول هذا على اعتبار أن رئيس الجمهورية يكون قد حدد الأولويات، و رسم الخطوط العريضة للبرنامج الذي كان على الحكومة تطبيقه عند اختياره للشخصية التي تتولى رئاستها، ومن ثم فإن مجلس الوزراء يكون محطة لمراقبة مدى التزام رئيس الحكومة بتوجهات رئيس الجمهورية و لو أن هذا الأخير كان يرغب من خلال هذه المراقبة التأكيد على حرصه على السهر على حسن سير أجهزة الدولة و الحفاظ على الصالح العام و ذلك من خلال اطلاعه على اختيارات الحكومة.³

¹ سعيد بوشعير: النظام السياسي الجزائري. دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 1993، ص389 . حيث نصت المادة 113 من هذا التعديل على ما يلي: "يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته. و ينسقه و ينفذه. و هو مسؤولاً أمام المجلس الشعبي الوطني"

² لقد أفصح رئيس الحكومة في ندوة صحفية عدم عرض برنامج حكومي جديد على البرلمان إلا أن الطاقم الحكومي يتكفل بإجاز برنامج الرئيس الذي لم يتغير.

³ عمار عباس: العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ط1، 2010، صص118-119 .

لكن في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 و طبقا للمادة 79 فقرة 03 تنص على أن: "يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء"¹. إذن بعد أن يعد الوزير الأول مخطط عمله مطالب دستوريا بعرضه على مجلس الوزراء و باعتبار أن رئيس الجمهورية يترأس مجلس الوزراء فإن هذا يدفعنا لمحاولة معرفة الجدوى من هذا العرض، و لعل هذه المحطة التي يمر بها مخطط عمل الحكومة كانت مناسبة لتحقيق التوافق بين برنامج رئيس الجمهورية و مخطط عمل الوزير الأول، و التي تعتبر أهم مرحلة عليه اجتيازها قبل أن يصبح قابلا للتطبيق.

في حين يبقى الوزير الأول مجرد منسق و منفذ للبرنامج الرئاسي و الذي لا يمكن له رئاسة اجتماعات الحكومة إلا بناءا على تفويض صادر من رئيس الجمهورية، و هي مسألة مستحدثة أتى بها التعديل، إلا أنها لم تكن مكرسة قبل ذلك.²

و هذا يجعل الأمر بعد التعديل يبدو و كأن رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس الحكومة يكلف بحكم النتيجة برئاسة اجتماعات الحكومة، إلا أنه يفوض هذه الصلاحية للوزير الأول، و قد صدر مرسوم رئاسي بتفويض هذه المهمة في أول حكومة منصبة بعد التعديل.

و التي تحولت بمقتضاه اجتماعات الحكومة إلى مجرد اجتماعات مصغرة تناقش فيها مواضيع محددة لا تتعدى بعض القطاعات.

و بحكم توجه النظام السياسي منحى النظام الرئاسي الذي يبرز سلطات فاعلة لرئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية. فهناك من ذهب إلى اعتبار أن نفي الازدواجية البرمجية قبل التعديل الدستوري، و الذي ألزم الحكومة بتطبيق برنامج رئيس الجمهورية يعتبر من الناحية القانونية التزاما بحكم طبيعة النظام السياسي، الذي كان يستلهم ملامح النظام الرئاسي، كما

¹المادة 79 معدلة بموجب المادة 6 من القانون رقم 19-08 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر سنة 2008 .
²سعاد بن سريّة: المرجع السابق، ص135 .

سماه الدكتور "عبد الله بوقفة"¹ "نظام سياسي ذو منحى رئاسي" ويعتبر مخطط عمل حكومة السيد "أحمد أويحي" بعد التعديل الدستوري أول مخطط عمل في النظام السياسي الجزائري. بعد إعادة تنظيم السلطة التنفيذية، و هو كما سبقت لنا الإشارة مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي مما ينفي عنه آلية استقلالية .

لذلك أصبحت مسألة الإفصاح عن الارتباط الحاصل بين البرنامج الرئاسي و مخطط عمل مسألة لا جدوى منها في ظل الازدواجية التنفيذية الحالية بعد التعديل الدستوري، اعتبارا بالنص الصريح في الدستور المعدل على أنهما يشكلان وجهاً لعملة وحدة .

و منه يعتبر الوزير الأول إذن القائم بتنفيذ البرنامج الرئاسي و يعمل من أجل ذلك على تنسيق عمل الحكومة لجعله متماشيا مع أهداف و متطلبات البرنامج الرئاسي عن طريق إعداد مخطط عمل الحكومة، الذي يعتبر الإجراء البديل لبرنامج الحكومة الذي كان معمولاً به في ظل الازدواجية التنفيذية قبل التعديل الدستوري الأخير .

الفرع الثاني: مخطط عمل الحكومة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

و تجدر الإشارة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن التعديل مس المادة 79 فقرة 02 التي تقابلها المادة 93 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري التي تنص على أن: "الوزير الأول ينسق عمل الحكومة" مع حذف عبارة "ينفذ برنامج رئيس الجمهورية" و تنص الفقرة 03 من نفس المادة على أن: "تعد الحكومة مخطط عملها و تعرضه في مجلس الوزراء" بدلا من أن "يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه"².

¹سعاد بن سريّة: المرجع السابق، ص 136-137.

²أنظر، المادة 93 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري و الصادر في ج ر رقم 14.

واعتبارا أن تنسيق الوزير الأول لعمل الحكومة وإعداد الحكومة لمخطط عملها و عرضه على مجلس الوزراء، ووجوب تقديم الحكومة سنويا بيان سياستها العامة للمجلس الشعبي الوطني، أساسه التأكيد على مسؤولية الحكومة في تقديم مخطط عملها أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يخوله الدستور مراقبة عمل الحكومة، و ضمان فعاليتها والانسجام داخل السلطة التنفيذية.¹ و بما أن التعديل الدستوري الحالي كرس ترأس الوزير الأول لاجتماعات الحكومة وتوقيعه للمراسيم التنفيذية يعد تعزيزا لصلاحيات الوزير الأول في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية.

المطلب الثالث: مدى استقلالية الوزير الأول

و إن كانت الحكومة تتمتع دستوريا بسلطات و صلاحيات فإن ذلك لا يعني أنها مستقلة عن رئيس الجمهورية، بل هي امتداد له باعتبارهما يشكلان السلطة التنفيذية و يزداد ارتباط و تبعية الحكومة للرئيس في النظام الدستوري الجزائري الذي أقر انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري.² و بالتالي سوف أتناول مدى استقلالية الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 كفرع أول، و بعد سنة 2016 كفرع ثاني.

الفرع الأول: مدى استقلالية الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2016

لا يتوقف اختيار الوزراء من طرف رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 على استشارة الأحزاب الممثلة فحسب بل و إنما عليه أن يأخذ بعين الاعتبار توجيهات رئيس الجمهورية إليه أثناء هذه المهمة . إذ يفترض بنا أن ننظر للسلطة التنفيذية كهيئة متكاملة ومن ذلك توضع بكاملها محل ثقة و عليه كل ما ينصب على

¹ رأي رقم 16/01 ربت د/المجلس الدستوري، المرجع السابق، ج ررقم 06 .
² دنش رياض: المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996. المرجع السابق، ص 386 .

الحكومة يمتد على نحو أو بآخر إلى رئيس الجمهورية، و من ذلك رئيس الحكومة ليس هو الرئيس الفعلي لها، و ليس هو صاحب السلطة السياسية بل هو منفذ لتلك السياسة التي يضع عليها بصماته، على ضوء الواقع أصبح رئيس الحكومة المسئول عن تصرفات رئيس الجمهورية فهو المسئول دستوريا على ما يقوم به هذا الأخير، من أعمال وممارسة السلطة التي ترجع له أصلا والراجح رئيس الحكومة لا يشارك رئيسه في النهوض بتلك الاختصاصات و مع ذلك تحريك الاتهام الحكومي يعني بالضرورة الإجابة على مسؤوليتين سياسيتين في ذات الوقت.¹

إن الهدف من البحث عن طبيعة العلاقة التي كانت تربط رئيس الحكومة و رئيس الجمهورية هو الوصول إلى تحديد مدى استقلالية رئيس الحكومة عن رئيس الجمهورية، باعتبارهما قطبين لسلطة واحدة و هي السلطة التنفيذية .

إن رئيس الحكومة في الواقع غير مستقل استقلالاً تاماً داخل السلطة التنفيذية، الأمر الذي كان من شأنه أن يؤدي على الاعتقاد بخلق مركز قوة إلى جانب رئيس الجمهورية، فبالنظر إلى سلطات رئيس الجمهورية الواسعة التي خولها له الدستور في مواجهة الحكومة و رئيسها فإن هذا دفع إلى الاعتقاد بأن الحكومة هي مجرد جهاز تابع لرئيس الجمهورية يعمل تحت سلطته . و أبرز صورة لتبعية رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية هي تعيينه² من طرف هذا الأخير، و تظهر التبعية أكثر من خلال الدستور ذاته الذي لم يخصص للحكومة فصلاً³ لوحده بل تطرق إليها رفقة لرئاسة الجمهورية مما جعل الاعتقاد السائد، هو اعتبارها مجرد جهاز تابع لرئاسة الجمهورية، مهمته تسيير السياسة العامة للدولة، و هذه المهمة التي تنازل عنها رئيس الجمهورية منذ تبني دستور 1989، مع العلم أن دستور 1976 كان يخول لرئيس الجمهورية تفويض جزء من هذه المهمة لنائبه وهو الوزير الأول .

¹ عبد الله بوقفة: المرجع السابق، ص257.

² أنظر، المادة 77 من دستور 1996.

³ جاء تنظيم رئيس الحكومة وفقاً لرئيس الجمهورية تحت البلب الثاني (تنظيم السلطات)، الفصل الأول (السلطة التنفيذية) من دستور 1996.

مكانة تبعية رئيس الحكومة تدرج أكثر بعد تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، إذ كان عليه أن يضع في الحسبان أثناء اختياره لوزرائه قبولهم من طرف رئيس الجمهورية، الذي يمكنه التعبير عن عدم رضاه على بعضهم لعدم إصدار مرسوم التعيين. إن مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، كان يعتبر محطة أخرى تتجلى من خلالها تابعة رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية، خاصة و أن هذا المجلس هو المكان الذي تتخذ فيه أهم القرارات، فبرنامج الحكومة¹ و مشاريع قوانين² تعرض عليه قبل أن تعرض على البرلمان، كل هذا كان من شأنه تمكين رئيس الجمهورية من الاطلاع على اختيارات الحكومة و توجيهها إلى ما هو أنسب، و من ثم تتجسد مشاركته في وضع معلم من مخطط حكومته كما كانت تبعية رئيس الحكومة من خلال تمتع رئيس الجمهورية بسلطة إنهاء مهامه في أي وقت، حتى و إن كان رئيس الحكومة حائز على ثقة المجلس الشعبي الوطني. و لو أن رئيس الجمهورية لم يكن يقدم على إنهاء مهام رئيس الحكومة بطريقة تعسفية، وإنما يلجأ إلى هذا الحل متى رأى ذلك مناسباً لأن تصرفاً كهذا لو حدث قد يفسر على أنه مساساً لاحترام السلطة التشريعية.

هذا التناقض الذي كان دستور 1996 يحمله في طياته، خاصة في تنظيمه في السلطة التنفيذية دفع برئيس الجمهورية إلى المبادرة بالتعديل الدستوري لسنة 2008، حاول من خلاله إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل من خلال إلغاء منصب رئيس الحكومة و استبداله بوزير أول³ تقتصر مهمته على تنسيق العمل الحكومي و الإشراف على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: مدى استقلالية الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

أما التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016 يمس ثلاث مستويات أساسية، تتمثل الأولى بمجال الحقوق و الحريات وآليات

¹ أنظر، المادة 79 من دستور 1996

² أنظر، المادة 119 من دستور 1996.

³ لقد تم إلغاء منصب رئيس الحكومة و استبداله بالوزير الأول بموجب القانون رقم 19-08 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008.

حمايتها، و الثانية بطبيعة النظام السياسي الجزائري، أما الثالثة فتتصب على العلاقة بين السلطات.

بما أن الوزير الأول يترأس اجتماعات الحكومة و يوقع المراسيم التنفيذية، و باعتباره منسق لعمل الحكومة التي تعد مخطط عملها و تقوم بعرضه على مجلس الوزراء، هو ضمان فعالية الحكومة و انسجامها داخل السلطة التنفيذية، كما يعد تعزيزا لصلاحيات الوزير الأول في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية.¹

المبحث الثاني : المسؤولية السياسية للوزير الأول أمام البرلمان (الوسائل الردعية)

تتأتى هذه المسؤولية من وراء الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة و هي إحدى مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، و يتجسد هذا التأثير في الوسائل الردعية و هي مظاهر غدت معروفة عن معالم النظام البرلماني: الموافقة على مخطط عمل الحكومة، لائحة ملتصق الرقابة، التصويت بالثقة، و تندرج هذه الحقوق في نطاق واحد يجمعها و هي "المسؤولية السياسية" للحكومة أمام البرلمان.²

لقد كان المؤسس الدستوري الجزائري منطوقا نوعا ما، و هو يقيم المسؤولية ففي نفس الوقت اعترف للحكومة دستوريا بالسلطة التي تبرر مسؤوليتها. إن هذا يعتبر تطبيقا سليم لمبدأ تلازم "السلطة والمسؤولية" فلا تمارس هيئة سياسية سلطات معينة بدون أن تسأل عنها، فلا سلطة بدون مسؤولية، فإن السلطة بدون مسؤولية تشكل استبدادا محققا و المسؤولية بلا سلطة تشكل ظلما محققا.³ بالإضافة إلى مبدأ آخر، اعتنقه الفقيه

¹ رأي رقم 16/01 ربت د/المجلس الدستوري، المرجع السابق، ج ررقم 06.

² دنش رياض: المرجع السابق، ص 386.

³ عبد الغني بسيوني عبد الله: سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني. المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، ط1، 1995، ص 32.

"مونتيسكيو" المتمثل في أن "سلطة توقف سلطة"¹، كما يستند مبدأ المسؤولية على أساس قواعد القانون العام القائلة بمساواة جميع المواطنين أمام القانون الذي تطبقه المحاكم إذ أن كل موظف في الدولة سواء كان وزيرا أو موظفا عاديا يعتبر مسؤولا عن أعماله التي لا يبررها القانون.²

إن تحريك المسؤولية السياسية تهدف إلى مراقبة الحكومة ومحاسبتها عن تصرفاتها التي قامت على أساس البرنامج السياسي والاجتماعي الذي رسمته للأمة،³ و كذا التأكد من توافق أداء الوزير الأول لمهامه مع المصلحة العامة، إذ يكفي أن يشعر الوزير الأول أن هناك مسؤولية يتحملها حتى على الأقل يبذل مجهوده و يسخر أبسط وسائله لتنفيذ برنامجه .

إذا كان الدستور قد نص على المسؤولية السياسية، فإن هذه الأخيرة لا يتم تحريكها إلا وفقا لإجراءات و شروط منصوص عليها وهذا ضمانا لاستقرار الحكومة و بالتالي الوزير الأول و منع التعسف، كما أنها تقام بوسائل تم تقسيمها إلى وسائل تترتب عليها مسؤولية الحكومة أي الوزير الأول بصفة مباشرة كما ذكر سابقا . إلا أن المسؤولية السياسية لا تقام إلا أمام المجلس المنتخب أي "المجلس الشعبي الوطني" دون المجلس الآخر . و على هذا الأساس سوف أتطرق إلى موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الوزير الأول في المطلب الأول، ثم أتناول لائحة ملتمس الرقابة في المطلب الثاني، و أخيرا أبرز طلب الوزير الأول تصويتا بالثقة من المجلس الشعبي الوطني في المطلب الثالث .

¹ « Montesquieu était convaincu, dans son analyse de la constitution anglaise que « Le pouvoir arrête le pouvoir » Sur cette question. P.GELARD, j. MEUNIER, institution politique et droit constitutionnel, 3^{ème} édit, Montchrestien, Paris, 1999, p76.

² محمد قايد طربوش: السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل قانوني مقارنة). المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع، بيروت، 1995، ص432.

³ اسماعيل الغزال: الدستور و المؤسسات السياسية. مؤسسة عز الدين للطباعة و النشر، بيروت، 1996، ص173 .

المطلب الأول: الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول

يفترض التطور الدستوري الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة، فيما يتعلق بالسياسة الداخلية والخارجية و تكون هذه الموافقة مفتوحة يشترك فيها حسب الملاحظات التي جاء بها المجلس من أجل كسب أغلبية النواب حفاظا على التناسق بين الحكومة والبرلمان.¹ و بذلك سوف أتطرق إلى الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 كفرع أول، والموافقة على مخطط عمل الحكومة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 كفرع ثاني.

الفرع الأول: الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2016

لقد أقر المؤسس الدستوري في ظل الثنائية القطبية للسلطة التنفيذية ابتداءا من التعديل الدستوري بتاريخ 03 نوفمبر 1988، فكرة مسؤولية رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني.² و بالنسبة لدستور 1989 فقد أقر مسؤولية الحكومة بقيادة رئيسها أمام البرلمان، ولعل تقرير المسؤولية السياسية للحكومة بإسناد مهام إليها بموجب هذا الدستور، يهدف إلى إعطاء مفهوم إيجابي للالتزام وتحميل كل مسئول مسؤوليته.³

و هو نفس ما جاء في دستور سنة 1996، حيث أقر المسؤولية السياسية للحكومة، و من ثم فإن رئيس الحكومة و طاقمه هم المعنيين بهذه المسؤولية. إذ نصت المادة 80 من التعديل الدستوري لسنة 2008 على أن الوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للمناقشة وليس له الخيار ويكون ذلك خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة، و يبقى

¹دنش ريلض: المرجع السابق، ص387.

² «La modification constitutionnel du 03 novembre 1988 est donc remarquable par l'introduction de la notion de responsabilité du chef du gouvernement devant l'assemblée populaire nationale». Sur cette question, Mohammed Tahar BENASAAD, le régime politique algérien, entreprise nationale du livre, Alger, 1992, op, p88.

³سعيد بوشعير: المرجع السابق، ص186.

مسير حكومته متوقفة على تلك الموافقة،¹ فإذا رفض المجلس الشعبي الوطني المصادقة على البرنامج، فإن الوزير الأول يقدم استقالة حكومته وجوبا طبقا لما جاء في نص المادة 81 فقرة 01 من الدستور و بالتالي يقوم رئيس الجمهورية في هذه الحالة بتعيين حكومة جديدة،² حسب الكيفيات التي تم بيانها سابقا، وجاء في نص المادة 82 من التعديل الدستوري لسنة 2008 أنه إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على مخطط عمل الوزير الأول للحكومة الجديدة فإنه ينحل المجلس وجوبا و يعاد انتخاب مجلس جديد خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر تستمر خلالها الحكومة الجديدة لتسيير الشؤون العادية، والملاحظ في هذا المجال أن المؤسس الدستوري بتقريره مثل هذا النص قد قيد من سلطة النواب في مراقبة الوزير الأول وحكومته .

و إذا وافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل، يقوم الوزير الأول بتكليف هذا المخطط حسب المناقشة، وبالتشاور مع رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 80 فقرة 02 من الدستور. ثم يدخل الوزير الأول مباشرة في تنفيذ وتنسيق البرنامج.³

و عليه فالدستور يعتبر الوزير الأول غير ملزم بأن يتوجه لمجلس الأمة للسعي للحصول على موافقة مخطط عمله رغم ما جاء في نص المادة 80 فقرة 03 من الدستور التي تقضي بأن: "يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني"،⁴ و من ذلك غدا بإمكان الغرفة الثانية أن تصدر لائحة و بهذا أصبح العرض الذي يتقدم به الوزير الأول أمام مجلس الأمة مجرد أداة، ومرد ذلك أن مجلس الأمة لا يعكس من خلال تأسيسه التمثيل الحقيقي للشعب.

¹أنظر، نص المادة 46 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة الصادر في ج ر رقم 15.

²المادة 81 معدلة بموجب المادة 8 من القانون رقم 08-19 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر سنة 2008.

³المادة 83 معدلة بموجب المادة 13 من القانون رقم 08-19 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008.

⁴أنظر، المادة 80 معدلة بموجب المادة 7 من القانون رقم 08-19 الصادر في ج ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008.

الفرع الثاني: الموافقة على مخطط عمل الحكومة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد استمر في إقرار المسؤولية السياسية للحكومة، و من ثم فإن الوزير الأول وطاقمه هم المعنيين بهذه المسؤولية. إذ نصت المادة 94 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري على أن الوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للمناقشة ويكون ذلك خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة، و يبقى مصير حكومته متوقفة على تلك الموافقة،¹ فإذا رفض المجلس الشعبي الوطني المصادقة على مخطط عمل الحكومة، فإن الوزير الأول يقدم استقالة الحكومة وجوبا طبقا لما جاء في نص المادة 95 فقرة 01 من التعديل الدستوري وبالتالي يقوم رئيس الجمهورية في هذه الحالة بتعيين وزير أول جديد،² حسب الكيفيات التي تم بيانها سابقا، و جاء في نص المادة 96 من التعديل الدستوري أنه إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على مخطط عمل الحكومة الجديدة فإنه ينحل المجلس وجوبا ويعاد انتخاب مجلس جديد خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر تستمر خلالها الحكومة الجديدة لتسيير الشؤون العادية، والملاحظ في هذا المجال أن المؤسس الدستوري بتقريره مثل هذا النص قد قيد من سلطة النواب في مراقبة الوزير الأول وحكومته.

و إذا وافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يقوم الوزير الأول بتكليف هذا المخطط حسب المناقشة، وبالتشاور مع رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 94 فقرة 02 من التعديل الدستوري.³ ثم يدخل الوزير الأول مباشرة في تنفيذ وتنسيق البرنامج.

¹ أنظر، نص المادة 46 من القانون العضوي رقم 99-02، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة الصادر في ج ر رقم 15.

² أنظر، المادة 95 من القانون رقم 01-16، المتضمن التعديل الدستوري و الصادر في ج ر رقم 14.

³ رأي رقم 16/01 ربت د/المجلس الدستوري، المرجع السابق، ج ر رقم 06.

و عليه فالدستور يعتبر الوزير الأول غير ملزم بأن يتوجه لمجلس الأمة للسعي للحصول على موافقة مخطط عمل الحكومة رغم ما جاء في نص المادة 94 فقرة 03 من الدستور التي تقضي بأن: "يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني"¹، و من ذلك غدا بإمكان الغرفة الثانية أن تصدر لائحة و بهذا أصبح العرض الذي يتقدم به الوزير الأول أمام مجلس الأمة مجرد أداة²، و مرد ذلك أن مجلس الأمة لا يعكس من خلال تأسيسه إرادة الشعب و بالتالي لا تقام المسؤولية السياسية إلا أمام المجلس المنتخب.

و عليه فإن الوزير الأول يعرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني و لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة ببرنامج الحكومة إلا بعد سبعة 07 أيام من تبليغ هذا المخطط إلى النواب³.

و عليه فإن رئيس الجمهورية عند اختياره للوزير الأول إمكانية التعايش معه من جهة و إمكانية التعايش مع الأغلبية البرلمانية من جهة أخرى، إلا إذا كان الرئيس يرغب في حل البرلمان و استغلال مسألة رفض النواب لمخطط عمل الحكومة بصفة متتالية كما أن الوزير الأول لا يعقل أن يقدم للبرلمان مخططا لا يعبر عن آراء الأغلبية من النواب على الأقل .

و في المقابل ذلك نجد أن المؤسس الدستوري قيد سلطة النواب في رفض و مراقبة مخطط عمل الحكومة بخط أحمر بإمكانية رفضه للمرة الثانية على التوالي و هذا يؤدي إلى حل البرلمان إذا لم يحصل مخطط عمل الحكومة الجديد على موافقة النواب⁴. و هناك عدة احتمالات تؤدي إلى الرفض المتتالي لمخطط عمل الحكومة نلخصها فيما يلي:

¹ انظر، المادة 94 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري و الصادر في ج ر رقم 14.

² المادة 49 من القانون العضوي رقم 99-02، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة الصادر في ج ر رقم 15.

و التي تنص على: "يقدم رئيس الحكومة إلى مجلس الأمة عرضا حول برنامجه خلال العشرة (10) أيام على الأكثر، التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 80 من الدستور.

يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد من 52 إلى 55 من هذا القانون."

³ علي صغير جمل: المرجع السابق، ص 68 .

⁴ جمل عبد الناصر مانع: "الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي". مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، ص 33 .

1- عدم وجود أغلبية برلمانية .
 2- عودة الحكومة الجديدة بمخطط عمل قديم الذي سبق رفضه . مما يعني أن الأغلبية البرلمانية لا تتجانس مع السلطة التنفيذية من حيث البرنامج السياسي، مما يستدعي استفتاء الشعب و رفضه لمخطط عمل و منه فإن المسؤولية السياسية للوزير الأول، تتجلى من خلال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المعروض عليه، فهنا يكون الوزير الأول ملزم بتقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، و في هذه الحالة يعين رئيس الجمهورية وزير أول جديد حسب الكيفيات نفسها¹.

المطلب الثاني : ملتمس الرقابة

إن المسؤولية السياسية للحكومة لا تقتصر فقط على مناقشة برنامج رئيس الحكومة و الموافقة عليه و تكييفه بما يتوافق ورؤية الحكومة و أغلبية النواب و هذا تجنباً لإحداث أي أزمة سياسية، و إنما تمتد هذه المحاسبة إلى كل الأعمال التي تقوم بها الحكومة طيلة بقائها في الحكم مما يستوجب عليه الإجابة عن جميع الأعمال التي تقوم بها².
 و لكي تستطيع الحكومة أن تستمر في أداء مهامها والمتمثلة في تنفيذ البرنامج الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، يجب عليها أن تقدم بياناً سنوياً عن السياسة العامة³، لتبين ما تم تطبيقه من برنامجها خلال السنة الماضية و ما هو في دور التطبيق و عرض الصعوبات التي اعترضته و الأفاق المستقبلية على أن تتبع ذلك مناقشة للبيان من قبل النواب تمكنهم من الاطلاع أكثر على مضمون البيان و تحديد موقفهم من سياسة الحكومة و هذا ما قضت به المادة 84 الفقرتين 01 و 02

¹ أنظر، المادة 95 من القلتون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري و الصادر في ج ر رقم 14.

² خلوفي خدوجة: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996. رسالة ملجستير، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر، 2001، صص 25-26.

³ أنظر نصي المانتين 50 و 51 من القلتون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة بينهما و بين الحكومة.

والتي تنص على: "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة .

تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة ."

و يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب التصديق و الموافقة على بيان السياسة العامة بعد مناقشة عمل الحكومة.¹ حيث يتولى مكتب المجلس التنظيم و الإشراف على المناقشة العامة و تختم الجلسة باقتراح لائحة أو إيداع ملتمس رقابة "motion de censure" من طرف النواب .

إن اقتراح لائحة بشأن بيان السياسة العامة للحكومة يعد حقا دستوريا للنواب يمكنهم من مراقبة نشاط الحكومة، تقدم لائحة أو اللوائح خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة طبقا لما هو منصوص عليه في القانون العضوي رقم 99-02 المتعلق بتنظيم عمل البرلمان² مع ضرورة توفر الشروط المطلوبة في اللائحة.³

بعد إتباع كل الإجراءات يتم التصويت على اللوائح بالأغلبية، و طبقا لنص المادة 56 من القانون العضوي رقم 99-02 و المادة 84 من الدستور في فقرتها الأخيرة فإنه يمكن للحكومة أن تقدم بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة .

الملاحظ أن لائحة المجلس ليس لها أي أثر قانوني، وإنما مجرد لفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير و عدم الالتزام بالبرنامج المتفق عليه، و أن الثقة المتبقية فيها أصبحت مشروطة بالعودة إلى احترام البرنامج و تجاوز مواطن التقصير و مثل هذا الموقف يعتبر إنذار للحكومة.⁴

و تجدر الإشارة أنه يمكن أن تتوج مناقشة بيان السياسة العامة بإيداع ملتمس رقابة يؤدي إلى سحب الثقة بشكل نهائي طبقا لنص المواد 135، 136 و 137 من الدستور، و لائحة ملتمس

¹رشيدة العام: الحكومة في ظل دستور 23 فبراير 1989. رسالة ماجستير، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1994، صص 130-131.

²إبراهيم بولحية: "علاقة الحكومة بالبرلمان". وقلع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، يومي 23-24 أكتوبر 2000، ص77.

³أنظر، نص المواد 52، 53، 01/54 و 02، 55 من القانون العضوي رقم 99-02 المتعلق بتنظيم عمل البرلمان.

⁴الأمين شريط: "علاقة الحكومة بالبرلمان". وقلع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، يومي 23-24 أكتوبر 2000، ص25.

رقابة التي تعرف باللائحة الفاعلة أو لائحة اللوم¹ مؤداها حصر المسؤولية و من ذلك تحديدها ، وبالتالي يمكن أن يترتب عن ذلك العزل الجماعي لأعضاء الحكومة دون أن يمتد هذا الأثر إلى المجلس الشعبي الوطني .

و يمكن تعريف ملتصم الرقابة بأنه : " هو الوسيلة التي يمكن للنواب من خلالها تحريك تصويت المجلس الشعبي الوطني على سحب الثقة من الحكومة ، و في حالة المصادقة على الحكومة أن تستقيل ."²

و قد خول للغرفة الأولى من البرلمان دون الثانية هذا الاختصاص، فقد عقد المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني سلطة تحريك الاتهام الحكومي و منها إقامة المسؤولية السياسية على الحكومة و تعد هذه الوسيلة من أخطر الوسائل المقررة دستوريا بشأن العلاقة بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني، و من أجل ذلك أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط جعلت ممارسته شبه مستحيل لأنها غير معقولة جعلت منه فكرة غير قابلة للتطبيق واقعيا .³

و من خلال ذلك سوف أتطرق إلى أهم شروط ملتصم الرقابة كفرع أول، و الآثار المترتبة على إيداع ملتصم الرقابة كفرع ثاني .

الفرع الأول: شروط إقرار ملتصم الرقابة

بالنسبة للشروط المتعلقة بإقرار ملتصم رقابة فقد حددها دستور 1996 في المواد التي سبق ذكرها ، كما نص عليها كل من القانون العضوي رقم 99-02⁴ من المادة 57 إلى المادة 61 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁵ و ذلك من المادة 115

¹ يعود أصل تسمية ملتصم رقابة للنظام الدستوري المغربي، بحيث يلتصم البرلمان من الملك حل الحكومة طبقاً لأحكام الفصل 75 من الدستور المغربي، ويمكن لمجلس النواب من خلال هذا الائتماس معارضة استمرار الحكومة و إثارة مسؤوليتها، و لا يقل هذا الائتماس إلا إذا و قعه 1/4 النواب على الأقل.

² Maurice Duverger, institution politique et droit constitutionnel, PUF, Paris, 1973, P313.

³ نصر الدين عشور: السلطة التشريعية في السائير المقارنة و آثارها في النظام الجزائري. رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة بسكرة، 2003، صص 175-176.

⁴ أنظر، نص المواد من 57 إلى 61 من القانون العضوي رقم 99-02 المتعلق بتنظيم عمل البرلمان.

⁵ أنظر، نص المواد من 115 إلى 119 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

إلى المادة 119، و من خلال هذه المواد يمكن استخلاص الشروط التالية :

- 1- أنه لا يمكن اللجوء إلى تقديم ملتمس رقابة إلا سنويا أي أثناء مناقشة بيان السياسة العامة التي تقدمه الحكومة كل سنة أمام المجلس الشعبي الوطني.
 - 2- يتعين لتقديم ملتمس رقابة أي توقيعه من طرف سبع (7/1) النواب على الأقل .
 - 3- عدم إمكانية توقيع النائب على أكثر من ملتمس رقابة واحدة .
 - 4- يتم إيداع نص ملتمس رقابة من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني .
 - 5- نشر ملتمس رقابة في الجريدة الرسمية لمناقشة المجلس الشعبي الوطني، و تعليقه و توزيعه على كافة النواب .
 - 6- و أثناء جلسة المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس رقابة لا يتدخل، إلا كل من الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتمس رقابة، نائب يرغب في التدخل ضد الملتمس و نائب يرغب في التدخل لتأييده .
 - 7- و حسب المادة 136 من دستور 1996، فإنه لا يتم التصويت على ملتمس رقابة إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ الإيداع .
 - 8- إلى جانب الشروط السالفة الذكر، فإن الموافقة على ملتمس رقابة تستوجب موافقة أغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني¹.
- فيما يتعلق بهذه الشروط، فإن هناك سؤال يطرح هل تعتبر هذه الشروط تعجيزية أم أنها شروط تهدف للترتيب و التعقل قبل إقرار ملتمس رقابة؟
- وقع اختلاف بين الشراح في تحديد الهدف من وراء النص على هذه الشروط:

¹أنظر، المادة 136 من دستور 1996.

*فهنالك من يرى¹ أن اللجوء لهذه الآلية من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني ليس بالأمر السهل على اعتبار أن هذه الشروط غير معقولة مما يؤدي إلى جعل ملتمس رقابة فكرة غير قابلة للتطبيق أو أن ممارسة شبه مستحيلة .

*بينما يرى البعض الآخر في أن هذه الشروط تعتبر إيجابية كل منها لها هدفها .

الفرع الثاني: آثار ملتمس الرقابة

يترتب على إيداع ملتمس رقابة آثار يمكن استخلاصها بعد التمييز بين حالتين :
1- الحالة الأولى: الموافقة على ملتمس رقابة.

يترتب على تصويت ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني (جميعا و ليسوا الحاضرين فقط) بالتأييد، إذن هنا يقدم رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية استقالة حكومته²، أي الوزير الأول خلال التعديل الدستوري لسنة 2008، و هذا يعني أن السياسة العامة لم تفي بأغراضها المرجوة و أخفقت في إقناع النواب بالصالح العام³ .

فهل هذا يعني أن الحكومة هي المتسببة دائما في سوء أو تدهور العلاقة بسبب عدم التزامها بتنفيذ البرنامج المتفق عليه ؟ هناك احتمالان :

أ - يمكن اعتبار الحكومة هي المسؤولة الرئيسية عن العلاقة وتدهورها و هذا حسب المادة 83 من الدستور عن تنسيق وتنفيذ البرنامج .

ب- قد يكون المجلس الشعبي الوطني مسئولا أيضا عندما يعرقل عمل الحكومة ولا يصوت لها على مشاريع القوانين التي تقدمها تنفيذا للبرنامج المتفق عليه أو لأي سبب آخر⁴ .

¹الأمين شريط: المرجع السابق، ص ص 25-26.

²أحسن مزود: "علاقة الحكومة بالبرلمان". وقّع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، يومي 23-24 أكتوبر 2000، ص56.

³أنظر، المادة 137 من دستور 1996 .

⁴أحسن مزود: المرجع السابق، ص56.

2- الحالة الثانية: عدم حصول المنتمس على الأغلبية المطلوبة في المجلس الشعبي الوطني.

في هذه الحالة تستمر الحكومة في أداء مهامها، وبمرور بيان السياسة العامة السنوي بسلام على المجلس الشعبي الوطني (دون إسقاط الحكومة)، فإنه و طبقا للمادة 84 الفقرة الأخيرة من دستور 1996: "يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة". هذه المادة تقرر إمكانية اطلاع مجلس الأمة على السياسة العامة من خلال تقديم بيان عن ذلك كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني.

حيث يقدم رئيس الحكومة¹ أي الوزير الأول خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 حصيلة أداء هذه الأخيرة خلال السنة المنصرمة مدعمة بالبيانات و الإحصائيات و المؤشرات. و إذا كان دستور 1963 نص على لائحة سحب الثقة، فإن دستور 1976 لم ينص على مصطلح ملتمس رقابة، و قد تم الأخذ به ابتداءا من دستور 1989، و تأكد في دستور 1996، و استمر العمل به من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 .

أما التعديل الدستوري لسنة 2016، من شأنه تدعيم العلاقة التكاملية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إطار احترام مبدأ الفصل بين السلطات، طبقا للمادة 84 فقرة 01 التي تقابلها المادة 98 فقرة 01² من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري التي تنص على: "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة". أساسه التأكيد على مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يخوله الدستور مراقبة عمل الحكومة، و ضمان فعاليتها و انسجامها داخل السلطة التنفيذية .

القد قدم رئيس الحكومة سلفا السيد أحمد أويحيى بيان عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة يومي 07 و 08 جوان 2005، و أعقب ذلك مناقشة عامة علنية، ثم فيها تدخل 62 عضو من أعضائه، و قد تضمنت هذه التدخلات الثناء على أداء الحكومة كما تضمنت العديد من الملاحظات و التوصيات من أجل التكفل الأفضل بتطبيق برنامج الحكومة، و بتشغلات المواطنين في كافة المجالات الاجتماعية و الاقتصادية.

إذ قال السيد أحمد أويحيى في بداية رده على اشغالات و تساؤلات أعضاء مجلس الأمة: "...و الواجب يقضي مني أولا أن أشكر الجميع على الاهتمام بقدم الحكومة إراديا، لأنه إذا قرأت المادة 84 من الدستور "يمكن للحكومة أن تنفي فأتينا بمرادة كاملة حرصا منا على الإشارة بكل وضوح على احترام مجلسكم الموقر كمؤسسة دستورية و إلحاحنا من ذلك أن نتغتم الفرصة للاستماع و الاستئناس بآراء السيدات و السادة أعضاء مجلس الأمة، لكي تكون فرصة من حين لآخر - لتوضيح نقطة، و لإعادة المعطيات لمجراها الحقيقي و فرصة للمشاركة في نقاش ديمقراطي..." لتفاصيل أكثر، أنظر مجلة الفكر البرلماني، المرجع السابق، ص ص 150-151.

² أنظر، المادة 98 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

إذن التعديل الحالي لسنة 2016 لم يحدد عن ما جاء به دستور 1996 و إنما ألزم الحكومة بوجوب تقديم بيان السياسة العامة سنويا للمجلس الشعبي الوطني، لتبين فيه ما تم إنجازه من مخطط عملها المصادق عليه، و ما تبقى منه، و إن كان الدستور قد أعطى للنواب إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة خاصة عن طريق ملتصق رقابة، إلا انه وضع قيودا وعراقيل أعاققت فعاليتها كإجراء رقابي مهم و شكلت درعا واق لضمان استقرار الحكومة في مواجهة البرلمان¹.

قد يؤدي ملتصق الرقابة في حالة نجاح النواب في استعماله إلى نتائج وخيمة منها سقوط الحكومة و هذا أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين الطرفين و انكسارها بشكل خطير حيث يقدم الوزير الأول الاستقالة لرئيس الجمهورية و هو ما قد يدفع بهذا الأخير إلى معاملة النواب بالمثل بحيث يلجأ إلى استعمال حقه في حل المجلس الشعبي الوطني، ووفق هذه التصفية، يعد استخدام هذه الآلية عملية انتحارية على حد تعبير الأستاذ "عبد الله بوقفة" بالنسبة للبرلمان عوض أن تكون سلاحا دستوريا يلوح به في وجه الحكومة أو يستخدم إذا استدعى الأمر العودة إليه لوضع حدا لمنحرفات الحكومة.²

المطلب الثالث: التصويت بالثقة

لقد مكن المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الحكومة دون سواه اختصاص يبدو في أول وهلة غريبا، يتمثل في منحه إمكانية دستورية أو وسيلة قانونية تمكنه من تحريك مسؤولية الحكومة برمتها، و قد تم الأخذ بحق رئيس الحكومة في طلب التصويت بالثقة "vote de confiance" انطلاقا من تعديل 03 نوفمبر 1988 وتم الأخذ به كذلك في دستور 1989³ من خلال المادة 80 فقرة 04، و تم

¹ رأي رقم 16/01 ر.ب.ت.د/المجلس الدستوري، المرجع السابق، ج ررقم 06.
² طارق عاشور: تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997-2007. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية و إدارية، قسم علوم سياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، صص 45-46.

³ « La motion de confiance qui n'existe pas sous la constitution de 1976, fut prévue par la révision constitutionnelle du 03/11/1988 et reprise en les même termes par la révision constitutionnelle du 23/02/1989 ». Sur cette question, CH,

التأكيد عليه في التعديل الدستوري لسنة 1996 من خلال المادة 84 فقرة 05 التي تنص على: "يمكن لرئيس الحكومة طلب تصويت بالثقة" و التي من خلالها يتضح أن المؤسس الدستوري قد خص رئيس الحكومة بهذه الوسيلة دون غيره من الوزراء، كما أنه أعطاه سلطة تقديرية في ذلك، فلا يملك النواب حق طلبه أو إجبار رئيس الحكومة على ذلك.

فالمقصود بطلب التصويت بالثقة هو أن يتوجه رئيس الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني و من ثم يقول للنواب: "نطلب منكم قبول ما قمنا به من تصرفات"¹، بل أكثر من ذلك مستعملا العبارة التالية:

"إما أن تقبلوا (النواب) السياسة التي أخذنا بها ويبقى كل منا في مكانه و إما أن ترفضوا و نذهب نحن الاثنين"². "يعني يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته يحل المجلس الشعبي الوطني"، في هذه الحالة يختلف طلب التصويت بالثقة عن الثقة التي تمنح عند التصويت على البرنامج بعد تشكيل الحكومة، إذ أن طلب الحكومة يأتي وهي تمارس مهامها فعلا، فتتقدم الحكومة بطلب إعادة تزكية البرلمان لها.

كما أن طلب الثقة في هذه الحالة اختيارية و ليست إجبارية على عكس الثقة التي تمنح أول مرة عند تقديم البرنامج و التي تكون إلزامية لممارسة المهام.

باستقراء نص المادة 84 فقرة 05 السالفة الذكر: "يمكن لرئيس الحكومة طلب تصويت بالثقة" يبدو هذا النص غامضا بحيث لم يحدد الموضوع أو الحالة التي يطلب من خلالها تصويتا بالثقة.

KALFAT, Relation gouvernement parlement, conférence national sur la relation entre le gouvernement et le parlement, Alger, 23-24 Octobre 2000, p30.

¹عبد الله بوقفة: المرجع السابق، ص231.

²« L'exécutif peut mettre le législatif devant ses responsabilités: il pose alors une question de confiance et tient au parlement le langage suivant: « ou bien vous acceptez la politique qu'il convient d'entreprendre et nous resteront en place ou bien vous refusez et nous partirons tous les deux ». Sur cette question, A. MAHDJOUB, ETAT: origine et fonctionnement, O.P.U, Alger1989, p 90.

بالتالي تبقى هذه الفقرة قابلة للتأويل و التفسير، من هنا يمكن ربط مسألة الثقة مثل ملتزم رقابة بالبيان السنوي للحكومة، و بمفهوم المخالفة لا يمكن لرئيس الحكومة طلب التصويت بالثقة إلا عند تقديم البيان السنوي للحكومة وهذا ما يفهم من خلال المادة 84 التي تنص على: "تقدم الحكومة سنويا للمجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة .
تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة .
يمكن المجلس الشعبي الوطني أن يختتم هذه المناقشة بلائحة أو إيداع ملتزم رقابة طبقا لأحكام المواد 134، 135 و 136 أدناه .
لرئيس الحكومة أن يطلب تصويتا بالثقة " .
من ثم لا يمكن لرئيس الحكومة طلب التصويت بالثقة إلا في نطاق المادة 84 من دستور لسنة 1996 وتقابلها المادة 80 من دستور 1989¹.

كما قد يفسر النص الدستوري الوارد في المادة 84 فقرة 05 على أنه غير مرتبط بالفقرة الأولى من ذات المادة، و بالتالي يمكن طرح مسألة الثقة من طرف رئيس الحكومة في أي وقت كان دون انتظار تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة للحكومة .
و من خلال هذا تطرقت إلى أسباب طلب التصويت بالثقة كفرع أول، و أهم الآثار المترتبة عن التصويت بالثقة كفرع ثاني .

الفرع الأول: أسباب طلب التصويت بالثقة

أما عن الأسباب التي قد تدفع برئيس الحكومة إلى طلب تصويت بالثقة فيمكن ذكر ما يلي:
1- قد يتقدم رئيس الحكومة بهذا الطلب لشعوره باهتزاز² في الثقة بعمله أو به شخصيا، فيقوم بطلب تصويت بالثقة يتم من

¹ « Mais ce vote de confiance peut-il être sollicité en des associations autres que celle du débat sur la déclaration de politique générale? A la lecture de l'article 80 de la constitution de 1989 nous avons tendance à répondre négativement » Sur cette question, C.KALFAT, op, p31.

² إبراهيم بولحية: المرجع السابق، ص 77-78 .

- خلاله صبر لشعبيته في البرلمان، و حتى يؤكد للنواب أنه ما زال على عهد ه و محل ثقة¹.
- 2- من أجل تقوية سلطاته و المحافظة على استقرار الحكومة .
- 3- الضغط على رئيس الجمهورية لتجنب إقالة الحكومة² عن طريق تأكيد ثقة البرلمان فيها .
- 4- التصويت بالثقة يعتبر وسيلة دفاعية بيد رئيس الحكومة، يلجأ إليها بدل حدوث مبادرة من النواب بموجب ملتمس رقابة .
- 5- قد يحدث خلاف بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني حول موضوع معين أو نتيجة عدم موافقة المجلس على قانون معين³.

و طبقا للدستور و القانون العضوي رقم 99-02 يمكن استخلاص الشروط التالية :

- 1- أن يكون طلب التصويت بالثقة من قبل رئيس الحكومة طبقا للمادة 84 فقرة 05 من دستور 1996، و المادة 62 من القانون العضوي 99-02 و المادة 120 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
- 2- يجب أن يكون طلب التصويت بالثقة مسجلا في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني وجوبا⁴ و يمكن أن يتدخل خلال المناقشة زيادة على الحكومة نائب يؤيد التصويت بالثقة و نائب يعارض التصويت بالثقة⁵.
- 3- يجب أن يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة طبقا للمادة 64 من القانون العضوي رقم 99-02، بينما تشترط المادة 122 من

¹حدث و أن لجأت حكومة مولود حمروش رئيس الحكومة سليقا في 1990/12/11 إلى المجلس الشعبي الوطني و طالبت منه التصويت بالثقة وتحصلت فعلا على ثقة 275 نائبا.

² « ...même si les motivations du premier ministre qui a recours a ce type de questions de confiance sont très diverses : renforcer son autorité, faire pression sur le président de la république pour éviter une démission – révocation ... » Pour plus de détail, D.BREILLAT, G.CHAMPAGNE, D.THOME, droit constitutionnel et institutions politique, gualino éditeur, Paris, 2003.op, p234.

³ابراهيم بولحية: المرجع السابق، ص69.

⁴تنص المادة 62 من القانون العضوي رقم 99-02 على: "يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناءا على طلب رئيس الحكومة، وفقا لأحكام المادة 84 من الدستور"، كما تنص المادة 120 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على: "طبقا للمادة 84 من الدستور، يكون إدراج التصويت بالثقة لصالح الحكومة في جدول الأعمال قانونا إثر طلب رئيس الحكومة".

⁵أنظر، المادة 63 من القانون العضوي رقم 99-02 و المادة 121 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني .

الفرع الثاني: آثار التصويت بالثقة

كما يمكن أن تترتب آثار على التصويت بالثقة يمكن التمييز بين حالتين :

1- الحالة الأولى: قبول التصويت بالثقة.

فهنا يواصل رئيس الحكومة العمل إذا حصل على النصاب القانوني الذي يؤهله للحصول مجدداً على الثقة، و يلتزم هذا الأخير بمساندة الحكومة و تأييدها و بالتالي الامتناع مستقبلاً عن عرقلتها في تنفيذ برنامجها.¹

2- الحالة الثانية: عدم الموافقة على طلب التصويت بالثقة.

فإن الحكومة تقدم استقالتها لرئيس الجمهورية، الذي يمكن له اللجوء حسب المادة 84 فقرة 06 من دستور 1996 إلى حل² المجلس الشعبي الوطني وفقاً لأحكام المادة 129 قبل قبول الاستقالة.³ و يعتبر حق الحل سلاح في منتهى الخطورة تواجه به السلطة التنفيذية المجلس الشعبي الوطني، و قد أحاط المؤسس الدستوري هذه الوسيلة بضرورة قيام رئيس الجمهورية قبل اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس مجلس الأمة، و رئيس الحكومة .

و إن كان طلب الاستشارة إلزامي، إلا أنه و في ظل غياب نص قانوني يبين القيمة القانونية لهذه الآراء الاستشارية، فإنه لرئيس الجمهورية الحرية في الأخذ أو عدم الأخذ به، مع العلم أن حق الحل من الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية، و التي لا يمكن له تفويضها لغيره.⁴

¹ عقيلة خربثني: المرجع السابق، ص125

² يقصد بالحل: "إنهاء مدة البرلمان قبل نهاية المدة القانونية المحددة للنيابة".

³ تنص المادة 129 من دستور 1996: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس مجلس الأمة، و رئيس الحكومة.

و تجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر".

⁴ إبراهيم بولحية: المرجع السابق، ص71.

يقوم رئيس الجمهورية بدور الحاكم المحايد فإن رأى أن اتجاهات المجلس إنما تتفق مع اتجاهات الأمة فإنه يرفض الحل ويقبل الاستقالة، و إن رأى العكس أمر بالحل.¹

و من خلال أحكام المادة 129 من دستور 1996، فإنه لم يتم اعتماد قاعدة التوقيع الوزاري المشترك، فالمرسوم الرئاسي الذي يصدره رئيس الجمهورية و المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني لا يشترط فيه توقيع رئيس الحكومة². مما يجعل هذا الاختصاص سلطة خاصة برئيس الجمهورية على عكس ما هو معمول به في النظام البرلماني. و استمر العمل به من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008.

أما التعديل الدستوري لسنة 2016، من شأنه تدعيم العلاقة التكاملية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إطار احترام مبدأ الفصل بين السلطات، طبقا لأحكام المادة 84 فقرة 05 من الدستور التي تقابلها المادة 98 فقرة 05 من القانون رقم 01-16 و التي تنص على: "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. و في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة"³. أساسه التأكيد على مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يخوله الدستور مراقبتها.

إذن التعديل الدستوري لسنة 2016 واصل ما جاء به دستور 1996، لأن التصويت بالثقة إجراء يقوم به الوزير الأول بمبادرة منه دون أي قيد أو شرط بالنتيجة يمكن هناك معارضة لأعمال الحكومة داخل المجلس الشعبي الوطني إلا أنه يمتنع عن التوجه لطلب التصويت بالثقة في حالة ما إذا لم تتمكن المعارضة البرلمانية من التوصل على تصويت أو اقتراح لائحة ملتمس الرقابة.

¹مصطفى أبوزيد فهمي: مبادئ الأنظمة السياسية. دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003، ص240.

²أنظر، المادة 87 فقرة 02 من دستور 1996.

³أنظر، المادة 98 من القانون رقم 01-16، المتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

و حسب المادة 84 فقرة 06 من الدستور التي تقابلها المادة 98 فقرة 06 من القانون رقم 16-01، و المادة 64¹ من القانون العضوي رقم 99-02 التي تنص على أنه في حالة رفض التصويت بالثقة للوزير الأول يمكن رئيس الجمهورية اللجوء إلى أحكام المادة 129 من الدستور التي تقابلها المادة 147 من القانون رقم 16-01، و المتعلقة بحقه في حل المجلس الشعبي الوطني و هذا خلافا لملتزم الرقابة الذي لا ينص فيه الدستور و لا القانون العضوي رقم 99-02 على إمكانية اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني .

و عليه فإن لائحة ملتزم الرقابة تعتبر أخطر أسلوب يتمتع به المجلس الشعبي الوطني في مواجهة الحكومة من التصويت بالثقة الذي يمكن أن ينتج عنه إنقاذ رئيس الجمهورية للوزير الأول بحله للمجلس الشعبي الوطني.² إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة، و الوزير الأول على أن تجرى هذه الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، ومنه فإن الوزير الأول باعتباره ممثل للحكومة، يسعى للتصويت بالثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني و هذا لدعم مركزه السياسي و تقويته، في مواجهة التشكيلات السياسية المعارضة له داخل البرلمان، أو عند عرض بيان السياسة العامة .

المطلب الرابع: الاستقالة الإيجابية

إذا ما تم تحريك مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني فإن هذه المسؤولية تتجسد عمليا بتقديم الوزير الأول لاستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية، مما ينبغي معه البحث في أساس هذه المساءلة المنصبة على الحكومة، و ذلك وفقا لمبدأ السلطة مناط المسؤولية. لأن مساءلة المجلس الشعبي

¹تنص المادة 64 من القانون العضوي رقم 99-02 على: "يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة، في حالة رفض التصويت بالثقة، يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته مع مراعاة أحكام المادتين 84 و 129 من الدستور".
²رزوق حكيم: المرجع السابق، صص 99-100 .

الوطني للحكومة بصورة موضوعية لا يأتي إلا من خلال مثل هذه الأخيرة أمامه كمارس فعلي للسلطة أو على الأقل كشريك فعال في السلطة التنفيذية، خاصة و أن المؤسس الدستوري أخذ بازدواجية السلطة التنفيذية على مستوى قمة هرمها، منذ التعديل الدستوري لسنة 1988 و دستور 1989 و تم تأكيد ذلك في دستور 1996 أيضا .

إن عملية تنحي الحكومة عن السلطة بموجب تقديم استقالتها من طرف رئيسها ذات طبيعة سياسية تضامنية، وتتم أمام رئيس الجمهورية وفق أحكام ينبغي توضيحها، رغم أن إثارة المسؤولية تكون أمام المجلس الشعبي الوطني.

إن النظام السياسي الجزائري منذ تعاقب الدساتير اعتبر الاستقالة الحكومية كمظهر للمسؤولية السياسية التضامنية¹، مما يجعل الاستقالة الحكومية إثر طرح مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني عبارة عن مسؤولية سياسية التي أتناولها كفرع أول، و مسؤولية تضامنية التي أتطرق إليها كفرع ثاني.

الفرع الأول: الاستقالة الحكومية مسؤولية سياسية

إن النظام السياسي الجزائري سواء في دستور 1996 أو الدساتير السابقة لم يتناول فكرة المسؤولية الجنائية² للحكومة أمام البرلمان، بل منذ فترة حكم المجلس الوطني التأسيسي و المسؤولية سياسية للحكومة سواء أمام البرلمان أو أمام رئيس الجمهورية .

حيث في فترة المجلس الشعبي الوطني التأسيسي كانت المسؤولية الحكومية تقوم سياسيا على إثر التصويت على نص أو برنامج رئيس الحكومة أو بيان السياسة العامة، كما تثار بصدد

¹ تاريخ مساعلة البرلمان للحكومة بدا جنائيا في النظام البرلماني الذي ترتبط به فكرة مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، وفردية أيضا تنصرف إلى وزير معين، وهذا بالرغم من تبني العديد من الأنظمة السياسية إمكانية المساعلة الفردية للوزير إلا أن النظام السيلسي الجزائري يأخذ فقط بالمسؤولية السياسية التضامنية للحكومة.

² بدأ في النظام البرلماني الإنجليزي محولة البرلمان لمساعلة الحكومة من خلال نظام توجيه الاتهام إلى وزير معين، حيث تقوم الغرفة الأولى (مجلس العموم) بتوجيه تهمة معينة إلى وزير أو مساعد للملك، ليحاكم على هذه التهمة أمام غرفة اللوردات (الغرفة الثانية)، فكانت بذلك بداية المسؤولية في النظام البرلماني جنائية فردية. و في هذه النقطة أنظر، الأمين شريط، المرجع السابق، ص81.

التصويت على لائحة لوم عقب استجواب للحكومة . أما في دستور 1963 كانت الحكومة تحت رئاسة رئيس الجمهورية الذي يمثل منصب رئيس الحكومة في ذات الوقت، وبالتالي المسؤولية السياسية للحكومة تقوم أساسا أمام رئيس الجمهورية، و تقوم بالتبعية عند سحب المجلس الوطني الثقة من رئيس الجمهورية أمام المجلس عن طريق التصويت على لائحة سحب الثقة التي تؤدي إلى استقالة رئيس الجمهورية¹.

أما دستور 1976 فإنه لا مسؤولية للحكومة أمام البرلمان وإنما المسؤولية السياسية للحكومة تقوم أمام رئيس الجمهورية فقط، هذا ما يتناسب مع وحدة السلطة آنذاك و ممارستها من خلال وظائف فقط .

بمجيء التعديل الدستوري لسنة 1988 ظهرت من جديد مسؤولية الحكومة السياسية أمام البرلمان في النظام السياسي الجزائري مستقلة عن مؤسسة رئيس الجمهورية، بينما بصورة واضحة فيما يخص عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج الحكومي، الذي يؤدي إلى تقديم رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية استقالة حكومته، و بصورة غير واضحة بالنسبة لطلب التصويت بالثقة، وأيضا دستور 1989 كرس المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بترتيب استقالة الحكومة كأثر لعدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة أو تبني ملتمس رقابة لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أو مسألة التصويت بالثقة و لو بصورة غير واضحة².

كذلك دستور 1996 تناول المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان و ذلك عند نجاح تحريك هذه المسؤولية على مستوى الغرفة الأولى، و الذي لا يكون إلا في الحالات التالية المحددة دستوريا، و التي تخص موضعين أساسيين هما :

الموضع الأول: لدى تقديم رئيس الحكومة لبرنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني و ذلك من خلال :

¹المادتين 131 و 132 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي، أنظر ، إدريس بوكرا، المرجع السابق، صص30-31.
²أنظر، المادة 114 من الفقرة 01 إلى الفقرة 05 من التعديل الدستوري لسنة 1988، كذلك أنظر المواد من 76 إلى 80 من دستور 1989.

*عدم موافقة المجلس على برنامج الحكومة المعينة¹.
 *عدم موافقة المجلس على برنامج الحكومة الجديدة الثانية بعد رفضه لبرنامج الحكومة الأولى².
 الموضوع الثاني: لدى تقديم رئيس الحكومة لبيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني و ذلك من خلال :

*موافقة المجلس على لائحة ملتمس الرقابة بأغلبية ثلثيه (3/2)³.
 *رفض المجلس منح ثقته للحكومة لدى طلبها منه (عند عدم إحراز الحكومة الأغلبية البسيطة عند التصويت)⁴.
 فبتوافر هذه الحالات يمكن للبرلمان طرح مسؤولية الحكومة السياسية بإجبارها على تقديم استقالتها وتنحيها بذلك عن السلطة⁵.

إن كان النظام السياسي الجزائري أخذ ببعض مظاهر النظام الرئاسي إلا أنه لم يأخذ بفكرة المسؤولية الجنائية⁶ للسلطة التنفيذية أمام السلطة التشريعية. بل أخذ دستور 1996 بالمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة فقط دون باقي أعضاء الحكومة (الوزراء) لكن ليس أمام البرلمان بل أمام المحكمة العليا للدولة⁷، و عليه مسؤولية الحكومة أمام البرلمان بدأت و لا تزال مسؤولية سياسية في النظام السياسي الجزائري.

الفرع الثاني: الاستقالة الحكومية مسؤولية تضامنية

موازاة مع تطور مسؤولية الحكومة في النظام البرلماني من جزائية إلى سياسية، فإنها تطورت أيضا من مسؤولية فردية

¹ أنظر، المادة 81 من دستور 1996.

² أنظر، المادة 82 من دستور 1996.

³ أنظر، المادة 136 من دستور 1996.

⁴ أنظر، المادة 84 من دستور 1996.

⁵ الأنظمة المقارنة تمكن البرلمان من طرح المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق طرح الثقة المقترن بتحريك آلية الاستجواب إضافة إلى مواضع أخرى (تقديم برنامج الحكومة و مناقشة بيان السياسة العامة، و طلب التصويت بالثقة)، و هناك أنظمة تربط هذا الطرح بالاستجواب فقط دون أن يمتد إلى مواضع أخرى.

⁶ النظام الأمريكي يخول لمجلس النواب اتهام و متبعة لرئيس الجمهورية أو أحد نوابه و محاكمتهم أمام مجلس الشيوخ، أنظر في هذه النقطة، نور الدين فكبير، " ملامح طبيعة النظام السبسي الجزائري في ظل دستور 1996". مجلة الفكر البرلماني، العدد 10، أكتوبر 2005، ص 43.

⁷ أنظر الملحة 158 من دستور 1996.

للوزير إلى مسؤولية جماعية تضامنية للوزارة أمام البرلمان إلى جانب بقاء المسؤولية الفردية .
و يقصد بالمسؤولية التضامنية استقالة رئيس الوزراء أو الوزير الأول (ما يقابل رئيس الحكومة سابقا) و أعضاء الحكومة إذا لم تحظى الحكومة بثقة البرلمان، فهي مسؤولية تقال الحكومة بأكملها و تقوم على أساس فكرة التضامن الحكومي أو الوزاري، أي تضامن الوزراء جميعا عن السياسة العامة التي يتبعونها في إدارة شؤون الدولة¹، عكس المسؤولية الفردية التي تنصرف أثارها إلى الوزير فقط دون أن تتعدى ذلك إلى باقي أعضاء الحكومة .

غير أن النظام السياسي الجزائري لم يعرف المسؤولية الفردية للوزير أمام البرلمان مستقلة عن الحكومة التي هو عضو فيها، و التي تنصب على شؤون وزارته فقط، و ذلك سواء عند تحريك الرقابة السابقة أو اللاحقة . رغم أن الرقابة البرلمانية السابقة تخص الحكومة ككل أما آثار الرقابة اللاحقة فتختلف، قد تخص الحكومة ككل في إطار المسؤولية التضامنية أو تخص وزيرا من الوزراء في إطار المسؤولية الفردية² .

ففي مرحلة المجلس الوطني التأسيسي كانت مسؤولية الحكومة تضامنية أمامه، أما في دستور 1963 فإن مسؤولية الوزير قد تقوم بصورة فردية لكن أمام رئيس الجمهورية وليس أمام المجلس الوطني و هي تضامنية للحكومة لدى سحب الثقة من رئيس الجمهورية الذي يجمع بين رئاسة الجمهورية و رئاسة الحكومة، أما دستور 1976 فالمسؤولية الفردية للوزير قد تقوم أيضا أمام رئيس الجمهورية فقط، و ذلك لغياب أية مسؤولية تضامنية أو فردية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني .

و بمجيء التعديل الدستوري لسنة 1988 فكرس بصورة واضحة مبدأ المسؤولية التضامنية للحكومة أمام المجلس الشعبي

¹خالد سمارة الزغبي: "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة". مجلة العلوم الإدارية، مجلد رقم 29، العدد الثاني، مصر، ديسمبر 1987، ص129.
²ليهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية. معالم الكتب، القاهرة، 1983، ص154.

الوطني من خلال الاستقالة الجماعية للحكومة عند طرح مسؤوليتها أمامه و هو ذات الأمر المكرس في دستور 1989 و 1996، مما يثير التساؤل: لماذا استبعد المؤسس الدستوري المسؤولية الفردية للوزير؟

إن كان استبعاد المسؤولية الفردية¹ للوزير لدى تقديم برنامج الحكومة أمر معقول لأن البرنامج يمثل سياسة عامة للحكومة ككل، فإن استبعادها لدى ممارسة البرلمان للرقابة اللاحقة أمر يتطلب توضيح.

وبالرجوع إلى دستور 1996 فإنه لم يمنح الوزير مكانة دستورية هامة، ففي الباب الثاني المتعلق بتنظيم السلطات جاء الفصل الأول منه تحت عنوان السلطة التنفيذية، واستقراء مواد هذا الفصل تبين أن توزيع ممارسة سلطات المؤسسة التنفيذية يخص رئيس الجمهورية بالدرجة الأولى ثم رئيس الحكومة دون أي ذكر لسلطات مسندة للوزير على حدا²، بينما على العكس من ذلك فإن رئيس الحكومة هو الذي يقوم بتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة و يرأس مجلس الحكومة... إلخ³، و بالتالي ليس للوزير سلطة خاصة به على حدا و لو في إطار وحدة السياسة العامة تجعله مصدر قرار أعلى في الدولة، فهو جهاز منصهر داخل مؤسسة الحكومة.

وضع المؤسس الدستوري في كل حالات طرح مسؤولية الحكومة عبارة "يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية". و هي العبارة التي كررها التعديل الدستوري لسنة 2008 و الذي نص على: "يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية". وواصل على هذا المنوال التعديل الدستوري لسنة 2016، كما تناولها القانون العضوي رقم 99-02⁴ دون أن

¹ الأنظمة التي تأخذ بالمسؤولية الفردية للوزير تنص صراحة على ذلك في دستورها مثل النظام المصري و الكويتي.

² سكت المؤسس الدستوري و المشرع عن النص على كيفية عزل وزير على حدا، فلم يصرح بها ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية صاحب سلطة التعيين ورئيس الوزراء. ولا ضمن صلاحيات رئيس الحكومة صاحب اقتراح الوزير و رئيس مجلس الحكومة.

³ أنظر، المادة 85 من دستور 1996.

⁴ أنظر، المواد المتعلقة بمساءلة البرلمان للحكومة من القلتون العضوي رقم 99-02، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

يضيف تفصيل واضح لكيفية الاستقالة الحكومية أمام رئيس الجمهورية .

و عليه فمن خلال هذه العبارة السالفة الذكر يتضح أن أمر تقديم الاستقالة الحكومية موكل إلى الوزير الأول شخصيا، كما أن هذا التقديم يتم أمام رئيس الجمهورية شخصيا، مع غياب النص على تاريخ سريان هذه الاستقالة والمدة الواجب تقديمها فيها .

في كل مواضع المساءلة السابق بيانها، و التي يترتب عنها حجب الثقة عن الحكومة، فإن الانسياق لهذا الحجب يكون عن طريق تقديم الاستقالة الحكومية، و التي يتولى الوزير الأول مهمة ذلك شخصيا، و ذلك واضح في النصوص القانونية، فلماذا أوكلت هذه المهمة له دون باقي أعضاء الحكومة و لو بالنيابة؟

إن الأمر يتعلق بمكانة الوزير الأول داخل الحكومة، أي باعتباره رئيس مجلس الحكومة فهو بذلك الذي يقودها و الذي يتولى تقديم البرنامج الحكومي أمام البرلمان، وكذلك تقديم البيان السنوي للسياسة العامة، و إمكانه وحده فقط طلب التصويت بالثقة، فمن من باب أولى أن يتولى مهمة تقديم الاستقالة الحكومية أمام رئيس الجمهورية، لاسيما أن الدستور منحه سلطة تقديرية في تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 186¹ من الدستور دون أي قيد أو شرط، هذا من جهة، و من جهة أخرى طبيعة المسؤولية السياسية للحكومة باعتبارها مسؤولية تضامنية تحتم على الوزير الأول القيام بتقديم الاستقالة شخصيا، باعتباره رئيس الجهاز الحكومي الذي يعمل تحت إشرافه .

رغم أن المجلس الشعبي الوطني هو الذي يحرك مسؤولية الحكومة، إلا أن إجراءات تقديم الاستقالة الحكومية كأثر لتلك المسؤولية تتم أمام رئيس الجمهورية شخصيا، و ذلك للأسباب التالية :

¹ أنظر، المادة 86 من دستور 1996 .

* إن الإطار العام للاستقالة الحكومية الذي تحكمه المادة 86 من الدستور، و التي تنص على: "يمكن الوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية". تجعل من عملية التقديم هذه في كل الأحوال تتم أمام رئيس الجمهورية .

* الأمر يتعلق أيضا بتطبيق قاعدة "توازي الأشكال" أي أن الجهة التي تملك صلاحية التعيين هي التي تملك صلاحية إنهاء المهام، و باعتبار أن رئيس الجمهورية هو المخول دستوريا بتعيين الوزير الأول و أعضاء الحكومة، فله صلاحية إنهاء مهامهم . إذن مسألة ارتباط إنهاء مهام الوزير الأول¹ برئيس الجمهورية مخولة دستوريا في جميع الوثائق الدستورية السابقة الذكر و كذلك تناولها التعديل الدستوري لسنة 2016 بصريح نص المادة 91 من القانون رقم 01-16 التي تتضمن سلطات و صلاحيات رئيس الجمهورية في فقرتها الخامسة و التي تنص على: "يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، و ينهي مهامه"².

المبحث الثالث: المسؤولية السياسية للوزير الأول أمام البرلمان (الوسائل الإعلامية)

إن صلاحيات البرلمان في الرقابة لا تنحصر فقط في الآليات التي تمنحه إمكانية وضع الحكومة محل مساءلة مباشرة أمامه، بل تشمل كذلك آليات تمكنه من متابعة أعمال و نشاط الحكومة ومحاولة مساءلته بصورة غير مباشرة أمامه و أمام الرأي العام أساسا .

و إن كانت إمكانية مساءلة الحكومة مباشرة اتضح من خلال ما سبق دراسته عدم جدواها لصعوبة تحريكها، نظرا للقيود والشروط صعبة التحقيق المحاطة بها من جهة، وكون هذه المساءلة الموجهة للحكومة لا تتصف بالموضوعية بسبب الدور الثانوي للحكومة داخل السلطة التنفيذية، ولسلاح الحل الموجه

¹عكس ما هو معمول به في الأنظمة المقارنة كفرنسا الذي يتولى فيها رئيس الدولة صلاحية تعيين الوزير الأول دون أن يتعدى ذلك إلى صلاحية عزله، لكون مغادرة الوزير الأول مرتبطة فقط باستقالته الإرادية، حول هذه النقطة أنظر.

Jaqué Jean Paul, Droit constitutionnel et institution politique, Dalloz, 3^{ème} édition Paris, 1998, p155.

²أنظر، المادة 91 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

ضد الغرفة الأولى للبرلمان المخولة دستوريا بصلاحيات المساءلة هذه من جهة أخرى.

تجدر الملاحظة مسبقا أن المؤسس الدستوري وحدا بين غرفتي البرلمان في استعمال الآليات التي تمكن من متابعة أعمال الحكومة، سواء على مستوى حق ممارستها أو إجراءات أعمالها عموما، ما عدا بعض الاختلافات البسيطة و الطفيفة التي ستم الإشارة إليها في حينها، مما سينعكس على الدراسة بأن تكون موحدة في هذا المبحث، لا تعتمد على إظهار التمييز بين دور الغرفة الأولى و الثانية .

كما يبرز هذا أيضا دور القانون العضوي في تنظيم أحكام آليات هذه المتابعة، في مقابل تدخل ثانوي و محدود للأنظمة الداخلية و هذا ما سيتم توضيحه بالتفصيل في نقاط هذه الدراسة .

و عليه فإن كانت الحكومة تفلت من المساءلة المباشرة، فهل تفلت أيضا من المساءلة الغير مباشرة؟ والتي تكون أثناء متابعة البرلمان لأعمال الحكومة، من خلال الاستفهام عن عملها عن طريق الاستجوابات كمطلب أول والأسئلة كمطلب ثاني، أما دور اللجان البرلمانية في التحقيق كمطلب ثالث.

المطلب الأول: الاستجواب

نصت المادة 133 من دستور 1996 على أنه: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة"¹. يعتبر الاستجواب l'interpellation آلية للرقابة البرلمانية، يستطيع من خلالها أعضاء البرلمان تقديم طلب استيضاح إلى الحكومة حول قضايا الساعة و التي تهم البلاد، و هو وسيلة تسمح للنواب التأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف تقوم به². ويعتبر

¹ أنظر، المادة 133 من دستور 1996.

² سعيد بوشعير: علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذية في النظام القانوني الجزائري، ج2، رسالة دكتوراه في القنون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، ديسمبر 1984، ص333.

الاستجاب¹ أخطر من السؤال، إذ لا يقتصر على مجرد الاستفسار حول مسألة معينة بل يتعداه إلى درجة محاسبة الحكومة على تصرفاتها بسبب سياسة خاطئة أو مشروع فاشل يتسم بالخطورة والأهمية، فالاستجاب يتضمن إذن معنى المحاسبة و النقد والالتهام² للوزارة أو رئيسها أو أحد الوزراء³.

و إذا كان نص المادة 133 عاما لا يضع أي قيد على النواب في استعمال الاستجاب ما عدا أن يكون متصلا بإحدى قضايا الساعة، فقد حدد كل من القانون العضوي رقم 99-02 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الشروط والإجراءات المتبعة عند اللجوء للاستجاب الذي سوف أتطرق إليه كفرع أول، مع الإشارة إلى ما يترتب عنه من آثار نتيجة استعماله كفرع ثاني.

الفرع الأول: شروط وإجراءات الاستجاب

حق استجاب الحكومة لم يعد حكرا على المجلس الشعبي الوطني، بل إن هذه الوسيلة الرقابية تمارسها غرفتي البرلمان على حد سواء، و ذلك بتوفر شروط يمكن حصرها في:

1- أن يكون الاستجاب متعلقا بإحدى قضايا الساعة كما جاء في نص المادة 133 فقرة 01 السالفة الذكر، لكن ما يعاب على المؤسس الدستوري أنه لم يوضح ما المقصود بقضايا الساعة، فهذا اللفظ عام يحتمل أن يندرج تحته أي موضوع، و في هذا الصدد يمكن اعتبار موضوع من قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع انشغالات آنية⁴.

2- أن يكون موضوع الاستجاب محررا كتابة و ذلك حتى تكون هناك جدية في تقديم الاستجاب، و من ثم لا يصح أن يقدم الاستجاب

¹ إذا كان السؤال أصله انجليزي فإن الاستجاب أصله فرنسي ظهر في سنة 1791، و منها انتقل إلى تسليخ دول كثيرة.

² عمار عوادي: "مكثنة آليات الأسئلة الشفوية و الكابينة في عملية الرقابة البرلمانية". مجلة الفكر البرلماني، جون 2006، العدد 13، ص 125.

³ محمد رفعت عبد الوهلب: المرجع السابق، ص 326. أنظر كذلك أحمد وافي، بوكرا ادريس: المرجع السابق، ص 300.

⁴ « La formulation de la question d'actualité n'est pas restrictive, elle s'entendra, par toute question qui fait seulement l'objet de préoccupation présente » Pour plus de détails, KHALFA MAAMRI, réflexion sur la constitution algérienne, office des publications universitaires, Alger, 1979, op, p113.

بصورة شفوية، و إن كانت الممارسة لم تمنع أعضاء المجالس النيابية بالتلميح لاستعمال الاستجواب.¹

3- أن يتم توقيع الاستجواب من طرف ثلاثين (30) نائبا على الأقل في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني²، و خمسة عشر (15) عضوا من مجلس الأمة³، في حين نص القانون العضوي رقم 99-02 على ضرورة توقيع الاستجواب من طرف ثلاثين (30) عضوا على الأقل في كل غرفة حتى يكون مقبولا⁴.

و في هذا الصدد تطرح كذلك مسألة الاختلاف بين كل من القانون العضوي رقم 99-02 و النظام الداخلي لمجلس الأمة في تحديد الحد الأدنى للعدد المطلوب من أعضاء مجلس الأمة المبادرين بالاستجواب.

على العموم لا يمكن ممارسة الاستجواب بصفة فردية وإنما يجب أن يتم ذلك بصفة جماعية⁵، و هو ما يميز الاستجواب عن السؤال.

4- يجب إيداع نص الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو لدى مجلس الأمة حسب الحالة.

5- كما يجب توزيع الاستجواب على أعضاء المجلس، و يلتزم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بتبليغ نص الاستجواب إلى رئيس الحكومة خلال الثماني و الأربعين (48) ساعة الموالية لإيداع نص الاستجواب⁶.

بعد ذلك يتم تحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الاستجواب بالتشاور مع مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب

¹ أعمار عباس: "استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السيلسي الجزائري". م. ع. ق. إ. كلية الحقوق، تلمسان، 2006، ص36.

² أنظر، المادة 123 فقرة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³ أنظر، المادة 780 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴ أنظر، المادة 65 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁵ « Dans ce cas également l'initiative revient au député, mais toute porte a croire qu'un tel moyen ne sera jamais mis en œuvre un sol député ne serait ce qu'au regard de l'interpellé... » Sur cette question, A.DJABBAR. B.YELLES CHAOUICHE, Réflexion sur le control législatif, S.A.S.E. et. P, Volume n°1 Mars, Alger, 1988, p147.

⁶ أنظر، المادة 123 فقرة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و المادة 77 فقرة 01 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، و المادة 65 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 99-02.

مجلس الأمة و هيئة التنسيق و الحكومة خلال خمسة عشر يوما (15) على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب¹. و عند تحديد الجلسة المخصصة للاستجواب، يقوم مندوب أصحاب الاستجواب بعرضه مبينا الموضوع² و الوقائع و الانتقادات و حتى الاتهامات الموجهة للحكومة و الأدلة المستند عليها و على العموم يمكن أن يوجه الاستجواب إلى رئيس الحكومة أو إلى أعضاء الحكومة، ذلك لأن المادة 133 من التعديل الدستوري نصت على أن يوجه الاستجواب إلى الحكومة دون تحديد دقيق. و بالرجوع إلى طبيعة الاستجواب في كونه يتضمن اتهاما، فإنه من الأجدر أن يتم الرد ممن وجهت إليه التهم في الممارسة البرلمانية الجزائرية مثلا، يلاحظ أن الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب هو الذي كان عادة يرد على موضوع الاستجواب خلال الجلسة المخصصة لهذا الغرض³. أما إذا كانت المسألة تهم الأمة أي موضوع عام، فمن المفروض أن يتولى رئيس الحكومة الإجابة على الاستجواب.

الفرع الثاني: آثار استعمال الاستجواب

لم تشير المادة 133 من الدستور إلى أي آثار تترتب على عدم اقتناع النائب في البرلمان بالرد الذي تقدمه الحكومة، إلا أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نص على إمكانية انتهاء الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق⁴. بينما نص النظام الداخلي لمجلس الأمة على إمكانية انتهاء الاستجواب بطلب إجراء مناقشة عامة يقدم من خمسة عشر (15) عضوا.

¹ أنظر، المادة 66 من القنون العضوي رقم 02-99.

² أنظر، المادة 67 فقرة 01 من القنون العضوي رقم 02-99.

³ الاستجواب المتعلق بقضية "البازو" الذي يدور حول الطاقة أجاز وزير الطاقة، أما الاستجوابين المتعلقين "بالحصلة البرلمانية" و "تزوير الانتخابات" فقد أجاز وزير العدل على اعتبار أن وزارته هي الأقرب لحمية النواب و ضمن نزاهة الانتخابات، حول هذا الموضوع أنظر، عمار عباس: المرجع السابق، ص 47.

⁴ أنظر، المادة 125 فقرة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

في حالة موافقة المجلس على الطلب، تجري المناقشة وقد تفضي على تكوين لجنة تحقيق حسب الإجراءات المحددة في هذا النظام الداخلي¹.

إلا أن نتيجة هذا التحقيق لا تهم مادام أن الاستجواب لا يؤدي لإثارة المسؤولية السياسية، بل يمكن اعتبار هذه المناقشة و إجراء تحقيق حول الاستجواب مجرد انتقاد أدبي للحكومة، و منه فإن الاستجواب في نظر المؤسس الدستوري الجزائري مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة فقط دون أية نتيجة فعلية .

لم يتناول دستور 1963 الاستجواب إطلاقا، و يعد دستور 1976 أول دستور جزائري أدرج هذه الآلية الرقابية في المادة 116 فقرة 01 منه التي تنص على: "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة حول قضايا الساعة". و الواضح من المادة عدم ربط مسألة الثقة بالاستجواب.

و قد علق الدكتور "سليمان محمد الطماوي" على وضع آلية الاستجواب في هذا الدستور بما يلي: "و بالرغم من النص على حق البرلمان في استجواب الحكومة في دستور الجزائر الدائم فإنه يترتب على الاستجواب سحب الثقة، لا من الوزارة في مجموعها، ولا من وزير بمفرده بل ترك لرئيس الجمهورية أن يرتب على نتيجة الاستجواب ما يشاء من نتائج، و هذا الأمر ينسجم مع طبيعة نظام الحزب الواحد في الجزائر، كما أنه يجسد المعنى الذي أبرزه واضعو الدستور في الجزائر"².

لقد أكد ذلك القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني رقم 77-01 عندما تناول الاستجواب ضمن الفصل السابع منه، المتعلق بالإجراءات الخاصة، و نص بصريح العبارة في المادة 149 فقرة 02 على مايلي: "لا يجوز عرض أية لائحة بهذا الشأن لموافقة المجلس الشعبي الوطني"³.

¹ أنظر، المادة 79 فقرة 02 و 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

² سليمان محمد الطماوي: النظم السياسية و القانون الدستوري (دراسة مقارنة). دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص 594.

³ إدريس بوكرا: المرجع السابق، ص 167-168.

بمجيء دستور 1989 الذي سمح بالتعددية الحزبية أن يغير من التعامل مع آلية الاستجواب بما ينسجم مع المناخ السياسي الديمقراطي التعددي الجديد، إلا أنه أبقى على نفس النص الدستوري للاستجواب الذي نص عليه دستور 1976، وبذات العبارة التي جاءت في المادة 124 منه: "يمكن أعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة".

كما أن نفس الشيء كرره دستور 1996 مع تعديل طفيف باستبدال عبارة "المجلس الشعبي الوطني" بعبارة "البرلمان" ليخول الحق في استعمال هذه الآلية لغرفتي البرلمان الأولى والثانية، تماشياً مع إدراج هذا الدستور لجهاز ثاني على مستوى السلطة التشريعية، وبذلك تصبح المادة السالفة الذكر تنص على: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة".

بالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000¹، وكذلك النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999² نجد أنه لم يتناول أي نص يتعلق بأثار إعمال آلية الاستجواب، وكذلك القانون العضوي رقم 99-02 سكت عن ذلك، ولم يبق حتى على إمكانية تكوين لجنة تحقيق رغم أن هذه الأخيرة لا تؤدي إلى طرح مسؤولية الحكومة، إلا أنها تدعم الطابع الاتهامي للاستجواب بالتصدي له عن طريق التحقيق على الأقل.

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 أبقى على نفس صياغة الفقرة الأولى من المادة 133 التي تقابلها المادة 151 من القانون رقم 16-01 و أضاف فقرة ثانية تنص على تحديد أجال الجواب خلال مدة أقصاها 30 يوما على استجواب أعضاء البرلمان للحكومة في إحدى قضايا الساعة³.

¹ أنظر، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000.

² أنظر، النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999.

³ المادة 151 من القانون رقم 16-01، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14. و التي تنص على: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة. ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما. يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة".

من خلال ما سبق يتطلب الأمر إعادة النظر في آلية الاستجواب، خاصة بالنظر إلى تغير المناخ السياسي، و الذي ينعكس على آليات ممارسة الرقابة البرلمانية من حيث المحتوى و الهدف .

المطلب الثاني: الأسئلة

يعتبر السؤال la question إحدى الوسائل المنصوص عليها دستورياً، و يمثل وسيلة للرقابة البرلمانية واسعة الانتشار¹ و يعرف على أنه "ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب عضو البرلمان من عضو الحكومة إيضاحاً حول نقطة معينة"². و يعرف كذلك على أنه: "استفسار أحد أعضاء البرلمان عن مسألة معينة من الوزير المختص وقد يكون هدفه لفت نظر الوزير إلى مسألة معينة". و للأسئلة وظائف و أنواع سوف أتناولها في الفرع الأول، كما أتطرق إلى أهم الشروط و الإجراءات المتبعة في طرحها كفرع ثاني.

الفرع الأول: وظائف و أنواع السؤال

إن تقرير السؤال من قبل المؤسس الدستوري له عدة وظائف متمثلة في:

أ-الوظيفة الرقابية: و المتمثلة في متابعة نشاط الحكومة و مدى تنفيذها لبرنامجها المصادق عليه في البرلمان و مدى احترامها وتنفيذها للنصوص القانونية و مدى قدرتها على إيجاد الحلول للمشاكل المطروحة³.

¹نشأ حق طرح الأسئلة في إنجلترا بداية من 09 فبراير 1721 في مجلس اللوردات حينما وجه "إيرلكلوير" سؤالاً للوزير الأول، و بدأ في مجلس العموم في عام 1783، أما في فرنسا فقط ظهر السؤال الشفوي في سنة 1875 أي بظهور المجلس التشريعية، أما السؤال المكتوب فظهر في 30 جوان 1909، حول هذه النقطة أنظر، عقيلة خريثي، المرجع السابق، ص137.

²عبد الغني بيبوني عبد الله: النظم السياسية و القنون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1997، ص685.

³الأمين شريط: السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية. يوم دراسي حول موضوع السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الجزائر، 2001، ص68.

و في هذا يستعمل السؤال كوسيلة للكشف عن مواطن تقصير الحكومة و مظاهر انحرافها عن برنامجها و من ثم كشفها أمام الرأي العام و تحميلها المسؤولية السياسية أمامه تحسبا للانتخابات المقبلة .

ب-الوظيفة الاستعلامية: يمكن السؤال بصفة عامة البرلمان من جمع المعلومات و تزويده بالمعطيات الضرورية لأداء مهمة تشريعية والاطلاع على تصرفات الحكومة¹ كما قد يستعمل السؤال كوسيلة للتعبير عن آراء و مواقف أعضاء البرلمان اتجاه الحكومة وعملها .

و تنقسم الأسئلة التي يمكن لأعضاء البرلمان طرحها إلى عدة أنواع² و تختلف الإجراءات المتبعة فيها تبعا لكل نوع. هناك مانصت عليه بعض دساتير الدول، و منها ما نص عليه المؤسس الدستوري الجزائري و التي تتمثل في:

أ-الأسئلة الكتابية: Les questions écrites

هي طرح سؤال من قبل أعضاء البرلمان كتابة، و تكون إجابة الحكومة بنفس الشكل من أجل الاستيضاح حول موضوع ذو مصلحة عامة، و هو أسلوب من أساليب الحصول على معلومات عن أعمال السلطة التنفيذية و يعتبر وسيلة لرقابة أعمال الحكومة³، ويلجأ إلى هذا النوع من الأسئلة ربحا للوقت وإعطاء الحكومة وقتا كافيا للإجابة عليه، و هو يتم وفقا للإجراءات المنصوص عليها في القانون المنظم لعمل البرلمان، حيث يودع السؤال لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ثم يرسل إلى رئيس الحكومة من قبل رئيس الغرفة الأولى أو رئيس الغرفة

¹الأمين شريط: المرجع السابق، ص66.

²إضافة إلى الأسئلة الكتابية و الشفوية التي نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري نجد نوع آخر و هو "السؤال الشفوي الآني" الذي يجد أسلمه في إنجلترا التي تطبق ما يسمى بنظام "الأسئلة الاستعجالية" و هي أسئلة تقدم إلى رئيس الحكومة أو الوزير المعني قبل الجلسة ببضعة ساعات و يقدر رئيس الجلسة أهميتها و مدى استعجاليتها. حول هذه النقطة أنظر، الأمين شريط، المرجع السابق، ص66.

كذلك ما استحدث في ألمانيا ابتداءا من سنة 1973 عن طريق ما يعرف "بالحوار المفتوح" بين الحكومة و البرلمان، و يتمثل ذلك في أنه عقب كل اجتماع أسبوعي للحكومة، يقوم ممثل الحكومة بإعطاء عرض عن مداو لثها و محتوى اجتماعها ثم تعطى الكلمة مباشرة للنواب لطرح أسئلتهم دون إجراءات مسبقة أو أية شكليات أخرى، بعد ذلك يجيب ممثل الحكومة عن مختلف الاستفسارات و تكون الجلسة محدودة زمنيا بشكل دقيق.

³رشيدة العام: المرجع السابق، ص119.

الثانية، و تجيب الحكومة على هذا السؤال خلال مدة ثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ تبليغه¹.

و إذا لم تجيب الحكومة على السؤال الكتابي فإنه يتحول إلى سؤال شفوي² و يستطيع أحد النواب أن ينوب عنه غيره في طرح هذا السؤال، كما أن ذلك لا يمنع من إمكانية اقتراح مناقشة حول هذا السؤال بناء على اقتراح نائب أو أكثر وموافقة البرلمان³.

ب- الأسئلة الشفوية: Les questions orales

هذا النوع من الأسئلة يتم طرحه على أعضاء الحكومة في إطار اختصاصاتهم و يتم الإجابة عليها شفويا . و تنقسم بدورها إلى أسئلة شفوية مع المناقشة و أسئلة شفوية بدون مناقشة . فهل أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بهذه الأنواع من الأسئلة؟

لقد نص دستور 1963 في المادة 38 على: "يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان . السؤال الكتابي .

السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها " .

أما بالنسبة لدستور 1976 فقد نص على: "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا كتابة فقط، أي سؤال إلى أي عضو من الحكومة، و ينبغي لهذا النص أن يجيب كتابة فقط في ظرف خمسة عشر (15) يوما"، من ثم اقتصر دستور 1976 على السؤال الكتابي دون السؤال الشفوي⁴، و في هذا دلالة كبيرة على الطبيعة السياسية للسؤال الشفوي و أثره على الحكومة التي لم تكن مسئولة أمام المجلس الشعبي الوطني .

¹عاشور نصر الدين: المرجع السابق، ص183.

²أنظر، المادة 134 فقرة 02 من دستور 1996.

³سعيد بوشعير: المرجع السابق، ص403.

⁴محمد قنطربوش: السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظم الجمهوري. المرجع السابق، ص296.

أما دستور 1989 فقد نص في المادة 125 فقرة 01 على أنه :
 "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".
 وقد أخذ دستور 1996 كذلك بالسؤال الكتابي و الشفوي وهذا من خلال نص المادة 134 فقرة 01 "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".
 و لقد استمر التعديل الدستوري لسنة 2008 على ما جاء به دستور 1996، بحيث نص على نفس الصياغة السابقة في المادة 134 فقرة 01: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"¹.
 أما التعديل الدستوري لسنة 2016، فقد نصت المادة 152 من القانون رقم 01-16 على: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة .
 و يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما .
 بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما .

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب و أعضاء مجلس الأمة .
 إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .
 تنشر الأسئلة و الأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان"².

¹أنظر، المادة 134 من دستور 1996.

²أنظر، المادة 152 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

إذن تم إضافة فقرتين جديدتين للمادة، تهدف إلى تحديد آجال الجواب على الأسئلة الشفوية و تخصيص جلسة أسبوعية بالتداول بين الغرفتين للاستماع لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية التي يقدمها أعضاء البرلمان¹، و بهذه التعديلات يكرس المؤسس الدستوري تفعيل المهمة الرقابية للبرلمان على عمل الحكومة و من ثم ضمان ممارسة الشعب للرقابة عن طريق ممثليه المكفولة في الدستور .

و اعتبارا أن دسترة تخصيص جلسات أسبوعية بالتداول بين الغرفتين لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية يعزز فعالية رقابة البرلمان على عمل الحكومة .
و بهذا فقد حدد الدستور أنواع السؤال في نص هذه المادة بشكل صريح .

الفرع الثاني: شروط و إجراءات طرح الأسئلة

الواقع تعتبر الأسئلة وسيلة تقليدية للرقابة البرلمانية²، تحكم عملية طرحها مجموعة من الشروط والتي تتمثل في:

1- حق السؤال مقرر لكل عضو في البرلمان فلا يحتاج أن يتقدم به عدد من الأعضاء، كما أنه يقتصر على أعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة³، و لا يشمل كل موظف، أو إطار يعمل في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة .

¹ رأي رقم 16/01 ربت د/المجلس الدستوري، المرجع السابق، ج ررقم 06.

² « Les questions posées par les députés et sénateurs sont l'instrument le plus classique du contrôle parlementaire ». Pour plus de détails, D. BRILLAT, G. CHAMPAGNE, D. THOME, op. p237.

³ تنص المادة 68 من القنون العضوي رقم 99-02 على: "طبقاً لأحكام المادة 134 من الدستور، يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".

- 2- كما يحق للمجموعات البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني حق طرح الأسئلة الشفوية على أعضاء الحكومة¹ و بالرجوع للنظام الداخلي لمجلس الأمة فإن هذا الحق لم يمنح للمجموعات البرلمانية داخل مجلس الأمة .
- 3- أن السؤال يوجه إلى أعضاء محددين هم رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة و من ثم لا يجوز توجيهها إلى غيرهم و لو كانوا في درجة وزير، إذ لا يجوز توجيهها إلى رؤساء الجامعات أو الهيئات العامة² .
- 4- أن يكون موضوع السؤال يدخل في اختصاص من وجه إليه .
- 5- أن السؤال هو علاقة مباشرة بين عضو البرلمان مقدم السؤال وبين الوزير الموجه إليه، و ليس من حق باقي أعضاء البرلمان التدخل، فالسؤال لا يفيد معنى الاتهام أو النقد أو المساءلة، و لكن غايته هو الاستفهام أو الاستعلام عن أمر معين³ .
- 6- يشترط في السؤال أن يكون موجزا و تحدد فيه العناصر الضرورية له .
- 7- أن يكون السؤال ضمن المسائل العامة و هذا يعني أن لا يشمل السؤال الأمور الخاصة بالنائب أو الفرد أو أفراد معينين، أو بقضية مطروحة أمام الجهات القضائية .
- 8- كما يشترط في السؤال أن يكون قائما و هذا يعني أن السؤال يسقط في الحالات التالية: في حالة التنازل عن السؤال من طرف صاحبه أو تخلي صاحب السؤال عن منصبه كعضو في البرلمان أو عند استقالته أو وفاته .
- 9- أن تكون الأسئلة ذات أهمية⁴ و فائدة تسعى للتعبير عن الرأي، ليست غامضة و لا تثير تعبيرات ساخرة، أو سبقت الإجابة عنها .

¹ انتص المادة 99 فقرة 01 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على: "يجوز للتواب و المجموعات البرلمانية طرح أسئلة شفوية أثناء الجلسات المخصصة لهذا الغرض".

² سليمان الطملي: النظم السياسية و القانون الدستوري (دراسة مقارنة). دار الفكر العربي للنشر، 1988، ص588.

³ عاصم أحمد عجيلة، محمد رفعت عبد الوهّاب: النظم السياسية. دار الطباعة الحديثة، الطبعة الخامسة، 1992، ص285-286.

⁴ إدريس بوكرا: الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة. المرجع السابق، ص23.

أما عن الإجراءات المتبعة في طرح الأسئلة يتعين التفرقة بين الأسئلة الكتابية و الأسئلة الشفوية :

1-الأسئلة الكتابية:

*توجه من قبل أي عضو في البرلمان إلى أي عضو في الحكومة¹، ويجب أن يودع السؤال الكتابي مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، ثم يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني² أو رئيس مجلس الأمة³ بإرسال السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة⁴.

*تسجيل الأسئلة المكتوبة في سجل خاص وقت إيداعها⁵، هذا وتحرر الأسئلة المكتوبة من قيد البرمجة الذي تتدخل فيه الحكومة لأنها لا تتطلب انعقاد جلسة للإجابة عنها، حيث يودع عضو الحكومة المضي بالسؤال الجواب كتابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة .

*يبلغ بعدها الجواب إلى صاحبه شرط أن يتم الجواب في ظرف ثلاثين (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال لعضو الحكومة⁶.

غير أنه يمكن إجراء مناقشة طبقا للمادة 74 فقرة 01 من القانون العضوي رقم 99-02: "إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة " .

و الملاحظ أن كل من القانون العضوي و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة لم يتضمن أحكام تتعلق

¹تنص المادة 72 فقرة 01 من القانون العضوي رقم 99-02 على: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أسئلة كتابية إلى أي عضو من الحكومة".

²أنظر، المادة 95 فقرة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³أنظر، المادة 80 فقرة 02 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴أنظر، المادة 72 فقرة 03 من القانون العضوي رقم 99-02.

⁵أنظر، المادة 95 فقرة 03 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و المادة 80 فقرة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁶أنظر، المادة 134 من دستور 1996، و المواد 73 من القانون العضوي رقم 99-02، 96 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، 80 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، أنظر كذلك، عمل عوابدي، "مكثبات أسئلة الشفوية و الكتابية في عملية الرقابة البرلمانية"، م.ف.ب، جوان 2006، العدد

13، ص137.

بكيفيات إجراء المناقشة الناجمة عن السؤال الكتابي، كما لم يتبين أية آثار تترتب عن إجراء هذه المناقشة .

2- الأسئلة الشفوية:

*توجه من قبل أي عضو في البرلمان إلى أي عضو في الحكومة¹، كما يجب أن يودع السؤال مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مكتب رئيس مجلس الأمة حسب الحالة .

*احترام أجل عشرة (10) أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة طبقا للمادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 بينما تشترط المادة 100 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سبعة (07) أيام على الأقل قبل الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة على الحكومة . بينما لم يحدد النظام الداخلي لمجلس الأمة أجلا لذلك، مما يعني الخضوع لأحكام القانون العضوي رقم 99-02 .

*يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بإرسال السؤال فورا إلى رئيس الحكومة² الذي يتولى بدوره توجيه السؤال للوزير المختص .

*يتم إدراج السؤال الشفوي بجدول أعمال كل غرفة و ذلك بموافقة الحكومة على ذلك، حيث يتحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية و ضبط عددها بالتشاور بين مكثبي غرفتي البرلمان³، و بالاتفاق مع الحكومة، على أن تبلغ الأسئلة الشفوية المبرمجة لأعضاء الحكومة و لأعضاء البرلمان .

*عند تحديد الجلسة المخصصة للأسئلة الشفوية يقوم صاحب السؤال بعرض سؤاله⁴، و لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال⁵ .

¹يعتقد مبدئيا أن السؤال الشفوي يتم شفاهة، و الكتابي يتم عن طريق الكتابة و الحل أن السؤال الشفوي يوجه مكتوبا إلى عضو الحكومة و يودع قبل ذلك لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني سبعة (07) أيام على الأقل طبقا للنظام الداخلي للمجلس، غير أنه تتم الإجابة عنه طبقا للدستور مشافهة في الجلسة التي يحددها المجلس لهذا الغرض، أما السؤال الكتابي فتتم الإجابة عنه كتابيا على من طرح السؤال من أعضاء المجلس عن طريق المجلس الشعبي الوطني، كما يتعلق السؤال الكتابي بوقائع محددة في قطاع ما، أما السؤال الشفوي فيتعلق بأمور عامة حول هذه النقطة أنظر، محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر ، بدون دار النشر، 2001، ص88.

²أنظر، المادة 69 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 99-02.

³تنص المادة 70 فقرة 04 من القانون العضوي رقم 99-02 على: "يتم ضبط عدد الأسئلة التي تتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة و الحكومة".

⁴أنظر، المادة 71 فقرة 01 من القانون العضوي رقم 99-02، و المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

⁵أنظر، المادة 70 فقرة 03 من القانون العضوي رقم 99-02، و المادة 99 فقرة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

*يتم الرد على السؤال، حسب المادة 70 فقرة 01 من القانون العضوي رقم 99-02 و التي تنص على: "تخصص الدورات العادية جلسة كل خمسة عشر (15) يوما للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة". إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2016 ينص في المادة 152 فقرة 04 على: "يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب و أعضاء مجلس الأمة"¹. و بالتالي نستخلص مما ذكر سابقا تعزيز فعالية رقابة البرلمان على عمل الحكومة من خلال تخصيص جلسات أسبوعية بالتداول بين الغرفتين لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية .

*إذا تعذر على عضو الحكومة الإجابة شخصيا عن السؤال الشفوي فيتم تكليف عضو آخر للإجابة عليها طبقا لمبدأ المسؤولية التضامنية للحكومة .

*يجوز التعقيب على الإجابة التي يقدمها عضو الحكومة طبقا لنص المادة 71 فقرة 02² من القانون العضوي رقم 99-02 التي تنص على: "يمكن لصاحب السؤال إثر جواب عضو الحكومة أن يتناول الكلمة من جديد كما يمكن لعضو الحكومة أن يرد عليها".

*قد حددت المادة 101 فقرة 02³ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني مدة التعقيب بثلاث (03) دقائق. بينما حددت الفقرة الثانية من المادة 476⁴ من النظام الداخلي لمجلس الأمة خمسة (05) دقائق لتعقيب عضو مجلس الأمة على رد الحكومة .

و قد يدور تعقيب صاحب السؤال على عناصر في إجابة الوزير كأن يصرح ببيانات متناقضة أو يغفل الرد عن بعض جوانب السؤال . و مثلما أعطى القانون حق التعقيب لأصحاب الأسئلة الشفوية فإن نفس القانون يمكن أيضا و من باب المساواة أعضاء الحكومة من

¹أنظر، المادة 152 من القانون رقم 16-01، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في ج ر رقم 14.

²أنظر، المادة 71 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 99-02 .

³أنظر، المادة 101 فقرة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

⁴أنظر، المادة 76 فقرة 02 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الرد على التعقيب أو ذلك في حدود خمسة عشر (15) دقيقة بالنسبة لعضو المجلس الشعبي الوطني، و في حدود عشرة (10) دقائق بالنسبة لمجلس الأمة .

مع العلم أنه يمكن تأجيل رد عضو الحكومة على سؤال أعضاء البرلمان طبقا لنص المادة 83 فقرة 03 التي تنص على: "يجوز للحكومة الامتناع عن التصريح بالرد الفوري على السؤال في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد، ويؤجل الرد إلى جلسة أخرى"¹.

كما يمكن للحكومة رفض الإجابة على أسئلة النواب لأسباب متعارف عليها في الأنظمة البرلمانية مثلا إذا تعلق الإجابة بأمر خاص بالدفاع الوطني، أو كانت الإجابة تنطوي على مساس بالأشخاص أو الهيئات أو تؤدي إلى كشف أسرار محظور الاطلاع عليها قانونا، أو أن يكون موضوع السؤال من المستحيل الإجابة عنه².

يتمتع السؤال كآلية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأهمية كبيرة، إلا أنها تعتبر وسيلة ناقصة لدفع الحكومة و إجبارها فعلا على شرح سياستها³، إذ لا تزال مجرد وسيلة إعلامية لم ترقى إلى درجة التأثير في توجهات الحكومة .

المطلب الثالث: لجان التحقيق

تنص المادة 161 من دستور 1996 على: "يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق

¹ انظر، المادة 83 فقرة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
² محمد باهي أبو يونس: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي. دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، صص 70-71.

³ « Les questions sont un instrument imparfait pour obliger le gouvernement s'expliquer sur sa politique a rééllement, D'abord parce qu'elles sont a l'initiative individuelle d'un député qui dispose rarement des moyens comparables en information et en assistance a ceux qu'il trouve en face de lui ensuite parce que les temps de parole étant strictement comptés aux parlementaires comme aux membres du gouvernement, il est illusoire de penser que ses questions permettent un approfondissement réel des problèmes ». Sur cette question, ELIZABETH ZOLLER, droit du constitutionnel et institution politiques 2ème édition, presse universitaire de france, 1999,op, p 492.

في قضايا ذات مصلحة عامة".¹ هذه المادة ليست وليدة دستور 1996 بل تناولها لأول مرة دستور 1976 في نص المادة 188 منه، و كذلك دستور 1989 في المادة 151 منه .

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد جاءت المادة 180 فقرة 01 منه بنفس الصياغة التي جاء بها دستور 1996 وإضافة فقرة 02 للمادة المذكورة التي تنص على: "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي"².

اعتبارا أن المؤسس الدستوري تبنى مبدأ الفصل بين السلطات و استقلالية السلطة القضائية، و بالتالي التحقيق الذي يجري بالتزامن مع الإجراء القضائي يخل بانسجام عمل السلطات العمومية حيث قد يضعها في حالة تعارض عند القرار . و يقصد بالتحقيق البرلماني رغبة السلطة التشريعية في الاطلاع على معلومات عن السلطة التنفيذية تتيح لها ممارسة صلاحياتها³، و لا قيد على مجال التحقيق فقد يستهدف به المجلس التحقق من فساد بعض الإدارات و المصالح أو شركات القطاع العام... الخ، و قد يريد من ورائه فحص بعض المسائل المنسوبة إلى أحد الوزراء تمهيدا لاتهامه أو تحقيق طعن مقدم ضد أحد أعضاء المجلس .

إن النص الدستوري خول كلا غرفتي البرلمان الحق في إنشاء لجنة تحقيق و ذلك بشروط ووفق إجراءات قانونية محددة كفرع أول، كما يترتب عن عمل هذه اللجان تقرير في الفرع الثاني .

الفرع الأول: الشروط و الإجراءات المتبعة في التحقيقات البرلمانية

إذا كان الدستور قد نص على إمكانية إنشاء لجان التحقيق فإنه لم يضع شروط هذه الأخيرة و التي تكفلت بتحديد الأنظمة

¹أنظر، المادة 76 من ق ع رقم 02-99 التي تبين إنشاء لجان تحقيق و تنص على: "طبقا لأحكام المادة 161 من الدستور، يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصته و في أي وقت، لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة".

²تنص المادة 180 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري على: "يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

³فقد طربوش: السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظم الجمهوري (تحليل قانوني مقارن). المرجع السابق، ص377.

الداخلية لغرفتي البرلمان و القانون العضوي رقم 99-02، و التي يمكن إجمالها في:

1- يمكن للبرلمان أن ينشئ لجنة تحقيق من بين أعضائه في أي وقت للبحث في أي موضوع شريطة أن يكون متعلق بمصلحة عامة ويدخل في اختصاصاته و يفهم من صياغة النص أنه لا يجوز للبرلمان أن ينشئ لجنة تحقيق بالنسبة للأمور التي لا تدخل في اختصاصاته¹.

2- يستوجب إنشاء لجنة تحقيق التصويت على لائحة تودع لدى مكتب الغرفة المعينة بشرط أن يوقعها 20 نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضوا في مجلس الأمة حسب الحالة².

3- إن إنشاء لجنة تحقيق من قبل إحدى غرفتي البرلمان لا يمنع الغرفة الأخرى من إنشاء لجنة تحقيق حول نفس الموضوع شرط أن تعلم الغرفة الأخرى، بأنها بدأت أولا بإنشاء اللجنة³.

4- لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب و نفس الموضوع و الأطراف⁴.

5- مع العلم أنه لا يمكن للنواب أو الأعضاء الذين و قعوا على إنشاء لجنة تحقيق أن يكونوا أعضاء فيها⁵.

6- و في إطار تسهيل مهام لجان تحقيق فإنه يمكن لها أن تستمع إلى أي شخص و أن تعين أي مكان أو أن تطلع على أية وثائق ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، ما عدا تلك التي تكتسي

¹ أنظر، إبراهيم بولحية: المرجع السابق، ص70.

² أنظر، المادة 77 من ق ع رقم 99-02 التي تنص على: "يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة و يوقعها، على الأقل، عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة". كذلك أنظر، المادة 103 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³ أنظر، المادة 78 من ق ع رقم 99-02 التي تنص على: "يجوز للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظم الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة. تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك".

⁴ أنظر، المادة 79 من ق ع رقم 99-02 التي تنص على: "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب و نفس الموضوع و نفس الأطراف". كذلك أنظر، المادة 180 فقرة 02 من القانون رقم 16-01، يتضمن التحليل الدستوري الصلح في ج ر رقم 14.

⁵ أنظر، المادة 81 من ق ع رقم 99-02 التي تنص على: " لا يعين في لجنة تحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين و قعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة".

طابعا سريا و استراتيجيا يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي¹.
إلا أن هناك سؤالا يطرح متمثل في ما المقصود بالمسائل الاستراتيجية و من هي الهيئة المختصة بتحديد ما إذا كانت مسألة معينة تدخل ضمن ما يسمى بالمسائل الاستراتيجية؟
إذا كان موضوع ما يتعلق بالدفاع الوطني فهذا بديهي أن تخرج من نطاق لجان التحقيق، أما ما عداها من المواضيع فيشكل إخراجها من مجال لجان التحقيق تقليصا لسلطات البرلمان في الرقابة على الحكومة .
على العموم يتعين على جميع الجهات التنفيذية والإدارية أن تستجيب إلى طلبات لجنة التحقيق و أن توفر لها جميع الإمكانات للوصول إلى الحقائق المرجوة .

و طبقا لنص المادة 80 من القانون العضوي رقم 99-02 التي تنص على: "تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (06) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، و لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها .

الفرع الثاني: تقرير اللجنة

و بانتهاء اللجنة من عملية التحقيق، تلتزم بإعداد تقرير يتضمن نتائج التحقيق²، و يسلم التقرير الذي أعدته اللجنة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو إلى رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، و يبلغ هذا التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية

¹أنظر، المادة 84 من ق ع رقم 99-02 التي تنص على: "تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة و أخذ نسخة منها ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا و استراتيجيا يهم الدفاع الوطني، و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي .
يجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة الأولى مبررا و مطلا من طرف الجهات المعنية".
²عبد الله بوقفة: العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري. رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جويلية 1997، ص177.

ورئيس الحكومة و يوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني أو على أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة¹.

مع إمكانية نشر التقرير أو جزء منه بناء على اقتراح مكتب الغرفة المعينة و رؤساء المجموعات البرلمانية . و يبت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، في ذلك من دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق و يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كلياً أو جزئياً . إلا أن السؤال الذي يطرح هو ما أهمية هذا التقرير وما تأثيره على الحكومة؟

إن كل ما يمكن قوله من خلال القانون العضوي و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني هو إمكانية فتح مناقشة في جلسة مغلقة عند الاقتضاء².

ما يمكن ملاحظته في الأخير، أنه بالرغم من الدور الذي يمكن أن تلعبه لجان التحقيق في عملية الرقابة، إلا أنها قليلاً ما يتم تشكيلها³ بسبب وجود عقبتين: *الأولى متعلقة بعدم إمكانية إنشاء لجان تحقيق حول مواضيع تكون محل دراسة أمام الجهات القضائية (تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات) و الذي من شأنه تقليص سلطات البرلمان في الرقابة .

*أما العقبة الثانية متمثلة في أن الأغلبية السياسية تتردد في إنشاء هذه اللجان خوفاً من إخراج الحكومة .

¹ انظر، المادة 85 من ق ع رقم 99-02 التي تنص على: "يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، حسب الحالة".

يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة.

كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة، حسب الحالة".

² انظر، المادة 86 فقرة 03 من ق ع رقم 99-02 التي تنص على: "يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، عند الاقتضاء، أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير". كذلك انظر، المادة 108 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³ « On notera finalement que malgré le rôle que peuvent jouer ces commissions en matière de contrôle, il ya tout lieu de croire qu'elles seront très rarement instituées ». Sur cette question, A. DJEBBAR, B. YELLES-CHAOUCH, op, p141.

خلاصة و استنتاجات:

ما يمكن استخلاصه في هذا الفصل أن الحكومة في النظام الدستوري الجزائري مشكلتة من الوزير الأول من جهة ومجموعة الوزراء من جهة أخرى، مسئولة عن تنفيذ برنامجها أمام رئيس الجمهورية بصفته صاحب السلطة في تعيينها وإنهاء مهامها، وعن طريق ترأسه لمجلس الوزراء، كما أن الدستور منح صراحة للبرلمان و بالتحديد الغرفة الأولى حق تحريك الاتهام الحكومي بناء على ما تتقدم به الحكومة من عروض أمام الغرفتين، ينتهي ذلك بمناقشة أو دونها من قبل المجلسين يمكن أن تترتب على إثره المسؤولية السياسية للحكومة، و بالتالي هناك رابطة عضوية يمكن أن ينجر عليها العزل الجماعي للحكومة و بالتالي يقدم الوزير الأول استقالة حكومته حسب ما هو وارد في الدستور . إن إمكانية بسط البرلمان لرقابة المساءلة المباشرة للحكومة عن أعمالها، ليس بالأمر السهل و المتاح في كل الظروف و الأوضاع .

فإن كان المؤسس الدستوري خول للمجلس الشعبي الوطني وحده إمكانية تحريك هذه المساءلة التي تبدأ على مستوى مخطط عمل الحكومة، فإن تصويت المجلس يعد بمثابة الترخيص لها بتنفيذه، و يواصل المجلس الشعبي الوطني رقابته هذه أثناء تنفيذ ذلك المخطط، من خلال المحطة التقييمية التي تمتثل فيها الحكومة لدى تقديمها لبيان السياسة العامة السنوي، عن طريق إمكانية إصدار المجلس الشعبي الوطني للائحة، عديمة الأثر من الناحية القانونية، و لها تأثير محدود سياسيا، و لا يكون التعرض للحكومة في مواصلة مهامها بطرح مسؤوليتها، إلا من خلال تبني ملتزم رقابة أحيطت أحكام ممارسته بكثير من المبالغة والتعجيز، يستحيل معها تبنيه، لاسيما على مستوى التصويت الذي يتطلب توفر نصاب ثلثي (3/2) أصوات نواب المجلس .

أما عن مبادرة الوزير الأول بطرح مسألة الثقة أمام (م.ش.و)، يعتبر طابع اختياري لطلب التصويت بالثقة، الذي

يفتح سلطة تقديرية مطلقة للوزير الأول لاستعماله وفقا للظروف المحيطة به فلن يلجأ إليه إلا إذا كان في صالح حكومته، و ذلك أن الأغلبية المطلوبة للتصويت على هذا الطلب أغلبية بسيطة فقط و ليست مطلقة .

ما سبق يبين عدم تكافؤ بين (م.ش.و) و الحكومة في علاقة طرح المسؤولية، سببه أن تنظيم النصوص القانونية الدستورية والقانون العضوي رقم 99-02 بالأساس يصب في مسار واحد يهدف إلى تقييد سلطة (م.ش.و) في تحريك مسؤولية الحكومة أمامه .

إذا كانت آلية المساءلة المباشرة للحكومة أمام (م.ش.و) تم تعطيلها، فإن وضع المساءلة الغير مباشرة التي يأمل البرلمان عن طريقها في إيقاع الحكومة أثناء متابعتها لأعمالها ليست أحسن من سابقتها .

حيث أن لجوء البرلمان للتداول مع الحكومة عن طريق الاستجواب عن عملها، حول موضوع يكون قضية الساعة، يعتبر آلية تشهد وضعا شاذا في النظام السياسي الجزائري، لأن النصاب القانوني المطلوب لإعماله مبالغ فيه .

كذلك بالنسبة للأسئلة سواء أكانت شفوية أو كتابية، لأن أقصى ما يمكن أن تصل إليه هو فتح مناقشة عامة عديمة الأثر من الناحية القانونية. لا تحقق للبرلمان سوى جمع معلومات من الحكومة حول نشاطها .

كما مكن المؤسس الدستوري غرفتي البرلمان من إنشاء لجنة تحقيق برلمانية، و ذلك وفق إجراءات صعبة نوعا ما مع عدم تفصيل النصوص القانونية بصورة كافية لكيفية عملها، و أهم نتيجة تترتب عن هذا التحقيق البرلماني هو نشر تقريره فقط.

الْحَمْدُ لِلَّهِ

إن تبني ثنائية القطب في السلطة التنفيذية تميز بعدة فوائد و إيجابيات إلا أن هذه الوضعية أفرزت العديد من السلبيات و التي انعكست على الساحة السياسية بكثير من المشاكل و التساؤلات .

و من خلال دراستنا هذه توصلنا أن المؤسس الدستوري لم يضع شروط محددة في الشخص المعين كوزير أول لقيادة الحكومة ، كما أنه و في كثير من الأحيان لا يتم انتقائه من الحزب الحاصل على الأغلبية في البرلمان، و هذا يؤدي إلى خلق صعوبة في استمرار الحكومة، مما أدى إلى تعاقب عدة حكومات في النظام السياسي الجزائري .

و الشيء الملاحظ هو أن منصب الوزير الأول مر عبر مرحلة كان وجوده شكلي لا يلعب أي دور و كان بمثابة مساعد لرئيس الجمهورية بدون صلاحيات دستورية، إلى أن أصبح يلعب دور هام في الحياة السياسية كرئيس للحكومة و يمارس صلاحيات دستورية بصفة فعلية إلى جانب رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية . إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2008 جاء ببعض بقايا النظام السابق أي نظام الأحادية في السلطة التنفيذية، من خلال تفوق رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية و في المقابل ضعف موقف الوزير الأول داخل الجهاز التنفيذي .

و يتضح ذلك من خلال تقليص لبعض الصلاحيات التي كان من شأنها يقوم بها الوزير الأول بصفته القطب الثاني للسلطة التنفيذية . بالإضافة إلى المسؤولية المزدوجة للوزير الأول أمام البرلمان و في نفس الوقت مسؤوليته أمام رئيس الجمهورية الذي يعينه و ينهي مهامه، و هو أمر بديهي بالنظر إلى طبيعة النظام الجزائري .

لكن التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016، تطرق لإعادة النظر في تحديد دور الوزير الأول أو بالأحرى إعادة النظر في صلاحياته و مهامه و توازيا مع سلطة رئيس الجمهورية كمثل للدولة و الذي يشكل أهم سلطة للنظام السياسي ككل .

و إثر هذا لقد تم إعادة بعض المهام التي كانت مسندة له من قبل ذلك مثل ترأسه لاجتماعات الحكومة، و توقيعه للمراسيم التنفيذية، يعد تعزيزا لصلاحيات الوزير الأول في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية .

كما لا يمكن أن ننكر دور الوزير الأول في مجال المبادرة بمشاريع القوانين، و التي تأتي معظم النصوص القانونية بناء على مبادرة من الحكومة، بالإضافة إلى دوره في مجال حل الخلاف الذي قد يقع بين غرفتي البرلمان حول قانون ما، و ذلك عن طريق دعوة اللجنة المتساوية الأعضاء للانعقاد .

إلا أنه مازال النظام السياسي الجزائري يعاني من ظاهرتين متناقضتين هما : تضخم السلطات و الصلاحيات لرئيس الجمهورية وضعفها لدى الوزير الأول . ليبقى رئيس الجمهورية يشكل الركيزة الأساسية للنظام السياسي الجزائري ككل، فهو يهيمن على السلطة التنفيذية رغم ازدواجيتها .

كما تطرقنا إلى المسؤولية السياسية التي تقام بصفة مباشرة أي ما تعرف (بالوسائل الردعية) عن طريق رفض مخطط عمل الحكومة كما جاء به المؤسس الدستوري للتعديل الحالي لسنة 2016، كذلك إقرار ملتصم الرقابة، أو عدم الموافقة على طلب التصويت بالثقة، الذي يتقدم به الوزير الأول بعد تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني دون تمكين مجلس الأمة من ذلك .

أما الوسائل التي تترتب عنها مسؤولية الوزير الأول وحكومته بصفة غير مباشرة أي (الوسائل الإعلامية) فهي كثيرة، إلا أنها لم تفي بالغرض المستهدف منها و المتمثل في تقصي الحقائق و كشف المخالفات. و بالتالي يظل الاستجواب ليس له أثر، وافتقار السؤال للجزاء القانوني يصعب من تحقيق رقابة برلمانية صارمة، أما لجان التحقيق فيبقى طريقها غير مجد .

و حول ما تطرقنا إليه في هذه الدراسة يمكن اقتراح

مايلي :

*جعل الوزير الأول يتمتع باستقلالية أكثر مما هو عليها حاليا لممارسة كافة الصلاحيات المخولة له دستوريا .

*تفادي التغييرات الحكومية و إعطاء فرصة للحكومة في إبراز أهم إنجازاتها مع ضرورة منح الوزير الأول كل السلطات اللازمة لمباشرة مهامه .

*توسيع الرقابة البرلمانية باستخدام ملتصق الرقابة والتصويت على طلب الثقة و عدم حصرهما بفترة تقديم بيان السياسة العامة .

*تعزيز وسائل الرقابة على الوزير الأول و حكومته بتقرير جزاءات قانونية مع ضرورة التقليل من القيود المفروضة عليها .

و في الأخير ما يمكن استخلاصه هو أن التجربة الدستورية للجزائر في هذا الميدان كانت قصيرة، لا يمكن أن تقدم لنا الصورة الحقيقية لأي نظام سوف يكون الأمثل لمسايرة التطورات السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية التي شاهدها الجزائر، وبالممارسة الميدانية مستقبلا سوف يتضح أكثر و في إطار قانوني، أي نوع من الشخصية الذي يحتل منصب الوزير الأول ويكون مناسباً لخدمة المصالح العليا للبلاد .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الملحق الأول: قائمة الحكومة الجديدة بعد التعديل الذي أجراه رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المتضمن تعيين الوزير الأول وقائمة أعضاء الحكومة . و كذا التعديل الوزاري الجزئي الذي أجراه رئيس الجمهورية بتاريخ 23 جويلية 2015 .

الملحق الثاني: ملخص عن الخطوات التي يقوم بها الوزير الأول السيد "عبد المالك سلال" إثر تعيينه في الحكومة الجديدة لسنة 2015 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 14 ماي 2015 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 25 بتاريخ 18 ماي 2015 . مع رأي السيد "عبد الله هبول" كخبير في الموضوع .

الملحق الأول

قائمة الحكومة الجديدة بعد التعديل الذي أجراه رئيس الجمهورية السيد "عبدالعزیز بوتفليقة" بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المتضمن تعيين الوزير الأول وقائمة أعضاء الحكومة¹. و كذا التعديل الوزاري الجزئي الذي أجراه رئيس الجمهورية بتاريخ 23 جويلية 2015².

في 14 ماي 2015 أجرى السيد "عبدالعزیز بوتفليقة" تعديلا وزاريا حسبما أفاد به بيان برئاسة الجمهورية وذلك وفق لما نشرته وكالة الأنباء الجزائرية .

طبقا لأحكام المادة 79 من الدستور أصدر رئيس الجمهورية وزير الدفاع الوطني السيد "عبدالعزیز بوتفليقة" بعد استشارة الوزير الأول مرسوما رئاسي يقضي بتعيين أعضاء الحكومة .

تم تعيين السيدات و السادة :

- عبد المالك سلال : وزير أول
- الفريق أحمد قايد صالح: نائب وزير الدفاع الوطني قائد أركان الجيش الوطني الشعبي
- نور الدين بدوي: وزير الداخلية و الجماعات المحلية
- رمضان لعامرة: وزير الشؤون الخارجية
- الطيب لوح: وزير العدل حافظ الأختام
- عبد الرحمان بن خالفة : وزير المالية
- عبد القادر مساهل : وزير الشؤون المغربية و الإفريقية والتعاون الدولي
- عبد السلام بوشوارب: وزير الصناعة و المناجم
- صالح خبري: وزير الطاقة

¹Arabic.people.com.cn/n/2015/0515/c31662-8892738.htm/

²www.bbc.com

- الطيب زيتوني: وزير المجاهدين
-محمد عيسى: وزير الشؤون الدينية و الأوقاف
-بلعاب بختي: وزير التجارة
-عمار غول: وزير التهيئة العمرانية و السياحة و الصناعة التقليدية
-فروخي سيد أحمد: وزير الفلاحة و التنمية الريفية و الصيد البحري
-عبد الوهاب نوري: وزير الموارد المائية و البيئة
-عبدالمجيدة تبون: وزير السكن و العمران و المدينة
-عبد القادر و علي: وزير الأشغال العمومية
-بوجمعة طلعي: وزير النقل
-نورية بن غبريط: وزيرة التربية الوطنية
-الطاهر حجار: وزير التعليم العالي و البحث العلمي
-محمد مباركي: وزير التكوين و التعليم المهنيين
-محمد الغازي: وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي
-عز الدين ميهوبي: وزير الثقافة
-مونية مسلم: وزيرة التضامن الوطني و الأسرة و قضايا المرأة
-الطاهر خاوة: وزير العلاقات مع البرلمان
-عبد المالك بوضياف: وزير الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات
-الهادي ولد علي: وزير الشباب و الرياضة
-حميد قرين: وزير الاتصال
-إيمان هدى فرعون: وزيرة البريد و تكنولوجيات الإعلام و الاتصال
-حاجي بابا عمي: وزير منتدب لدى وزير المالية مكلف بالميزانية و الاستشراف
-عائشة تاغابو: وزيرة منتدبة لدى وزير تهيئة الإقليم و السياحة و الصناعات التقليدية مكلفة بالصناعات التقليدية
*و من جهة أخرى و طبقا للمادة 78 من الدستور عين رئيس الجمهورية السيدين:
-أحمد نوري: وزير أمين عام للحكومة
-مصطفى كريم رحيل: وزير مدير ديوان الوزير الأول

الملحق الثاني

ملخص عن الخطوات التي يقوم بها الوزير الأول السيد "عبد المالك سلال" إثر تعيينه في الحكومة الجديدة لسنة 2015 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 14 ماي 2015 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 25 بتاريخ 18 ماي 2015. مع رأي السيد "عبد الله هبول"¹ كخبير في الموضوع.

رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" أنهى مهام الوزير الأول، عبد المالك سلال، و الوزراء المعينين في 28 أفريل و 05 ماي 2014 و أعاد تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي جديد صدر في 18 ماي 2015.

المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 14 ماي 2015 المنشور في الجريدة الرسمية العدد 25 بتاريخ 18 ماي 2015. جاء بثلاث مواد.

-المادة الثانية: تفيد إلغاء المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين عبد المالك سلال وزير أول و إلغاء المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء الحكومة الصادرين سنة 2014. وبالتالي عين الرئيس وزير أول ووزير دولة و 27 وزيرا بحقائب إضافة إلى وزيرين منتدبين.

لم يحدث رئيس الجمهورية تعديل جزئي في الحكومة بل عين حكومة جديدة و هذا حسب المقتضيات التي وردت في المرسوم الجديد الخاص بتعيين أعضاء الحكومة، و أهمها المادة 77 فقرة 05 من الدستور. التي تتحدث عن صلاحيات الرئيس في تعيين وزير أول وإنهاء مهامه.

إذن السيد عبد المالك سلال يقوم بمايلي:

¹ www.joradp.dz>FTP>2015>A2015049

*الخطوة الأولى: يقدم مخطط عمله تمهيدا لعرضه على مجلس الوزراء لدراسته و المصادقة عليه طبقا للمادة 79 من الدستور .

*الخطوة الثانية: طبقا للمادة 80 من الدستور و هي عرض مخطط عمله على (م.ش.و) لإخضاعه للمناقشة العامة و الموافقة عليه . (الدستور لا يتحدث عن احتمال رفضه وإنما عن تكييفه، بالتشاور مع رئيس الجمهورية، على ضوء المناقشة البرلمانية)، بعدها يقدم الوزير الأول عرضا حول المخطط لمجلس الأمة . الذي يمكنه إصدار لائحة بهذا الخصوص .

و يقدم السيد "عبد الله هبول" القاضي سابقا رأيه كخبير في الموضوع، بناء على طلب من (جريدة الخبر) . فيقول: "لايوجد شك في أن اللباس القانوني الذي اتخذه القرار الجديد لرئيس الجمهورية المتعلق بتعيين وزير أول و أعضاء حكومة يترتب عنه نتائج، أهمها أننا أمام حكومة جديدة و ليس تعديلا حكوميا . فلو كنا أمام تغيير جزئي لكان الرئيس ألغى فقط المرسوم الرئاسي رقم 14-154 المؤرخ في 05 ماي 2014 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة من دون إلغاء المرسوم الرئاسي لتعيين السيد "عبد المالك سلال" . و مادام الرئيس ألغاه، فهذا يعني أنه أقال الوزير الأول و الوزراء و عين حكومة جديدة . و عليه ينبغي على الوزير الأول إعداد مخطط عمل و إتباع الترتيبات الدستورية المعروفة في هذا الجانب، أي عرضه على مجلس الوزراء ثم البرلمان للحصول على ثقة النواب. و في حال تجاهل هذه الخطوات، فترتكب الحكومة تمردا على الدستور الذي تستمد وجودها و صلاحياتها منه .

و الملاحظ أن إنهاء مهام الحكومة القديمة بوزيرها الأول تزامن مع مرور سنة على تعيينها، و هذا يعني بلوغ آجال تقديم بيان السياسة العامة أمام (م.ش.و) طبقا (للمادة 84 من الدستور) . و بإقالتها تجاوز رئيس الجمهورية هذا الترتيب الهام في الحياة المؤسساتية و الدستورية للدولة . غير أن مثل هذه

الجزئيات المأخوذة من منظومة الحكم الفرنسية لم تحترمها حكومات رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة". باستثناء حكومة السيد "أحمد بن بيتور" (1999-2000)، التي دام عمرها 08 أشهر.

لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ
عَلَّمَهُ الْخَلْقُ

وَاللَّهُ يَوْمَئِذٍ
بِالْعَمَلِ أَتَقَرُّ

أولاً: المراجع باللغة العربية

1- النصوص القانونية

أ-الداستير

- 1-دستور 1963 المؤرخ في 10/09/1963 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد64.
- 2-دستور 1976 المؤرخ في 22/11/1976 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد94.
- 3-دستور 1989 المؤرخ في 01/03/1989 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد09.
- 4-دستور 1996 المؤرخ في 28/11/1996 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد76.
- 5-تعديل دستور 1996 بموجب القانون رقم08-19 الصادر في ج.ر رقم 63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008.
- 6-تعديل دستور 1996 بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الصادر في ج.ر رقم 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

ب-النصوص التشريعية

*القانون

- 1- القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج ر رقم 15.

*الأوامر

- 1-الأمر رقم 65-186 المؤرخ في 10 جويلية 1965 المتضمن تأسيس الحكومة ، ج ر رقم 58.
- 2-الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 و المتضمن إصدار الدستور، ج ر رقم 94.

ج-النصوص التنظيمية

- 1-المرسوم رقم 79-69 المؤرخ في 07 أفريل 1979 المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول ، ج ر رقم 15.
- 2-المرسوم رقم 88-223 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 يتعلق بالتعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03 نوفمبر 1988، ج ر رقم 45.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 94-93 المؤرخ في 15 أفريل 1994
- 4-المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار الدستور، ج ر رقم 76.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 97-231 المؤرخ في 25 جوان 1997
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 99-239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 أفريل 1989 و المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج ر رقم 76.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 2000-256 المؤرخ في 26 أوت 2000، ج ر رقم 54.
- 8-المرسوم الرئاسي رقم 02-03 المؤرخ في 04 جوان 2002، ج ر رقم 40.
- 9-المرسوم الرئاسي رقم 03-208 المؤرخ في 05 ماي 2003، ج ر رقم 32.
- 10-المرسوم التنفيذي رقم 91-307 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 90-127 المؤرخ في 15 ماي 1990 و المتعلق بتحديد الوظائف التي يتم التعيين فيها، ج ر رقم 20.

د- رأي المجلس الدستوري

1- رأي رقم 16/01 ر.ت د/المجلس الدستوري، المؤرخ في 28 يناير 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، ج ر رقم 06.

و- الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 المؤرخ في 31 جويلية 1997، ج ر رقم 53 المعدل بالنظام الداخلي لسنة 2000 المؤرخ في 30 جويلية 2000، ج ر رقم 46.

2- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 المؤرخ في 18 فبراير 1998، ج ر رقم 08 المعدل بالنظام الداخلي لسنة 1999 المؤرخ في 28 أكتوبر 1999، ج ر رقم 84 و المعدل في سنة 2000، ج ر رقم 77 بتاريخ 17 ديسمبر 2000.

2- المؤلفات و المقالات و الرسائل و المذكرات

أ- المؤلفات

1- أحمد وافي و إدريس بوكرا: النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989. المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992.

2- إدريس بوكرا: تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق و النصوص الرسمية. ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 2005.

3- اسماعيل الغزال: الدساتير و المؤسسات السياسية. مؤسسة عز الدين للطباعة و النشر، بيروت، 1996.

4- الأمين شريط: الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية. د. ي. م. ج، الجزائر، 1989.

5- العيفا أويحي: النظام الدستوري الجزائري. بدون دار النشر، الجزائر، ط1، 2002.

6- إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية. معالم الكتب، القاهرة، 1983.

7- رأفت فودة: سلطة التقرير المستقلة. دار النهضة العربية، القاهرة، ط2، 1997.

8- سعاد بن سريّة: مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2008. دار بلقيس، الجزائر، 2010.

9- سعدى محمد الخطيب: العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية (دراسة مقارنة). منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2008.

10- سعيد بوشعير: النظام السياسي الجزائري. دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، ط2، 1993.

11- سعيد بوشعير: القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة. ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

12- سليمان محمد الطماوي: النظم السياسية و القانون الدستوري (دراسة مقارنة). دار الفكر العربي، القاهرة، 1988.

13- صالح بلحاج: المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

14- عاصم أحمد عجيلة، محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية. دار الطباعة الحديثة، الطبعة الخامسة، 1992.

15- عبد الغني بسبوي عبد الله: السلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني. المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، ط1، 1995.

- 16- عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية و القانون الدستوري. منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
- 17- عبد الله بوقفة: آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة). دار هومة، الجزائر، 2002.
- 18- عبد الله بوقفة: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة). دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2002.
- 19- عبد الله بوقفة: الدستور الجزائري (نشأة- تشريعا - فقها). دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2005.
- 20- عبد الله بوقفة: السلطة التنفيذية بين التعسف و القيد (دراسة قانونية سياسية تاريخية). دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
- 21- عز الدين بغدادى: الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة مع النظام المصري). مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، ط1، 2009.
- 22- عقيلة خرباشي: العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري ل28 نوفمبر 1996. دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- 23- علي الباز: نائب رئيس الدولة في الأنظمة العربية و الولايات المتحدة الأمريكية. دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، 1988.
- 24- عمار بوضياف: الوجيه في القانون الإداري. دار الريحانة، الجزائر، 1999.
- 25- عمار عباس: الرقابة البرلمانية على الحكومة في النظام الدستوري الجزائري. دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
- 26- عمار عباس: العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري. دار الخلدونية، الجزائر، ط1، 2010.
- 27- عمار عوايدي: النظام الإداري. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 28- عمار عوايدي: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري. دار هومة للطباعة، الجزائر، بدون سنة النشر.
- 29- فوزي أوصديق: الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، دراسة مقارنة، القسم1 (النظرية العامة للدول)، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 1999.
- 30- فوزي أوصديق: الوافي في شرح القانون الدستوري (السلطات الثلاث). ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.
- 31- محفوظ لشعب: التجربة الدستورية في الجزائر. بدون دار النشر، الجزائر، 2001.
- 32- محمد باهي أبو يونس: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي. دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- 33- محمد الصغير بعلي: دروس في المؤسسات الإدارية. منشورات جامعة باجي المختار، الجزائر، بدون سنة الطبع.
- 34- محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- 35- محمد فايد طربوش: السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل قانوني مقارن). المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1995.
- 36- محمد نسيب أرزقي: أصول القانون الدستوري و النظم السياسية (أسلوب ممارسة الحكم في الدولة المعاصرة). ج2، مطبعة هومة، الجزائر، 2000.
- 37- مصطفى أبو زيد فهمي: الوجيه في القانون الدستوري و النظم السياسية. دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 38- مصطفى أبو زيد فهمي: مبادئ الأنظمة السياسية. دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003.

- 39-موريس دوفرجيه: المؤسسات السياسية و القانون الدستوري و الأنظمة السياسية. ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، ط1، 1992.
- 40-مولود ديدان: مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
- 41-ناصر لباد: القانون الإداري (التنظيم الإداري). ج1، بلون دار النشر، الجزائر، ط2، 2001.
- 42-هاني علي الطهراوي: النظم السياسية و القانون الدستوري. دار الثقافة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.

ب-المقالات

- 1-ابراهيم بولحية: علاقة الحكومة بالبرلمان. الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، 2000.
- 2-أحسن مزود: علاقة الحكومة بالبرلمان. وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، يومي 23-24 أكتوبر 2000.
- 3-الأمين شريط: علاقة الحكومة بالبرلمان. الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، 2000.
- 4-الأمين شريط: السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية. يوم دراسي حول موضوع السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الجزائر، 2001.
- 5-السعيد المقدم: التجربة الثنائية البرلمانية في أقطار اتحاد المغرب العربي(دراسة مقارنة بالاستثناس بالتجربة الفرنسية)، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002.
- 6-الفكر البرلماني، مبادئ المجتمع و رموز ثورة أول نوفمبر 1954 و الجمهورية، مجلة متخصصة في القضايا و الوثائق البرلمانية يصدرها مجلس الأمة، العدد 28، نوفمبر 2011.
- 7-جمال عبد الناصر مانع: الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي. مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع.
- 8-حمادي ميلود: قراءة التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008. مجلة الفكر البرلماني، العدد 23، جويلية 2009.
- 9-خالد سمارة الزغي: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة). مجلة العلوم الإدارية، السنة 29، العدد الثاني، مصر، ديسمبر 1987.
- 10-دنش رياض: المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996. مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، بلون سنة.
- 11-عمار عباس: استجاب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري. مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق، تلمسان 2006.
- 12-عمار عباس: التعديلات الدستورية في الجزائر من التعديل الجزئي إلى الإصلاح الدستوري الشامل (دراسة لإجراءات التعديل القادم و مضمونه). الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 12، جوان 2014.
- 13-عمار عوابدي: عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن. مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002.
- 14-عمار عوابدي: مكانة آليات الأسئلة الشفوية و الكتابية في عملية الرقابة البرلمانية. مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، جوان 2006.

- 15- كمال زعوم: علاقة الحكومة بالبرلمان. وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، يومي 23-24 أكتوبر 2000.
- 16- نور الدين فكايير: ملامح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996. مجلة الفكر البرلماني، العدد 10، أكتوبر 2005.

ج-الرسائل و المنكرات *رسائل الدكتوراه

- 1- سعيد بوشعير: علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذية في النظام القانوني الجزائري. ج2، رسالة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر، ديسمبر 1984.

*مذكرات الماجستير

- 1- بشير بن مالك: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996. رسالة الماجستير، جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس، 1998-1999.
- 2- خلوفي حدوجة: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996. رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر، 2001.
- 3- رزوق حكيم: التطور السياسي و القانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية، جامعة الجزائر، 2004.
- 4- رشيدة العام: الحكومة في ظل دستور 23 فبراير 1989. رسالة ماجستير، غير منشورة، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1994.
- 5- طارق عاشور: تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري من 1997 إلى 2007. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية و إدارية، قسم علوم سياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009.
- 6- عبد الله بوقفة: العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري. رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جويلية 1997.
- 7- علي صغير جمال: العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية و الحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996. مذكرة لنيل الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2001-2002.
- 8- نصر الدين عاشور: السلطة التشريعية في الدساتير المقارنة و آثارها في النظام الجزائري. رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة بسكرة، 2003.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

أ-المؤلفات

- 1- AHMED MAHDJOUR, ETAT: origine et fonctionnement, O.P.U, Alger 1989.

- 2- AHMED MAHIOU, *Cours d' Institution administratives*, 3ème éd, O.P.U, Alger,1981 .
- 3- DOMINIQUE BREILLAT, GILLES CHAMPAGNE, DANIEL THOME, *droit constitutionnel et institutions politique*, gualino éditeur, Paris, 2003.
- 4-ELIZABETH ZOLLER, *droit du constitutionnel et institution politiques* 2ème édition, presse universitaire de France, 1999.
- 5- GEORGE VEDEL, *Droit administratif*, P.E.F, 6ème éd, Paris.
- 6-jaqué Jean Paul, *Droit constitutionnel et institution politique*, Dalloz, 3ème édition Paris, 1998.
- 7- JEAN CLAUDE MASCLE, JEAN Paul VALETTE, *Droit constitutionnel et institution politique*, 2ème édit, Dalloz, Paris, 1997.
- 8-JEAN PAUL JACQUE, *Droit constitutionnel et institutions politique*, 5ème édition, Dalloz, Paris, 2003.
- 9-KHALFA MAAMRI, *réflexion sur la constitution algérienne*, office des publications universitaires, Alger, 1979.
- 10-Maurice Duverger, *institution politique et droit constitutionnel*, PUF, Paris, 1973
- 11-MOHAMMED ABDELWAHAB BEKHECHI, *La constitution Algérienne de 1976et le droit international*, o.p.u, Alger, 1989.
- 12-Mohammed Tahar BENASAAD, *le régime politique algérien*, entreprise national du livre, Alger, 1992.
- 13-PATRICE GELARD, JACK MEUNIER, *institutions politiques et droit constitutionnel*, 3ème éd, Montchrestien, Paris, 1999.

ب- المقالات

- 1-ABDELKADER BOULSSANE, les services du chef du gouvernement, revue de l'école nationale d'administration, ENA, volume4, N° 1, Alger, 1994.
- 2-AHMED DJABBAR, BACHIR YELLES CHAUCHE, Réflexion sur le control législatif, R.A.S.E. et. P, Volume n°1 Mars, Alger, 1988.
- 3-CHOUKRI KALFAT, Relation gouvernement parlement, conférence national sur la relation entre le gouvernement et le parlement, Alger 23-24 Octobre 2000.

ثالثا: مراجع الإنترنت

1-Arabic.people.com.cn/n/2015/0515/c31662-8892738.htm/

2-www.bbc.com

3-www.joradp.dz>FTP>2015>A2015049

حماہنامہ
القلم
سرگرمی
سرگرمی

.....	شكر و تقدير
.....	إهداء
.....	قائمة المختصرات
.....	مقدمة عامة
أ،ب،ج	
2	الفصل الأول: مركز الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري
3	المبحث الأول: تطور منصب الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري
3	المطلب الأول: منصب الوزير الأول في دستوري (1963 و 1976)
4	الفرع الأول: منصب الوزير الأول في دستور 1963
5	الفرع الثاني: منصب الوزير الأول في دستور 1976
7	المطلب الثاني: منصب الوزير الأول في دستوري (1989 و 1996)
7	الفرع الأول: منصب الوزير الأول في دستور 1989
9	الفرع الثاني: منصب الوزير الأول في دستور 1996
10	المطلب الثالث: ظروف و محتوى التعديل الدستوري قبل و بعد 2016
11	الفرع الأول: ظروف و محتوى التعديل الدستوري قبل 2016
12	الفرع الثاني: ظروف و محتوى التعديل الدستوري بعد 2016
15	المبحث الثاني: تعيين و انتهاء مهام الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري
15	المطلب الأول: تعيين الوزير الأول صلاحية رئاسية
16	الفرع الأول: من حيث الكفاءة و السمعة
17	الفرع الثاني: من حيث الانتماء السياسي
19	المطلب الثاني: تأثير تعيين الوزير الأول بالأغلبية البرلمانية
19	الفرع الأول: التوافق بين الرئيس و الأغلبية البرلمانية
21	الفرع الثاني: التعارض بين الرئيس و الأغلبية البرلمانية
22	الفرع الثالث: حالة الائتلاف
23	المطلب الثالث: انتهاء مهام الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري
23	الفرع الأول: الاستقالة

25	الفرع الثاني: الإقالة
25	الفرع الثالث: الوفاة
26	المبحث الثالث: صلاحيات الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري
27	المطلب الأول: صلاحيات الوزير الأول قبل التعديل الدستوري 2008
27	الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول في ظل أحادية السلطة التنفيذية
28	الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول في ظل ثنائية السلطة التنفيذية
39	المطلب الثاني: صلاحيات الوزير الأول بعد التعديل الدستوري 2008
39	الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول من الجانب التنفيذي التنسيقي
41	الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول من الجانب التنظيمي الاستشاري
43	المطلب الثالث: صلاحيات الوزير الأول بعد التعديل الدستوري 2016
43	الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول من الجانب التنفيذي التنسيقي
45	الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول من الجانب التنظيمي الاستشاري
47	المطلب الرابع: تقييم صلاحيات الوزير الأول قبل و بعد التعديل الدستوري 2016
47	الفرع الأول: تقييم صلاحيات الوزير الأول قبل التعديل الدستوري 2016
48	الفرع الثاني: تقييم صلاحيات الوزير الأول بعد التعديل الدستوري 2016
50	خلاصة و استنتاجات
52	الفصل الثاني: المسؤولية المزدوجة للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري
53	المبحث الأول: مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية
55	المطلب الأول: الإقالة الرئاسية للوزير الأول في النظام السياسي الجزائري
55	الفرع الأول: الإقالة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري قبل التعديل الدستوري لسنة 2016
58	الفرع الثاني: الإقالة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 2016
59	المطلب الثاني: مخطط عمل الوزير الأول مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي
59	الفرع الأول: مخطط عمل الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2016
63	الفرع الثاني: مخطط عمل الحكومة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016
64	المطلب الثالث: مدى استقلالية الوزير الأول

64	.....الفرع الأول: مدى استقلالية الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2016
66	.....الفرع الثاني: مدى استقلالية الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2016
67	.....المبحث الثاني: المسؤولية السياسية للوزير الأول أمام البرلمان (الوسائل الردعية)
69	.....المطلب الأول: الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول
69	.....الفرع الأول: الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 2016
71	.....الفرع الثاني: الموافقة على مخطط عمل الحكومة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016
73	.....المطلب الثاني: ملتصق الرقابة
75	.....الفرع الأول: شروط إقرار ملتصق الرقابة
77	.....الفرع الثاني: آثار ملتصق الرقابة
79	.....المطلب الثالث: التصويت بالثقة
81	.....الفرع الأول: أسباب طلب التصويت بالثقة
83	.....الفرع الثاني: آثار التصويت بالثقة
85	.....المطلب الرابع: الاستقالة الإجبارية
86	.....الفرع الأول: الاستقالة الحكومية مسؤولية سياسية
88	.....الفرع الثاني: الاستقالة الحكومية مسؤولية تضامنية
92	.....المبحث الثالث: المسؤولية السياسية للوزير الأول أمام البرلمان (الوسائل الإعلامية)
93	.....المطلب الأول: الاستجواب
94	.....الفرع الأول: شروط وإجراءات الاستجواب
96	.....الفرع الثاني: آثار استعمال الاستجواب
99	.....المطلب الثاني: الأسئلة
99	.....الفرع الأول: وظائف وأنواع السؤال
103	.....الفرع الثاني: شروط وإجراءات طرح الأسئلة
108	.....المطلب الثالث: لجان التحقيق
109	.....الفرع الأول: الشروط والإجراءات المتبعة في التحقيقات البرلمانية
111	.....الفرع الثاني: تقرير اللجنة

113	..... خلاصة و استنتاجات
116	..... الخاتمة
120	..... ملاحق
121	..... الملحق الأول
123	..... الملحق الثاني
127	..... قائمة المصادر و المراجع
134	..... الفهرس

ملخص:

الوزير الأول الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية بعد رئيس الجمهورية الذي يعينه و ينهي مهامه، و بالتالي فهو مسئول أمامه، يوجد في موقع بينه و بين البرلمان الذي يمكن له إقامة مسؤوليته السياسية بصفة مباشرة (الوسائل الردعية) عن طريق مخطط عمل، إيداع ملتمس رقابة ، أو عدم التصويت بالثقة التي يطلبها، أو بصفة غير مباشرة (الوسائل الإعلامية) عن طريق الاستجواب، الأسئلة، وتشكيل لجان التحقيق.

Résumé:

Le premier ministre, la deuxième personnalité dans le pouvoir exécutif après le Président de la République qui le nomme et met fin à ses fonctions, est dans une position médiane entre le Président et le parlement. Il peut engager sa responsabilité politique directement avec le plan d'action, la motion de censure, la non approbation de vote de confiance ou indirectement avec l'interpellation, les questions, les commissions d'enquête.

Summary:

The Prime Minister, the second personality in the executive after the President of the Republic appoints and terminates in its functions, is in a middle position between the president and parliament. It may incur political responsibility directly with the action plan, the motion of censure, the non-approval of a vote of confidence or indirectly with the inquiry, questions and commissions of inquiry.