

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة 20 أوت 1955 – سكيكدة –

كلية الحقوق

قسم الحقوق



مكانة الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 01/16

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص مؤسسات دستورية و إدارية

تحت إشراف الأستاذ:

د/ غربي أحسن

من تقديم الطالب:

مقلاتني توفيق

لجنة المناقشة

د / بوحديد فارس.....رئيسا

د / غربي أحسنمشرفا ومقررا

أ / قليب جمال مناقشا

دورة جوان 2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"وقل ربي زدني علما"

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى أعز إنسان

في حياتي زوجتي ورفيقة دربي

التي لا تحلو الحياة بدونها

"سميرة"

شكر

ربي لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك و عظيم سلطانك كما يسرت لي إعداد هذه المذكرة ، و من ثم أقول إعترافا بالفضل أتقدم بجزيل الشكر إلى أستاذي المشرف " غربي أحسن " الذي أشرف على هذه المذكرة ، و قدم لي النصائح في جميع مراحل إنجازها ، و زودني بالنصائح و التوجيهات التي على ضوءها سرت حتى إكتمل هذا العمل .

كما أتقدم بجزيل الشكر لأعضاء هيئة المناقشة الذين و وافقوا على مناقشة هذا العمل الأستاذ " بوحديد فارس " و الأستاذ " قليب جمال "

شكر خاص لقسم الحقوق بجامعة سكيكدة

لا يمكن للوزير الأول أن يشكل جهاز مستقل في إطار ثنائية السلطة التنفيذية، إلا إذا كان يتمتع بحرية في ممارسة إختصاصاته الدستورية و عدم إرتباطه بمؤسسة أخرى، لأداء مهامه ولا يتوقف تعيينه على هيئة أخرى¹ ، وعليه فإن سلطة وقوة أي مؤسسة أو هيئة أو جهاز تقاس بدرجة إستقلالها عن غيرها من الهيئات الأخرى في الدولة .

حيث أن الإلمام بالجوانب العضوية المتصلة بمنصب الوزير الأول في الجزائر، يقتضي منا في المقام الأول البحث في الضوابط الدستورية التي تحكم التعيين في هذا المنصب وكذلك كيفية تعيين الوزير الأول وفق الأغلبية البرلمانية (المبحث الأول) ، ثم تحديد الصيغ التي تنتهي بها مهامه في ضوء ما إستحدثه المؤسس الدستوري من أحكام في هذا الإطار (المبحث الثاني).

¹ صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم ،دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ،ص 238

المبحث الأول

تعيين الوزير الأول على ضوء الدستور الجزائري

بعد فوز رئيس الجمهورية في الإنتخابات الرئاسية¹ و توليه منصب الرئاسة يباشر القيام بإختصاصاته ومهامه و من بينها ما نصت عليه المادة 91 الفقرة 05 من الدستور بأنه: " يعين الوزير الأول... و ينهي مهامه " .

و في الحقيقة توجد عدة طرق لتعيين الوزير الأول ، فقد يعين من طرف رئيس الدولة على أن يختار الوزير الأول الوزراء أعضاء الحكومة ، كما قد ينتخب من قبل السلطة التشريعية بعد فوز حزبه بالأغلبية البرلمانية ، و في بعض الأنظمة فإن البرلمان لا يتدخل إلا شكليا في تعيين الحكومة لأن قرار رئيس الدولة وحده كاف لتشكيلها.

و بالرجوع إلى النظام الدستوري الجزائري نجد أن رئيس الدولة ينفرد بصلاحيه تعيين الوزير الأول و يجعل منها صلاحية رئاسية مطلقة .

ففي ظل دستور 1976²، إنفرد رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول و أعضاء حكومته و ذلك حسب نص المادة 113 فقرة 02 حيث نصت على: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ، يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزير أول يساعده " ، و هذا راجع إلى طبيعة النظام الذي كان سائدا ، والذي يتميز بالأحادية .

و بموجب تكريس ثنائية السلطة التنفيذية³، بقي رئيس الجمهورية محافظا على سلطته في تعيين الوزير الأول ، من خلال المادة 74 الفقرة 05 من دستور 1989⁴،

¹ كذلك في حالة الإنتخابات التشريعية فإن رئيس الجمهورية يقوم بتعيين الوزير الأول لأن هذا الأخير و بعد إنتهاء العهدة البرلمانية فإنه يقوم بتقديم إستقالته.

² دستور 1976 ، المؤرخ في 1976/11/22 ، جريدة رسمية عدد94 ، المؤرخة في 1976/11/24.

³التعديل الدستوري لسنة 1988 عوض منصب الوزير الأول بمنصب رئيس الحكومة حيث نصت المادة 111 الفقرة 04 على : "يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة وينهي مهامه " ، المرسوم رقم 223/88 ، المؤرخ في 1988/11/05 ، المتضمن التعديل الدستوري الموافق عليه في إستفتاء 1988/11/03 ، جريدة رسمية عدد45 ، المؤرخة في 1988/11/05.

⁴ دستور 1989 ، المؤرخ في 1989/03/01 ، جريدة رسمية عدد 09 ، المؤرخة في 1989/03/01.

والمادة 77 فقرة 05 من دستور 1996¹، حيث كرست هذه المواد سلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة و إنهاء مهامه .

و بعد التعديل الدستوري لسنة 2008²، و هو التعديل الذي عاد إلى تسمية الوزير الأول عوض رئيس الحكومة فإن رئيس الجمهورية من صلاحياته تعيين الوزير الأول و إنهاء مهامه بموجب مرسوم رئاسي وذلك طبقا للمادة 77 الفقرة 05 من دستور 1996 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 19/08 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008، والجديد الذي جاء به هذا التعديل هو إستحداث منصب نائب الوزير الأول حيث جسد هذا المنصب على أرض الواقع سنة 2010 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 149/10³ الذي يتضمن تعيين أعضاء الحكومة حيث شغل هذا المنصب السيد "نور الدين زرهوني".

أما التعديل الدستوري لسنة 2016⁴ فقد نصت المادة 91 منه بأن: " يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية"، كما ألغى هذا التعديل منصب نائب الوزير الأول .

المطلب الأول

تعيين الوزير الأول صلاحية رئاسية

إنفرد رئيس الجمهورية في ظل الدساتير المتعاقبة في النظام السياسي الجزائري⁵ بصلاحية تعيين الوزير الأول و أعضاء حكومته، وذلك كان راجعا إلى طبيعة الأنظمة التي كانت سائدة سواء نظام رئاسي أو برلماني .

¹ دستور 1996، المؤرخ في 1996/11/28، جريدة رسمية عدد 76، المؤرخة في 1996/12/08.
² القانون رقم 19/08، المؤرخ في 2008/11/15 المتضمن تعديل دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، جريدة رسمية عدد 63، المؤرخة في 2008/11/16.
³ المرسوم الرئاسي رقم 149/10، المؤرخ في 2010/05/28، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد 36 المؤرخة في 2010/05/30.
⁴ القانون رقم 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، المتضمن تعديل دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2016، جريدة رسمية عدد 14، المؤرخة في 2016/03/07.
⁵ دستور 1976، دستور 1989، دستور 1996 المعدل و المتمم، المرجع السابق

و المواد التي نظمت هذه الصلاحية لم تشترط أية شروط أو قيود على رئيس الجمهورية عند إختياره للوزير الأول ، فمن الناحية الدستورية لا يوجد أي مانع أو قيد على حرية الرئيس في إختيار الوزير الأول إلا أن هذا الأخير لا يمكن له ممارسة وظائفه إلا إذا حظي مخطط عمله بالموافقة من طرف البرلمان ، ولا يتحقق هذا إلا إذا وجد توافق سياسي بين الحكومة والأغلبية البرلمانية¹.

كما أبقى التعديل الدستوري لسنة 2016 على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول .

باعتبار رئيس الجمهورية رئيس كل الجزائريين و الساهر على إحترام الدستور و الإرادة الشعبية و بعيدا عن إنتمائه الحزبي ، فبعد القيام بالإنتخابات التشريعية عليه أن يختار الوزير الأول الذي ينتمي إلى الأغلبية البرلمانية أو يقترب منها و هذا لتمكين الوزير الأول من تمرير مخطط عمله في البرلمان ، كما أن رئيس الجمهورية عليه أن يراعي لدى البحث عن الشخص المناسب لمنصب الوزير الأول العديد من الإعتبارات و من أهمها الكفاءة و السمعة (الفرع الأول) ، و الإنتماء السياسي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

من حيث الكفاءة و السمعة

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

فالممارسة جعلت من الإسم الشخصي للوزير الأول ينتقل إلى كل الطاقم الحكومي و بالتالي تنتقل معه كفاءته و سمعته ، حيث عادة ما يقال حكومة (ويذكر إسم الوزير الأول

¹ مصطفى أبو زيد فهمي ، الوجيز في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دون طبعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1999، ص105.

أو رئيس الحكومة سابقا) ، كذلك لنجاحه في تنفيذ سياسته و إعطاء الفعالية لكل أعضاء الحكومة¹ .

لذلك فمطلوب في من يتولى منصب الوزير الأول و الذي يكون في مواجهة حزبه ، ومعارضيه داخل البرلمان و خارجه ، و الرئيس من جهة ، والرأي العام من جهة ثانية أن يتمتع بسمعة سياسية طيبة تمكنه من فرض إحترامه على الجميع ، ويقصد بالسمعة السياسية عموما ، الإنضباط و الإلتزان اللذين يتمتع بهما الشخص و يجعلاه محل ثقة و إحترام الغير² .

لهذا على رئيس الجمهورية البحث و التقصي لإختيار الوزير الأول يكون ذا كفاءة عالية و سمعة حسنة ، حتى يلقى رضا من حوله (حزبه ، المعارضة ، الشعب ، رئيس الجمهورية) ، لأن حسن أو سوء إختيار الوزير الأول ، سيعود بالإيجاب أو السلب على شخص رئيس الجمهورية المكلف بضمان إستقرار المؤسسات الدستورية ، بالإضافة إلى أن الوزير الأول هو الذي يتولى تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية و بالنتيجة يجب أن يكون كفاء للقيام بهذه المهمة.

الفرع الثاني

من حيث الإنتماء السياسي

لقد برزت أهمية هذا الإعتبار بعد تخلي النظام الدستوري الجزائري عن نظام الحزب الواحد ، و إعتناق نظام التعددية السياسية والحزبية ، بأن أصبح لدينا برلمان تعددي يضم تشكيلات حزبية مختلفة و متعارضة من حيث برامجها السياسية و طروحاتها الإستراتيجية ، فبعضها يقف إلى جانب السلطة أو هو السلطة ذاتها ، والبعض الآخر يقف في المعارضة ، فيما تتوسط البقية البينين المذكورين ، و دستور 1996 لم يتضمن أي نص يلزم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول من الحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان ، إلا أن

¹ عز الدين بغدادي ، الإختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة مع النظام المصري) ، الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، القاهرة ، 2009، ص 192.

² السعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989) ، دون طبعة ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 ، ص38.

الإعتبرات السياسية و المصلحة العامة تقتضي ذلك ، و هذا وفقا للأعراف الدستورية¹ ، أما التعديل الدستوري لسنة 2016 ، والذي نص في المادة 91 منه : " يضطلع رئيس الجمهورية

الفقرة الخامسة : يعين الوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية ، مما يفيد بأن رئيس الجمهورية مقيد في تعيين الوزير الأول من خلال إلزامه بإجراء أولي ، يتمثل في إستشارة الأغلبية البرلمانية ، لكن السؤال الذي يبقى موضع نظر ، ما هي القيمة القانونية لهذه الإستشارة ؟ و هل تنطوي على تأثير فعلي على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول ؟

فإذا كانت الإستشارة وجوبية إلا أن الأخذ بها إختياري فهنا يبقى الإشكال حول جدوى الإستشارة إذ بإمكان الرئيس عدم الإمتثال لرأي الأغلبية البرلمانية دستوريا ، و إلا كان لهذا الإجراء عواقب على مناقشة بيان السياسة العامة فيما بعد إلا إذا كانت المعارضة البرلمانية شكلية فقط² .

إضافة إلى تقييد رئيس الجمهورية بشرط الإستشارة البرلمانية يوجد شرط آخر قيد به المشرع سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول و هو تمتعه بالجنسية الجزائرية دون سواها حيث نصت المادة 63 من الدستور في فقرتها الثانية " التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط أساسي لتولي المسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية " و أحالت هذه المادة إلى القانون تحديد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية و بالفعل صدر القانون رقم 01/17³ و حدها حيث نصت المادة 02 منه على : " يشترط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية الأتية :الوزير الأول ..."

¹ كمال زعوم ، علاقة الحكومة بالبرلمان ، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان ، يومي 23 و 24/10/2000 ، الجزائر ، ص 102.

² طيبي عيسى ، طبيعة المسؤولية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري ، المجلة الجزائرية للعلوم الإقتصادية و القانونية و السياسية ، العدد الرابع ، الجزائر ، 2010. ص ص 9-11.

³ القانون رقم 01/17 ، المؤرخ في 10/01/2017 ، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها ، جريدة رسمية عدد 02 ، المؤرخة في 11/01/2017.

و في خضم هذا التوصيف المجمل للخارطة الحزبية و السياسية يقف الرئيس أمام عدة خيارات :

أولا : إختيار الوزير الأول من الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان

رغم أن الدستور لا يلزم رئيس الجمهورية بإختيار و تعيين الوزير الأول من الحزب الفائز بالأغلبية في البرلمان إلا أنه خيار قوي كونه يحقق التعايش بين الحكومة و البرلمان و يكفل إنسجام و تكامل مخطط عملها السياسي مع توجهات الأغلبية البرلمانية التي إختارها الشعب ، إذ يفترض أن يكون مخطط عمل الحكومة حينها هو نفسه تقريبا البرنامج السياسي الذي حصل بفضل الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان على ثقة الشعب ، و بالتالي فهو عامل يمثل قوة للوزير الأول المعين بتلك الطريقة و ضمانا لإستقراره ، إذ يمكنه من تنفيذ برنامجه على الوجه المطلوب¹ ، بما يخدم المصلحة العامة و إستقرار المؤسسات الدستورية².

ثانيا : إختيار الوزير الأول في حالة عدم وجود أغلبية برلمانية

قد يكون البرلمان مشكلا من عدة أحزاب سياسية ، ولكن لا يتمتع أي منها بالأغلبية في البرلمان ، فيلجأ رئيس الجمهورية في هذه الحالة لإختيار شخص أو زعيم حزب من الأحزاب الممثلة في البرلمان ، الذي يكون قادرا على تشكيل كتل أو تحالف قوي و متجانس داخل البرلمان ، و يظهر مرونة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية الأخرى ، أو يشترك مع بعضها في التوجه و الإستراتيجية .

إن إختيار الوزير الأول وفق هذا الإعتبار ، يمكنه من إعداد مخطط عمل يكون مقبولا لدى أغلب الأحزاب الأخرى المشكلة للبرلمان ، وبالتالي الموافقة عليه ، و منح الثقة

¹ بتطبيق هذه الفرضية على النظام السياسي الجزائري نجد بأن الدستور الجزائري من خلال القانون رقم 19/08 كان يقر بأن البرنامج هو برنامج رئيس الجمهورية و الوزير الأول و حكومته مكلفون بتنفيذه فقط من خلال مخطط عمل الحكومة الذي يعرض على المجلس الشعبي الوطني و ينتظر الموافقة ذلك من خلال نص المادة 79 الفقرة الثانية التي نصت على : " ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الحكومة " .

² حسين صويلح ، (مكانة السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري الحالي دستور 1996 ، مذكرة ماجيستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قالم ، 2005)، ص71.

للوزير الأول للإستمرار في تنفيذه ، وهو عامل لتحقيق الأغلبية و الإنسجام بين الأحزاب المشكلة للحكومة¹ .

ثالثا : إختيار الوزير الأول من خارج البرلمان لإعتبرات تقنية

قد يلجا رئيس الجمهورية إلى هذا العامل في إختيار الوزير الأول ، في حالة عدم توفر الإعتبارين السابقين ، أي عدم حصول أي حزب من الأحزاب المشكلة للبرلمان على الأغلبية المطلوبة ، وفشلها في التكتل أو التحالف فيما بينها لتشكيل أغلبية متجانسة بسبب إختلاف برامجها و توجهاتها ، هذه المعطيات الموجودة أمام الرئيس تغنيه عن إختيار الوزير الأول من داخل البرلمان ، وإن فعل غير ذلك سيكون له عواقب سياسية غير محمودة ، قد تنتهي بإستقالة الحكومة ، لذا قد يعمد رئيس الجمهورية في هذه الأحوال ، إلى إختيار الوزير الأول محايد لإعتبرات تقنية أو فنية ، ويتعين على الرئيس في هذا المقام أن يبذل الجهد الكافي لإيجاد و إختيار الشخص المناسب ، الذي يحظى بقبول لدى البرلمان ، يكون ذا ثقل سياسي و خبرة كافية و سمعة جيدة ، بالقدر الذي يمكنه من إعداد مخطط عمل حكومي متجانس ، يلقي موافقة المجلس الشعبي الوطني² .

المطلب الثاني

تأثر إختيار الوزير الأول بالأغلبية البرلمانية

رئيس الجمهورية حر في إختيار الوزير الأول من الناحية الدستورية ، وهذا الأخير يكون ملزم بعرض مخطط عمل حكومته على المجلس الشعبي الوطني ، ولهذا لا بد من حصوله على موافقة هذا الأخير لتنفيذ مخطط عمله ، وتتوقف موافقة المجلس الشعبي الوطني على مدى توافق مخطط عمل الحكومة مع سياسة الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان ، وإن عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني قد تؤدي إلى إستقالة الحكومة أو حل المجلس الشعبي الوطني ، واللجوء إلى هذا الأخير قد يؤدي إلى عودة نفس الأغلبية و بذلك يكون رئيس الجمهورية في موقف حرج .

¹ السعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص291

² حسين صويلح ، المرجع السابق ، ص73.

و لهذا على رئيس الجمهورية ممارسة إختصاصه في تعيين الوزير الأول بمراعاة القوى السياسية الممثلة في البرلمان لعدم الوقوع في أزمات وزارية متكررة و حل المجلس الشعبي الوطني ، لهذه الأسباب و لأن الإنتخابات التشريعية يمكن أن تجرى مرة واحدة أو أكثر أثناء ولاية رئيس الجمهورية ، سواء بسبب إنتهاء الدور التشريعي أو نتيجة لعله ، و يمكن إستخلاص ثلاث وضعيات تبين كيف يتم إختيار الوزير الأول لكي يلقي تأييدا من البرلمان لضمان بقاء حكومته¹ ، والتي تتمثل في التوافق بين الرئيس و الأغلبية البرلمانية (الفرع الأول) ، التعارض بين الرئيس و الأغلبية البرلمانية (الفرع الثاني)، ثم حالة الإئتلاف (الفرع الثالث).

الفرع الأول

التوافق بين الرئيس و الأغلبية البرلمانية

إذا ما إستقرت الإنتخابات التشريعية لرئيس الجمهورية أن يختار الوزير الأول من هذه الأغلبية، حيث يتمكن رئيس الجمهورية من ممارسة سلطاته دون أن يواجه مشاكل و صعوبات ، حيث يعمل الوزير الأول في هذه الحالة على تنفيذ السياسة العامة للدولة على النحو الذي يراه رئيس الجمهورية لأنه في أغلبية موالية له .

و بالرجوع إلى الفقه نجد بأن الفقيه "موريس دو فرجيه " ، يميز بين حالتين في هذه الوضعية :

الحالة الأولى : رئيس الجمهورية كزعيم للأغلبية

في هذه الحالة يصبح رئيس الجمهورية صاحب سلطة الأغلبية في البرلمان فيضم هذا النفوذ إلى صلاحياته الدستورية ، فيكون رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء أو الوزير الأول حسب تسمية كل دولة و حتى الوزراء تحت رحمة رئيس الجمهورية ، الذي يختارهم و يعزلهم و يرغمهم على الإستقالة و يوجه إليهم التعليمات التي يشرف على تنفيذها ، هكذا

¹ عز الدين بغدادي ، المرجع السابق، ص193.

تشكل جزئياً السلطات الدستورية للوزير الأول ، ونواب الأغلبية ملزمون بالطاعة ذاتها إتجاه الرئيس مما يؤدي إلى هيمنة من قبل هذا الأخير ¹ .

الحالة الثانية : رئيس الجمهورية عضواً في الأغلبية

في هذه الحالة يفقد رئيس الجمهورية كل نفوذه ، فتذهب سلطة الأغلبية إلى رئيس الوزراء أو الوزير الأول ، حيث لا يمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن ينشط ضد الأغلبية و لا ضد الوزير الأول و الوزراء بما أنه هو نفسه عضو في الأغلبية و مرشحاً للانتخابات الرئاسية ، فسوف تصاب صلاحياته الدستورية بالشلل ، مثله مثل الوزير الأول في الحالة السابقة ، وبالتالي تكون هيمنة من طرف الوزير الأول ، إذن في هذه الوضعية نجد أنفسنا أمام رؤية برلمانية للدستور ² .

و بإلقاء نظرة على النظام الجزائري نجده لم يعرف هذه الوضعية خاصة في ظل التعددية الحزبية بعد سنة 1990 فرؤساء الجمهورية في تلك الفترة كانوا يترشحون للانتخابات الرئاسية بصفة حرة لا ينتميان لأي حزب .

إذن من خلال ما سبق ذكره يمكننا تسجيل ملاحظتين هما :

- أن رئيس الجمهورية في ظل التعددية الحزبية، كان يصل إلى السلطة بوصفه "مرشح الإجماع" ، وهذا سبب كاف و قوي في إعطائهما الحرية الكاملة في إختيار و تعيين الوزير الأول ³ ، و البرلمان كان دوماً يوافق على هذه الحكومات.
- ما يمكن ملاحظته من سنة 1989 إلى 1999 أنها فترة تميزت في معظمها بإختيار رؤساء حكومة مكلفين بتنفيذ برنامج الإجماع أو من أجل القيام بمهمة معينة في أغلبها التحضير للانتخابات و الإستفتاءات مثل حكومة "أويحي" التي كلفت بالتحضير لإستفتاء تعديل دستور 1989 ، ثم مهمة تنظيم الإنتخابات التشريعية

¹ موريس دوفورجيه ، المؤسسات السياسي والقانون الدستوري و الأنظمة السياسية ، ترجمة جورج سعد ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، 1992، ص252.

² عز الدين بغدادي ، المرجع السابق ، ص195.

³ من أمثلة السادة رؤساء الحكومة الذين عرفو هذه الوضعية : "أحمد أويحي" ، "إسماعيل حمداني" ، "أحمد بن بيتور" ، "علي بن فليس".

و المحلية سنة 1997 ، أما السيد "إسماعيل حمداني" بتشكيل حكومته الإنتقالية لتنظيم الإنتخابات الرئاسية المسبقة و التحضير للإستفتاء الوطني حول سياسة "الوثام المدني" و كذا التحضير للقمّة 35 لمنظمة الوحدة الإفريقية التي إنعقدت في الجزائر¹.

الفرع الثاني

التعارض بين الرئيس و الأغلبية البرلمانية

السؤال الذي يطرح هنا : ماذا يحدث لو أسفرت الإنتخابات النيابية عن أغلبية برلمانية معارضة للإتجاه السياسي لرئيس الجمهورية ؟

هنا يكون موقف رئيس الجمهورية صعبا إذ يواجه معارضة تتمتع بالأغلبية في البرلمان ، و سيجد صعوبة في إختيار الوزير الأول الذي يستطيع تشكيل حكومة تقوم بتنفيذ سياسته و بالتالي هنا رئيس الجمهورية يكون ما بين خيارين هما :

- إما أن يتصالح رئيس الجمهورية مع الأغلبية و يعين الوزير الأول من بينهما ، وفي هذه الحالة لن يستطيع الرئيس فرض سياسته على الحكومة .
- و إما فرض حكومة على رأسها وزير أول مقرب إلى الرئيس يقوم بتنفيذ سياسته ، و هنا يكون من السهل على الأغلبية أن تعرقل عمله بسحب الثقة منه² .

الفرع الثالث

حالة الائتلاف

نميز في هذه الوضعية بين حالتين :

¹ عز الدين بغداددي ، المرجع السابق،ص198.

² عبد الغني بسيوني ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ،دون طبعة ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع ، بيروت ، 1995،ص 161.

في مثل هذه الحالات قد يلجأ رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني و يبحث عن أغلبية مريحة منه حتى تستقر الحكومات إلا أنه قد يعيد الشعب إختيار نفس الأغلبية التي تحمل برنامج معارض لبرنامج رئيس الجمهورية و هنا الإشكال حيث تعتبر ضربة قوية لرئيس الجمهورية الذي يمكنه الإستقالة و يتم إعلان إنتخابات رئاسية مسبقة .

الحالة الأولى : إذا كان الائتلاف¹ في البرلمان تسانده أكثريات متماسكة ففي هذه الحالة نكون أمام إحدى الوضعيتين إما التعارض أو التوافق بين الأغلبية .

الحالة الثانية : أما إذا أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أكثريات أقل تماسكا ، فإن هذا يعقد من مهمة إختيار الوزير الأول بسبب مواقف ومطالب و شروط كل حزب² .

أما بالنسبة لحالة الإئتلاف في الجزائر ، فإن السؤال المطروح ، كيف تعامل رؤساء الجمهورية مع معطيات التحالف السياسي و الإئتلاف الحكومي في تعيين الوزير الأول؟

بالنسبة لرئيس الجمهورية السيد "اليمين زروال" ، فإنه بعد الإنتخابات التشريعية سنة 1997 ، لم يكلف أحد الشخصيات التي تنتمي إلى أحد الأحزاب الممثلة في "المجلس الشعبي الوطني" بتشكيل الحكومة ، بل أبقى على رئيس الحكومة السابق السيد "أحمد أويحي" و كلفه بتشكيل حكومة ائتلافية بالرغم من أن هذا الأخير في هذه الفترة كان لا ينتمي إلى أي حزب .

أما بالنسبة لرئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" ، فإنه لم يختار لرئاسة الحكومة الأولى في عهده شخصية تكون من بين أحزاب الإئتلاف التي كانت أطرافا في التحالف السياسي الذي دعم ترشيحه أثناء حملته الإنتخابية ، وإنما عين لمنصب رئيس الحكومة شخصية غير متحزبة و هو السيد "أحمد بن بيتور" و كلفه بتشكيل الحكومة الإئتلافية ، لكن بعد إستقالة هذا الأخير ، عين رئيس الجمهورية لرئاسة الحكومة الأمين العام لحزب الأفلان السيد "علي بن فليس" ، و هنا نلاحظ بأنه رؤساء الحكومات الائتلافية كانوا يجدون في ثقة رئيس الجمهورية أساس سلطتهم على الأغلبية³ .

و على إعتبار أن من يملك حق التعيين يملك حق العزل ، وتكريسا قاعدة توازي الأشكال ، فرئيس الجمهورية هو صاحب السلطة في تعيين الوزير الأول بموجب مرسوم

¹ الائتلاف مصطلح سياسي يطلق على تحالف مؤقت بين عدد من الأحزاب السياسية للوصول إلى أهداف مشتركة. تحدث عادة في البلدان ذات النظم البرلمانية بسبب تعدد الأحزاب السياسية فيها، عندما لا يستطيع أحد الأحزاب الفوز بأغلبية المقاعد في البرلمان فيضطر إلى تكوين ائتلاف مع أحزاب أخرى.

² السعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص ص 291-293

³ عز الدين بغدادى ، المرجع السابق ، ص 205.

رئاسي ، وهو أيضا من ينهي مهامه بنفس الشكل أي بمرسوم رئاسي و هذا ما أكده الدستور الجزائري من خلال نص المادة 91 الفقرة 05 منه : "...يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية و ينهي مهامه ..." ، و في هذا الإطار فقد نص الدستور على حالات إنهاء الوزير الأول وهذا ما سنحاول توضيحه في المبحث الثاني .

المبحث الثاني

نهاية مهام الوزير الأول على ضوء الدستور الجزائري

يعتبر قرار إنهاء مهام الوزير الأول قرار يمارسه رئيس الجمهورية ، بناء على الصلاحيات التي منحها إياه الدستور ، وهو ما نصت عليه المادة 91 في فقرتها الخامسة من الدستور¹ ، وقد كانت هذه الصلاحية موكلة إلى رئيس الجمهورية في كامل الدساتير الذي تعاقبت في النظام السياسي الجزائري² .

و في هذا الإطار فقد نص الدستور على عدة حالات يستقيل على إثرها الوزير الأول ، كما أنه بالمقابل هناك حالات لم ينص عليها الدستور، يستقيل بموجبها الوزير الأول ، وفيما يلي سوف نتعرض للحالات التي تكون فيها نهاية مهام الوزير الأول نهاية عادية (المطلب الأول) ، وحالات تكون فيها النهاية غير عادية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

النهاية العادية

يعتبر قرار إنهاء مهام الوزير الأول قرارا يمارسه رئيس الجمهورية ، إعتماذا على الصلاحيات التي منحها إياه الدستور ، وهو لا يخضع لأي شروط أو إجراءات ، و تنتهي

¹ قانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

² دستور 1976 ، التعديل الدستوري لسنة 1988 . دستور 1989 ، دستور 1996 - التعديل الدستوري لسنة 2008 ، المرجع السابق.

مهام الوزير من خلال الإستقالة و قد نظم الدستور حالات الإستقالة ، و قسمها إلى إستقالة وجوبية و جب تقديمها إذا ما قامت حالاتها ، و إستقالة إرادية تتم بإرادة الوزير الأول .

الفرع الأول

الإستقالة الإجبارية

إذا ما تم تحريك مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني فإن هذه المسؤولية تتجسد عمليا بتقديم الوزير الأول إستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية ، مما ينبغي معه البحث في أساس هذه المساءلة المنصبة على الحكومة ، وذلك وفقا لمبدأ السلطة مناط المسؤولية ، لأن مساءلة المجلس الشعبي 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 بإزدواجية السلطة التنفيذية على مستوى قمة هرمها ، منذ دستور 1989¹ ، وتم الإبقاء على ذلك في دستور 1996 أيضا .

إن عملية تنحي الحكومة عن السلطة بموجب تقديم إستقالتها من طرف رئيسها ذات طبيعة سياسية تضامنية ، وتتم أمام رئيس الجمهورية وفق أحكام ينبغي توضيحها ، رغم أن إثارة المسؤولية تكون أمام المجلس الشعبي الوطني² .

إن النظام السياسي الجزائري منذ تعاقب الدساتير إعتبر الإستقالة الحكومية كمظهر للمسؤولية السياسية التضامنية ، مما يجعل الإستقالة الحكومية إثر طرح مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني عبارة عن مسؤولية سياسية ، ومسؤولية تضامنية .

أولا : الإستقالة الحكومية مسؤولية سياسية

إن النظام السياسي الجزائري سواء في دستور 1996³ أو الدساتير السابقة لم يتناول فكرة المسؤولية الجنائية للحكومة أمام البرلمان ، بل منذ فترة حكم المجلس الوطني التأسيسي

¹ دستور 1989 ، المرجع السابق.

² نسرين ترفاس ، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري ، (مذكرة ماجيستر ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2014) ، ص150.

³ دستور 1996 ، المرجع السابق.

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 التصويت على لائحة لوم عقب إستجواب للحكومة ، أما في دستور 1963¹ 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 إستقالة رئيس الجمهورية².

أما دستور 1976 فإنه لم يقر بمسؤولية الحكومة أمام البرلمان و إنما المسؤولية السياسية للحكومة تقوم أمام رئيس الجمهورية فقط ، و هذا ما يتناسب مع وحدة السلطة آنذاك .

بمجيء التعديل الدستوري لسنة 1988³ ظهرت من جديد مسؤولية الحكومة السياسية أمام البرلمان في النظام السياسي الجزائري مستقلة عن المسؤولية أمام رئيس الجمهورية ، حيث ظهرت بصورة واضحة فيما يخص عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج الحكومي ، الذي يؤدي إلى تقديم رئيس الحكومة إلى رئيس الجمهورية إستقالة حكومته ، وبصورة غير واضحة بالنسبة لطلب التصويت بالثقة ، وأيضا دستور 1989 كرس المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بترتيب إستقالة الحكومة كأثر لعدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة أو تبني ملتزم رقابة لدى مناقشة بيان السياسة العامة ، أو مسألة التصويت بالثقة و لو بصورة غير واضحة⁴.

¹ دستور 1963 .

² إدريس بوكرا ، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق و النصوص الرسمية ، الطبعة الثانية ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005، ص ص 30-32.

³ المرسوم رقم 223/88 ، المرجع السابق.

⁴ أنظر المادة 114 الفقرة من 01 إلى 05 من التعديل الدستوري لسنة 1988 ، وكذلك المواد من 76 إلى 80 من دستور 1989 ، المرجع السابق.

كذلك دستور 1996 تناول المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان وأبقى عليها التعديل الدستوري لسنة 2016 ، و ذلك عند نجاح تحريك هذه المسؤولية على مستوى الغرفة الأولى ، والذي لا يكون إلا في الحالات التالية المحددة دستوريا ، والتي تخص موضعين أساسيين هما :

الموضع الأول : لدى تقديم الوزير الأول لمخطط عمل أمام المجلس الشعبي الوطني و ذلك من خلال :

- عدم موافقة المجلس على مخطط عمل الحكومة المعينة¹.
- عدم موافقة المجلس على مخطط عمل الحكومة الجديدة الثانية بعد رفضه مخطط عمل الحكومة الأولى².

الموضع الثاني : لدى تقديم الوزير الأول لبيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني وذلك من خلال :

- موافقة المجلس على لائحة ملتمس الرقابة بأغلبية ثلثية (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 إستقالتها و تحيها بذلك عن السلطة⁵.

إذا كان النظام السياسي الجزائري أخذ ببعض مظاهر النظام الرئاسي إلا أنه لم يأخذ بفكرة المسؤولية الجنائية للسلطة التنفيذية أمام السلطة التشريعية ، بل أخذ دستور 1996 المعدل و المتمم بالقانون رقم 01/16 بالمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية و الوزير

¹ المادة 95 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

² المادة 96 من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

³ المادة 154 من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

⁴ المادة 98 من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

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

الأول¹ فقط دون باقي أعضاء الحكومة (الوزراء) ، لكن ليس أمام البرلمان بل أمام المحكمة العليا للدولة² ، وعليه مسؤولية الحكومة أمام البرلمان بدأت و لا تزال مسؤولية سياسية في النظام السياسي الجزائري .

ثانيا : الإستقالة الحكومية مسؤولية تضامنية

موازاة مع تطور مسؤولية الحكومة في النظام البرلماني من مسؤولية جزائية إلى مسؤولية سياسية ، فإنها تطورت أيضا من مسؤولية فردية للوزير إلى مسؤولية جماعية تضامنية للوزارة أمام البرلمان إلى جانب بقاء المسؤولية الفردية .

ويقصد بالمسؤولية التضامنية إستقالة الوزير الأول (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 الدولة³ ، عكس المسؤولية الفردية التي تتصرف أثارها إلى الوزير فقط دون أن تتعدى ذلك إلى باقي أعضاء الحكومة.

إلا 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 أثار الرقابة اللاحقة فتختلف ، قد تخص الحكومة ككل في إطار المسؤولية التضامنية أو تخص وزيرا من الوزراء في إطار المسؤولية الفردية⁴ .

¹ تنص المادة 177 من القانون رقم 01/16 : "تؤسس محكمة عليا للدولة ،تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى ، و الوزير الأول عن الجنايات و الجنح ، التي يرتكبانها بمناسبة تأديتهما مهامهما"

² يحدد قانون عضوي تشكيلية المحكمة العليا للدولة و تنظيمها و سيرها وكذلك الإجراءات المطبقة .

³ خالد سمارة الزغبى ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، مجلة العلوم الإدارية ، مجلد رقم 29 ، العدد الثاني ، مصر ، ديسمبر 1987 ، ص129.

⁴ إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية ، دون طبعة ، معالم الكتب ، القاهرة ، 1983 ، ص154.

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 و ليس أمام المجلس الوطني ، وهي 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 ، وذلك لغياب أي مسؤولية تضامنية أو فردية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني.

و بمجيء التعديل الدستوري لسنة 1988¹ كرس بصورة واضحة مبدأ المسؤولية التضامنية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني من خلال الإستقالة الجماعية للحكومة عند طرح مسؤوليتها أمامه و هو ذات الأمر المكرس في دستور 1989 و 1996 ، مما يثير التساؤل : لماذا إستبعد المؤسس الدستوري المسؤولية الفردية للوزير ؟

إذا كان إستبعاد المسؤولية الفردية للوزير لدى تقديم مخطط عمل الحكومة أمر معقول لأن المخطط يمثل سياسة عامة للحكومة ككل ، فإن إستبعادها لدى ممارسة البرلمان للرقابة اللاحقة أمر يتطلب توضيح .

و بالرجوع إلى دستور 1996 فإنه لم يمنح الوزير مكانة دستورية هامة ففي الباب الثاني المتعلق بتنظيم السلطات جاء الفصل الأول منه تحت عنوان السلطة التنفيذية² ، و إستقراء 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 حدا³ ، بينما على العكس من ذلك فإن رئيس الحكومة هو الذي يقوم بتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة و يرأس مجلس الحكومة⁴ ، و بالتالي ليس للوزير

¹ المرسوم رقم 223/88 ، المرجع السابق.

² انظر المواد من 70 إلى 97 من دستور 1996 ، المرجع السابق.

³ سكت المؤسس الدستوري و المشرع عن النص عن كيفية عزل كل وزير على حدا ، فلم يصرح بها ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية صاحب سلطة التعيين و رئيس الوزراء ، ولا ضمن صلاحيات رئيس الحكومة صاحب إقتراح الوزير و رئيس مجلس الحكومة.

⁴ المادة 85 من دستور 1996 ، المرجع السابق.

سلطة خاصة به على حداد و لو في إطار وحدة السياسة العامة التي تجعله مصدر قرار أعلى في الدولة ، فهو جهاز منصهر داخل مؤسسة الحكومة.

لقد وضع المؤسس الدستوري في كل حالات طرح مسؤولية الحكومة عبارة "يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية " ، وهي العبارة التي كررها التعديل الدستوري لسنة 2008 في المادة 81 منه و التي تنص على : " يقدم الوزير الأول إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية .." ، و حافظ عليه التعديل الدستوري لسنة 2016¹ ، كما تناولها القانون العضوي رقم 12/16² دون أن يضيف تفصيل واضح لكيفية الإستقالة الحكومية أمام رئيس الجمهورية .

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

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

إن الأمر يتعلق بمكانة الوزير الأول داخل الحكومة ، أي بإعتباره رئيس مجلس الحكومة فهو بذلك هو الذي يقودها و الذي يتولى تقديم البرنامج الحكومي أمام البرلمان ، وكذلك تقديم البيان السنوي للسياسة العامة ، وبإمكانه وحده فقط طلب التصويت بالثقة ، فمن باب أولى أن يتولى مهمة تقديم الإستقالة الحكومية أمام رئيس الجمهورية ، لاسيما بأن الدستور منحه سلطة تقديرية في تقديم إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 100 من الدستور³ دون قيد أو شرط ، هذا من جهة و من جهة أخرى طبيعة

¹ المادة 95 من القانون رقم 01/16، المرجع السابق.

² أنظر المواد المتعلقة بمساءلة البرلمان للحكومة من القانون العضوي ، رقم 12/16 ، المؤرخ في 2016/08/25، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، جريدة رسمية عدد 50، المؤرخة في 2016/08/28.

³ المادة 100 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

المسؤولية السياسية للحكومة بإعتبارها مسؤولية تضامنية تحتم على الوزير الأول القيام بتقديم الإستقالة شخصيا ، بإعتباره رئيس الجهاز الحكومي الذي يعمل تحت إشرافه .

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

- إن الإطار العام للإستقالة الحكومية التي تحكمه المادة 100 من الدستور والتي تنص على : " يمكن للوزير الأول أن يقدم إستقالة 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 بإعتبار أن رئيس الجمهورية هو المخول دستوريا بتعيين الوزير الأول و أعضاء الحكومة فله صلاحية إنهاء مهامهم ، إذن فمسألة إرتباط 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 .

وعليه تتلخص الإستقالة الوجوبية للوزير الأول في :

- الإستقالة بسبب عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الوزير الأول² .
- الإستقالة بسبب التصويت على ملتمس الرقابة³ .
- الإستقالة عقب الإنتخابات التشريعية والرئاسية .

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

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

² المادة 95 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

³ المادة 98 من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

إضافة إلى كل ما سبق الحديث عنه فيما يخص الإستقالة الإجبارية نص الدستور الجزائري على حالة أخرى يقدم الوزير الأول إستقالته بتوافرها وهي حالة ترشحه للإنتخابات الرئاسية عقب شغور منصب رئيس الجمهورية¹.

الفرع الثاني

الإستقالة الإرادية

و تتم هذه الإستقالة بمحض إرادة الوزير الأول ، وقد تحدث هذه الإستقالة إذا ما كانت هناك ظروف أو مشاكل يصعب معها على الوزير الأول مواصلة تنفيذ مخطط عمله إما لأنه أصبح لا يمثل الأغلبية البرلمانية ، أو أصبحت هذه الأخيرة لا توافق على مشاريع القوانين التي يبادر بها أو رفض منحه إعتمادات مالية² ، وإما أن رئيس الجمهورية يصدر أوامر لا تتماشى مع مخطط عمل حكومته ، أو إذا تعرض لضغوط و إنتقادات شديدة سواء من طرف الرأي العام أو من طرف رئيس الجمهورية³.

عرفت الجزائر منذ تطبيق دستور 1989 إستقالة العديد من الحكومات ، كان أولها إستقالة حكومة "مولود حمروش" ، التي شكلت بتاريخ 16/09/1989 ، وسلمت مهامها إلى الحكومة الجديدة برئاسة أحمد غزالي بتاريخ 05/06/1991، حيث قدم "مولود حمروش" إستقالة حكومته لأنه لم يعد قادرا على التسيير بعد الإعلان عن حالة الحصار الصادر وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 196/91⁴ ، التي قررها رئيس الجمهورية آنذاك "الشاذلي بن جديد" على إثر إضراب الجبهة الإسلامية للإيقاظ في ماي و جوان 1991⁵.

¹ المادة 104 الفقرة 02 من القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري تنص على : "... يستقيل الوزير الأول وجوبا إذا ترشح لرئاسة الجمهور، و يمارس وظيفة الوزير الأول حينئذ أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة .."

² طيبي عيسى ، المرجع السابق ، ص13.

³ المادة 100 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 196/91 ، المؤرخ في 04/06/1991، يتضمن تقرير حالة الحصار ، جريدة رسمية عدد 29، المؤرخة في 12/06/1991.

⁵ عز الدين بغدادي ، المرجع السابق ، ص209.

إضافة إلى الإستقالة توجد حالة وفاة الوزير الأول هذه الحالة لم تحدث في الجزائر ، ولكن من البديهي إذا ما توفي الوزير الأول فإن رئيس الجمهورية سوف يصدر مرسوماً بإنهاء مهامه بسبب الوفاة ، و يعين وزير أول جديد سواء من بين أعضاء الحكومة القائمة و في هذه الحالة فإنه يمكن له أن يحتفظ بأعضاء حكومته و مخطط عملها ، أما في حالة تعيين وزير أول جديد من خارج أعضاء الحكومة فإن هذا الأخير قد يحتفظ بتشكيلة الحكومة السابقة ، كما يمكن له أيضا أن يغيرها بصفة كلية أو جزئية¹ .

المطلب الثاني

النهاية الغير عادية

للحديث عن النهاية الغير عادية للوزير الأول لا بد من الحديث عن الإقالة الرئاسية للوزير الأول في النظام السياسي الجزائري ، حيث يتجلى و بوضوح أن المؤسس الدستوري كرس ما لرئيس الجمهورية من سلطة معتبرة و التي من بينها إقالة الوزير الأول أو قبول ورفض إستقالة حكومته ، وبالتالي حافظ على ما لرئيس الجمهورية من إعتبار سلطوي موروث عن النظام السابق ، أي ما يتعلق بظاهرة العزل الجماعي للوزراء² ، و كان الأجدر بالمؤسس الدستوري أن يعفي رئيس الجمهورية من مباشرة هذه السلطة سواء في الحالة التي يتقدم فيها الوزير الأول بالإستقالة 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 إنتهى إلى تقييد النواب و حصر هذا الإختصاص في يد رئيس الجمهورية و بالتالي كرس ما للرئيس من مسؤولية عرفية³ ، إذن يمكن تقسيم هذه الإقالة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري على مرحلتين

¹ عز الدين بغدادى ، المرجع نفسه ، ص 211.

² دنش رياض ، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996 ، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد الرابع دون سنة ، ص 385.

³ عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) ، دون طبعة ، دار هومة ، الجزائر ، 2002 ، ص 257.

مرحلة قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 (الفرع الأول) و مرحلة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 (الفرع الثاني).

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 فقد أخضع مسؤولية مراقبة عمل الحكومة للجمعية الوطنية و بالتالي أعاد دستور 1976 رقابة الحكومة على مؤتمر الحزب خلال إنعقاده 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 الشعبي الوطني ، حيث يحق لرئيس الجمهورية أن ينهي مهام رئيس الحكومة و بذلك تستقل الحكومة وجوبا و للمجلس الشعبي الوطني حق مناقشة حصيلة نشاطات رئيس الحكومة و أن يختم هذه المناقشة بتوصية على لائحة أو إلتماس رقابة¹.

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 إكتفى بإسناد مهمة إنهاء مهام رئيسها لرئيس الجمهورية و بالتالي فإن إنهاء مهام رئيس الحكومة هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية .

وفي نفس السياق و في ظل الإزدواجية التنفيذية المكرسة قبل التعديل الدستوري الحالي يمكن لنا أن ننقضى ملاحظة بالغة الأهمية مفادها إستقرار و ثبات قاعدة إنهاء المهام من طرف رئيس الجمهورية²، ذلك أن إنهاء مهام معظم رؤساء

¹ العيفا أويحي ، النظام الدستوري الجزائري ، الطبعة الأولى ، دون دار نشر ، الجزائر ، 2002، ص250.

² عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دون طبعة ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2006، ص231.

الحكومات أمر طبيعي يدخل في صميم الإختصاصات الدستورية الأصلية لرئيس الجمهورية و التي تقوم بها دون أي شرط أو قيد قانوني فهو يملك سلطة تقديرية واسعة في العزل أو إنهاء المهام كلما رأى ذلك ضروري ، ويمكن إستخلاص ذلك من ظاهر المواد الدستورية .

لكن المنتبع للتاريخ الدستوري قبل التعديل الدستوري لسنة 2008، يلاحظ حالات لإنهاء المهام أثارت جدلا واسعا في الأوساط السياسية و لو أن كل حالة إتسمت بظروفها الخاصة مما جعل درجات الجدل تتفاوت و يتعلق الأمر بكل من إنهاء مهام "قاصدي مرياح" ، و "علي بن فليس" و إستقالة "أحمد بن بيتور".

إن كل معايير التحكم العضوي الرئاسي سواء بالتعيين أو العزل تؤكد لنا تحول رئيس الحكومة في ظل الإزدواجية التنفيذية على مجرد معاون أي مساعد لرئيس الجمهورية و الذي يمارس سلطة مشتقة من سلطات هذا الأخير ، ولذلك فإن كان وجوده سلبي فإن بقاءه مرتبط بحيازته على ثقة الرئيس و من ثم لا يمكن تصور وجود وزير أول دون ثقة رئيس الجمهورية ، إلا أنه يفرض عليه الإمضاء على كل تدابير الحكومة¹ .

إن التوجه الجديد للنظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، و الذي كرس إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل عن طريق إستبدال تسمية رئيس الحكومة بتسمية الوزير الأول لم يشكل قاعدة إستثنائية 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 إعتبارا بالقاعدة التي تفيد أن من له صلاحية التعيين له صلاحية العزل .

و إحتفاظ الرئيس بكل الصلاحيات تظهر مركزه المتفوق منها المتعلقة بعزل الوزير الأول قبل أن يكون مرجعها إعادة تنظيم السلطة التنفيذية على حساب مركز

¹ عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 ، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007، ص 104.

الوزير الأول التي إختزلت صلاحياته ، ومن هذا المنطلق لا يمكن تصور مصطلح الإستقالة إذا تعلق الأمر بالوزير الأول بل أنها تأخذ بعدها النظري في تكييفها على أنها إقالة رئاسية أو إنهاء للمهام¹.

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 إستقالة الوزير 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 الإبقاء أو الإستغناء عن حكومته².

الفرع الثاني

الإقالة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة

2016

إن التوجه الجديد للنظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016³ لا يمس بالموازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية و إعتبار أن تنسيق الوزير الأول لعمل الحكومة و إعداد الحكومة لمخطط عملها و عرضه على مجلس الوزراء ، و وجوب 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 الإنسجام داخل السلطة التنفيذية من جهة أخرى .

و إعتبار أن ترأس الوزير الأول لإجتماعات الحكومة و توقيعه للمراسيم التنفيذية يعد تعزيزا لصلاحياته في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية ، والذي لم يشكل قاعدة إستثنائية عما سبقه من تجارب دستورية فيما يتعلق بمجال

¹ الإقالة الرئاسية هي صورة من صور إنهاء المهام أي أن مصطلح إنهاء المهام مصطلح شامل يشمل النهاية العادية و غير العادية .

² سعاد بن سريّة ، مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2008 ، دون طبعة ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2010، ص 128-130.

³ القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

عزل و إنهاء مهام الوزير الأول ، وقياسا بصلاحيات رئيس الجمهورية في التعيين نلاحظ السلطة التقديرية الواسعة له إلا أن التعديل الحالي فرض عليه تعيين الوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية كما سبق الإشارة و التي تستمد مبرراتها من وجود نص دستوري ، يقيد حرية الرئيس في التعيين و بحكم التبعية في إنهاء المهام و ذلك إعتبارا بالقاعدة التي تفيد أن من يملك صلاحية التعيين له صلاحية العزل و التي يختص بها رئيس الجمهورية إلا أنه يشترك معه البرلمان أي المجلس الشعبي الوطني في الإقالة الرئاسية أو إنهاء المهام في حالة رفض مخطط عمل الحكومة أو التصويت بعدم الثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني ، كذلك في حالة إستقالته أو نتيجة ملتصق الرقابة فهذا معناه أن رئيس الجمهورية مجبر على عدم الإبقاء على هذه الحكومة ، و إعتبارا أن تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية من شأنه تدعيم العلاقة التكاملية بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في إطار إحترام مبدأ الفصل بين السلطات ¹.

و الجدير بالذكر أن الإستثناء الوحيد الذي يمكن إخراجها من سلطة الإقالة هي حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ، حيث لا يمكن لرئيس الدولة إقالة الوزير الأول ، و هو ما جاءت به المادة 104 ² في فقرتها الأولى : " لا يمكن أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية ، أو وفاته ، أو إستقالته ، حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه "

¹ الرأي رقم 16/01 الصادر عن المجلس الدستوري ، المؤرخ في 2016/01/28 ، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري ، جريدة رسمية عدد 16 ، المؤرخة في 2016/01/28.
² المادة 104 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

خاتمة الفصل :

في ختام فصلنا لاحظنا أنه و بعد فوز رئيس الجمهورية في الإنتخابات الرئاسية و توليه منصب الرئاسة ، يتجه للقيام بإختصاصاته و مهامه ، التي على رأسها تعيين الوزير الأول و هذا حسب نص المادة 91 من الدستور ، كذلك يقوم بتعيينه في حالة إقامة إنتخابات تشريعية، و يعتبر الوزير الأول مساعد رئيس الجمهورية و بالتالي فهو يتمتع بكامل الحرية في تعيينه إلا أن المشرع قيد هذه الحرية بشرطين و هما إستشارة الأغلبية البرلمانية و التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها ، و لاحظنا أن هذين الشرطين جاء بهما التعديل الدستوري لسنة 2016 ، إذ كان قبل ذلك رئيس الجمهورية يختار الوزير الأول دون قيد أو شرط .

كما ألغى التعديل الدستوري لسنة 2016 منصب نائب الوزير الأول الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2008.

كذلك يتولى رئيس الجمهورية إنهاء مهام الوزير الأول تطبيقا لقاعدة من يملك حق التعيين يملك حق العزل و ذلك عن طريق إقالته كما تنتهي مهام الوزير الأول بالإستقالة و تنقسم إلى إستقالة وجوبية و إستقالة إرادية كما تنتهي مهامه بالوفاة .

إن تعيين الوزير الأول 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 المركز ، خاصة و أن الوزير الأول يعتبر مسؤولا عن تنفيذ سياسة حكومته .

و بالتالي صلاحيات الوزير الأول من النصوص الدستورية التي قررت الوضع القانوني للحكومة و علاقتها برئاسة الدولة و بالسلطة التشريعية ، أما في الأنظمة التي أخذت بنظام المزج بين النظامين البرلماني و الرئاسي فإن صلاحيات الوزير الأول قد إنحصرت على المسائل الأقل أهمية لكن لها وزنها في تسيير شؤون الدولة كرسم السياسة العامة للدولة أو المشاركة في رسمها مع رئيس الدولة ، و رغم الإختلاف الواقع في الأنظمة الجمهورية و الإختلاف في الأحكام الدستورية التي تنظم صلاحيات الوزير الأول ، إلا أنه من الناحية العملية هو الذي يقوم بمشاركة أعضاء الحكومة في وضع ميزانية الدولة¹.

لذلك ألقى المؤسس الدستوري على عاتقه مجموعة من المهام التي يقوم بها و في المقابل خوله كذلك مجموعة من الأدوات التي تساعده في تنفيذ مخطط عمل حكومته بالإضافة إلى الدور الهام التي تلعبه الحكومة في المجال التشريعي خاصة في مجال المبادرة بمشاريع القوانين و حل الخلاف الذي يمكن أن يحدث بين غرفتي البرلمان وفي المقابل منح البرلمان سلطة الرقابة على أعمال الحكومة .

و عليه سنحاول من خلال هذا الفصل دراسة منصب الوزير الأول من الناحية الوظيفية داخل السلطة التنفيذية (المبحث الأول) ، ثم دراسة منصب الوزير الأول من الناحية الوظيفية خارج السلطة التنفيذية (المبحث الثاني).

¹ رزوق حكيم ، التطور السياسي و القانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري ، (رسالة ماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2004)، ص111.

المبحث الأول

منصب الوزير الأول من الناحية الوظيفية داخل السلطة التنفيذية

إن الحديث عن منصب الوزير الأول من الناحية الوظيفية داخل السلطة التنفيذية يعني الحديث عن سلطات الوزير الأول .

و قبل التعرض لصلاحيات الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، سنتكلم بإيجاز عن صلاحياته قبل هذا التعديل حيث في ظل دستور 1976 كانت السلطة التنفيذية أحادية ، فقد كان الوزير الأول مجرد مساعد لرئيس الجمهورية¹ 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 الجمهورية² ، و بالتالي فإن الوزير الأول لم يكن له برنامج و لا صلاحيات تنفيذية ، وإنما كان يسهر على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ، لكن إذا نظرنا إلى الصلاحيات التي كانت مخولة له لا يمكننا القول بأنه ينفذ و إنما يساعد على التنفيذ³ ، ثم جاء بعد ذلك المرسوم رقم 69/79 الذي وسع نوعا ما من صلاحيات الوزير الأول⁴ .

أما دستور 1989 ، فقد أصبح الوزير الأول من خلاله يحظى بتسمية رئيس الحكومة ، و بإقرار هذا الدستور لإزدواجية السلطة التنفيذية و التعددية الحزبية و نتيجة لذلك تم تغيير النظام الدستوري الجزائري بالمزج بين النظام البرلماني و النظام الرئاسي⁵ ، و أصبحت أول مهمة يقوم بها رئيس الحكومة⁶ المعين من طرف رئيس الجمهورية هو

¹ نصت المادة 113 الفقرة الثانية من دستور 1976 على : "...يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أول".

² نصت المادة 111 في فقرتها الخامسة عشر من دستور 1976 على : "...يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من

صلاحياته لنائب رئيس الجمهورية و للوزير الأول ...".

³ صالح بلحاج ، المرجع السابق، ص221.

⁴ المرسوم رقم 69/79 ، المؤرخ في 1976/04/07 ، المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول ، جريدة رسمية عدد 15

، المؤرخة في 1976/04/07.

⁵ علي صغير جمال ، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية و الحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 ، (رسالة

ماجستير ، معهد العلوم القانونية الإدارية ، جامعة بسكرة ، 2003)، ص53.

⁶ أول رئيس حكومة عين في تلك الفترة هو السيد "قاصدي مرباح".

تشكيل الحكومة بعد مشاورات يجريها مع مكونات المجتمع المدني¹ ، يقدم على إثرها قائمة حكومته لرئيس الجمهورية² كما يقدم برنامج حكومته و يعرضه على مجلس الوزراء³ ، ومنه نص دستور 1989 على جملة من الصلاحيات يختص بها رئيس الحكومة⁴ على خلاف دستور 1976.

أما في ظل دستور 1996 ، و بالنظر إلى الثنائية في رئاسة السلطة التنفيذية للنظام الجزائري بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة فإن لهذا الأخير صلاحيات دستورية مكيفة مع صلاحيات رئيس الجمهورية بإعتبار أن الشخصان يمثلان السلطة التنفيذية⁵ ، وقد منح هذا الدستور لرئيس الحكومة بالإضافة إلى رئاسة مجلس الحكومة جملة من الصلاحيات التنفيذية⁶ ، وصلاحيات التعيين في وظائف الدولة و صلاحية إدارة المصالح العمومية .

أما التعديل الدستوري لسنة 2008 فقد عاد المشرع مرة أخرى إلى تسمية الوزير الأول حيث كان لهذا التعديل الأثر البالغ على السلطة التنفيذية فلقد أعاد هذا التعديل توزيع الصلاحيات بين قطبي هذه السلطة⁷ ، فأصبح الوزير الأول بموجب هذا التعديل جهازا مساعدا لرئيس الجمهورية يسهر على تنفيذ برنامج الرئيس و توزيع المهام بين أعضاء الحكومة و تنفيذ القوانين بتوقيع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية و كذا السهر على سير المرافق العامة و الإدارة العمومية⁸ ، و هو ما سار عليه المؤسس الدستوري في تعديل 2016 ما عدا بعض التعديلات التي سنحاول دراستها .

¹ المادة 74 الفقرة الخامسة من دستور 1989 ، المرجع السابق.

² المادة 75 الفقرة الأولى من دستور 1989 ، المرجع نفسه.

³ المادة 75 الفقرة الثانية من دستور 1989 ، المرجع نفسه.

⁴ المادة 81 من دستور 1989 ، المرجع نفسه.

⁵ المواد 83 و 85 و 125 الفقرة الثانية من دستور 1996 ، المرجع السابق.

⁶ تمثلت الصلاحيات التنفيذية الممنوحة لرئيس الحكومة في : تنفيذ و تنسيق برنامج الحكومة –تنفيذ القوانين و التنظيمات – التوقيع على المراسيم التنفيذية

⁷ المادة 85 و 125 من القانون رقم 19/08 ، المرجع السابق.

⁸ بورايو محمد ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية ، (رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2012)، ص190.

حيث نص الدستور على : " يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة الأحكام الأخرى في الدستور الصلاحيات الآتية :

- توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع إحترام الأحكام الدستورية.
 - السهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات .
 - يرأس الوزير الأول إجتماعات الحكومة .
 - يوقع المراسيم التنفيذية .
 - يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ، و دون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 من الدستور ¹.
 - السهر على حسن سير الإدارة العامة ².
- كما نصت المادة 143 الفقرة الثانية من الدستور ³ على : "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول "
- وعليه يقوم الوزير الأول بمجموعة من المهام المخولة له مباشرة من الدستور و تتنوع بين الطابع السياسي (المطلب الأول) ، و الطابع الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إختصاصات الوزير الأول ذات الطابع السياسي

من الواضح أن بعض إختصاصات الوزير الأول إسترجعت نوعا ما مجراها في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 مثلما كان عليه رئيس الحكومة في ظل دستوري 1989 و 1996 بإستقراء المواد الدستورية المنظمة لإختصاصات الوزير الأول نجد أن الإختصاصات ذات الطابع السياسي تنقسم إلى توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة (الفرع الأول)، عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان (الفرع الثاني)، رئاسة مجلس الحكومة(الفرع الثالث).

¹ المادة 91 و 92 من الدستور تنص على سلطات رئيس الجمهورية و إختصاص التعيين المخول له.

² المادة 99 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

³ القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

الفرع الأول

توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة

يتولى الوزير الأول بمناسبة هذه المهمة تنسيق المهام ما بين طاقمه الحكومي من خلال تطبيق و تنظيم و تسيير إدارات جميع الوزارات في إطار أحكام الدستور وفقا للسياسة العامة للدولة، مما يجعل الوزير الأول المنسق الفعلي للسلطة التنفيذية ميدانيا¹. حيث نصت المادة 81 من دستور 1989 "...يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع إحترام الأحكام الدستورية"

نفس هذه الصلاحية إحتفظ بها دستور 1996 في المادة 85 الفقرة الأولى وكذلك التعديل الدستوري لسنتي 2008 و 2016 حيث نص على أن يتولى الوزير الأول توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة ، ماعدا وزارتي الدفاع الوطني و الشؤون الخارجية اللتين تخضعان لإختصاص رئيس الجمهورية² ، كما أن تعيين أعضاء الحكومة يدخل ضمن الإختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية بعد إستشارة الوزير الأول³.

و الجدير 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.

لم يفرض المؤسس الدستوري حدا أدنى من الوزارات و من هنا فإن تنظيم الطاقم الوزاري من صلاحيات الوزير الأول ، فبعد تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة، يتولى الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي، تحديد صلاحيات كل وزير ضمن الطاقم الحكومي،

¹ محفوظ لشعب ، التجربة الدستورية في الجزائر ، دون طبعة ، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر ، 2001 ، ص47.

² المادة 91 الفقرة الثانية و الثالثة من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

³ المادة 93 الفقرة الأولى من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

فهو إذن يقسم العمل بين هؤلاء ويضبط الإختصاص تقاديا لتنازع الإختصاص بين وزارة و أخرى¹.

الفرع الثاني

مخطط عمل الحكومة

يفترض التطور الدستوري الموافقة المسبقة للبرلمان على مخطط عمل الحكومة فيما يتعلق بالسياسة الداخلية و الخارجية، وتكون هذه الموافقات مفتوحة من أجل كسب أغلبية النواب، حفاظا على التناسق بين الحكومة والبرلمان² يعرف مخطط عمل الحكومة على أنه: "عرض عام للنيات و المشاريع و التدابير المتخذة لتنفيذه أو أنه وعاء للسياسة العامة و إستراتيجية شاملة و خطط عمل تتضمن مجموعة مبادئ ومحاور و وسائل العمل الحكومي"³

يعد تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان لكن قبل القيام بهذه المرحلة المتمثلة في عرض مخطط العمل على البرلمان لا بد من المرور بمرحلة تسبيقية تتجسد في عرض مخطط العمل على مجلس الوزراء⁴، هذا الأخير الذي يترأسه رئيس الجمهورية، مما يدعو إلى التساؤل عن هامش الحرية الذي يتمتع به الوزير الأول في إعداد مخطط العمل الحكومي؟ وما مدى إلزامية عرضه على البرلمان؟

أولا : مدى استقلالية الوزير الأول في إعداد مخطط عمل الحكومة.

إن الهيمنة المتمثلة في تحديد وضبط السياسة العامة للدولة، من خلال برنامج الحكومة كرسها دستور 1996 تأكيدا لما نص عليه دستور 1989 متبنيان فكرة أن الوزير الأول أصبح يتولى تحديد السياسة العامة للحكومة التي يترأسها ، ويتولى تنفيذها بعد أن كان قبل ذلك رئيس الجمهورية هو المقرر للسياسة العامة للحكومة و المسئول عن تنفيذها

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دون طبعة، دار الريحانة، الجزائر، 1999، ص 81.
² بن أحمد نادية، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر منذ سنة 1989، (رسالة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2013)، ص 130.

³ بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، (رسالة ماجيستر، تخصص قانون إداري و مؤسسات دستورية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007)، ص 20.
⁴ المادة 93 الفقرة الثالثة من القانون رقم 01/16، المرجع السابق.

بناء على الصلاحيات الدستورية الممنوحة له، بمساعدة من الوزير الأول الذي كان منسقا للنشاط الحكومي، و تطبيق القرارات التي يتخذها مجلس الوزراء .

من خلال القراءة الأولية للمادتين 75 من دستور 1989 و المادة 79 من دستور 1996 و اللتان تفيدان بأن "رئيس الحكومة يضبط برنامج حكومته"، توحى لأول وهلة بأن الوزير الأول يتمتع بإستقلالية في أداء مهامه، خاصة عند رسم وضبط وتحديد السياسة العامة للحكومة، لكن بالنظر إلى أنه يتعين وجوبا على الوزير الأول عرض برنامج حكومته على مجلس الوزراء قبل الذهاب إلى المجلس الشعبي الوطني، يترتب على ذلك أن الوزير الأول لا يستطيع عرض برنامج حكومته على البرلمان إلا بعد موافقة مجلس الوزراء، وموافقة رئيس الجمهورية الذي بإمكانه بهذه المناسبة أن يدخل ما يراه من تعديلات على البرنامج، وأنه في حالة عدم الحصول على هذه الموافقة لا يتسنى للوزير الأول تحويل برنامج على المجلس الشعبي الوطني، وكأن المشرع الدستوري لم يخرج عن منطوق دستور 1976، الذي جعل وضع و تحديد السياسة العامة للدولة من إختصاص رئيس الجمهورية وحده¹.

أما التعديل الدستوري لسنة 2008 فقد نص بصريح العبارة على " أن الوزير الأول **ينفذ برنامج رئيس الجمهورية**"² ، وقد كان القصد منها إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية³ ، أي أن الوزير الأول أصبح مساعدا لرئيس الجمهورية يسهر على تنفيذ برنامجه السياسي .

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد نص على : " أن الوزير الأول **ينسق عمل الحكومة**" ، على إعتبار أن الحكومة هي من تعد عملها مع حذف عبارة تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية مما يوحي بأن الوزير الأول أصبح يتمتع بالحرية في أداء وظيفته السياسية .

¹ بوراوي محمد ، المرجع السابق ، ص ص 92-93.

² المادة 79 الفقرة الثانية من القانون رقم 19/08 ، المرجع السابق.

³ الرأي رقم 08/01 الصادر عن المجلس الدستوري ، المؤرخ في 2008/11/07، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 63 ، المؤرخة في 2008/01/16.

ثانيا : عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان

بعد مرور مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء ، كانت أهم مرحلة عليه اجتيازها قبل أن يصبح قابلا للتطبيق ضرورة عرضه على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، فالحكومة قبل أن تدخل في العمل لتنفيذ مخطط عملها فهي ملزمة بعرضه على البرلمان .

تنص المادة 94 من الدستور¹ على : "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، و يجري المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة لهذا الغرض"

عليه فيجب على الوزير الأول عرض مخطط عمله على البرلمان و يمكن له أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية و يقدم عرض حوله إلى مجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني² ، و قد أعطى المؤسس الدستوري لمجلس الأمة الحق في إصدار لائحة³.

الفرع الثالث

رئاسة مجلس الحكومة

نظم دستور 1996 مجلسان على مستوى السلطة التنفيذية هما :مجلس الوزراء يرأسه رئيس الجمهورية ومجلس الحكومة الذي يرأسه الوزير الأول يعتبر مجلس الحكومة الإطار التنظيمي، والجهاز الدستوري التنفيذي الملائم للوزير الأول ، من أجل القيام بتنسيق النشاط الحكومي وتحقيق الإنسجام بين أعضاء الحكومة ، حيث نصت المادة 99 في فقرتها الثالثة من الدستور بأن الوزير الأول هو الذي يتولى رئاسة مجلس الحكومة، ويدير إنشغاله، بناء على جدول الأعمال يتم تحديده من قبله،من خلال مصالحه المختصة، ويتضمن عادة جدول الأعمال ، المسائل و المشاريع التي تعدها الحكومة قبل عرضها على مجلس الوزراء للتقرير فيها، والرامية إلى تنفيذ القوانين

¹ القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

² المادة 94 الفقرة الثانية و الثالثة من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

³ سنتكلم بشي من التفصيل على إجراءات الموافقة على مخطط عمل الحكومة في المبحث الثاني من هذا الفصل .

والتنظيمات التي تدخل ضمن الوظيفة التنفيذية للحكومة، كما يشمل جدول أعمال مجلس الحكومة مشاريع المراسيم التنفيذية التي ترمي إلى توزيع العمل بين مختلف أعضاء الحكومة وغيرها¹.

يتشكل مجلس الحكومة من الوزير الأول و أعضاء الحكومة، يتولى تحديد الأولويات الإستراتيجية للسياسة العامة للدولة ووضع البرامج و الخطط التنفيذية القطاعية الخاصة بكل وزارة أو قطاع ، كما يتابع الوزير الأول عن كثب تنفيذ مخطط العمل السياسي الذي يلتزم به أمام البرلمان ، من خلال الإجتماعات الدورية و المستمرة لمجلس الحكومة وما يدور فيها من نقاش و تحليل و تشخيص للمشاكل و العراقيل التي تواجه أعضاء الطاقم الحكومي عند تنفيذهم لمخطط العمل .

أما من حيث تنظيم سير عمل الحكومة، فإن المؤسس الدستوري كما هو الحال بالنسبة لمجلس الوزراء لم ينص على إجراءات محددة² و إكتفى بالتصريح على أن الوزير الأول هو الذي يتولى تحديد هذه الإجراءات ، ومفهوم الرئاسة المنصوص عليه دستوريا يتضمن بالضرورة سلطة الوزير الأول في إستدعاء المجلس للإنعقاد، وسلطة تحديد مواعيد إنعقاد هذه الإجتماعات، وسلطة تحديد جدول أعمال هذا المجلس.

في حقيقة الأمر فإن مجلس الحكومة وإن كان يعمل تحت سلطة الوزير الأول ، فإنه يمثل أداة لخدمة السياسة التي يريد رئيس الجمهورية تنفيذها، وبالتالي فإن مجلس الحكومة لا يتمتع بأي إستقلالية، لأنه يعمل في إطار التوجيهات والبرامج التي يحددها رئيس الجمهورية، و إن مهام الوزير الأول من خلال مجلس الحكومة، تكاد تقتصر فقط على التنسيق بين أعضاء الطاقم الحكومي وتسيير السياسة العامة الإقتصادية، الإجتماعية و الثقافية، دون أن تتعدها إلى سلطة التقرير، بإستثناء بعض المقررات و المراسيم التنفيذية التي يصدرها الوزير الأول، والمتعلقة بثنايا و تفاصيل العمل الحكومي وحيثياته، دون أن تمس بالأركان و التفاصيل الرئيسية للسياسة العامة للدولة، التي تبقى من إختصاص رئيس الجمهورية، يستمدّها من برنامجه السياسي الذي أنتخب

¹ بوراوي محمد ، المرجع السابق ، ص107.

² حسين صويلح ، المرجع السابق ، ص211.

على أساسه¹، حيث أن التعديل الدستوري لسنة 2008 تراجع عن هذه الصلاحية²، التي كانت من إختصاص الوزير الأول و أصبحت مخولة لرئيس الجمهورية ، و هو ما تضمنه دستور 1976³ ، أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد أعاد هذه الصلاحية من جديد وخصها بالوزير الأول دون تفويض من رئيس الجمهورية⁴.

المطلب الثاني

إختصاصات الوزير الأول ذات الطابع الإداري

إضافة إلى ما ذكر سابقا عن إختصاصات الوزير الأول التي تأخذ الطابع السياسي ، فلقد منحه الدستور الجزائري إختصاصات أخرى ذات طابع إداري ، والتي تتمثل في تنفيذ القوانين و التنظيمات و التوقيع على المراسيم التنفيذية (الفرع الأول) ، التعيين في الوظائف العليا للدولة (الفرع الثاني) ، السهر على حسن سير الإدارة العامة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تنفيذ القوانين و التنظيمات و التوقيع على المراسيم التنفيذية

يقصد بالسلطة التنظيمية ذلك الإختصاص الممنوح للسلطة التنفيذية تحت طائلة ما يسمى التشريع الفرعي أو اللائحي ، و بالرجوع إلى نص المادة 143 من الدستور السابقة الذكر يتضح من خلالها أن إختصاص الوزير الأول 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 .

¹ حسين صويلح ، المرجع السابق ، ص212.

² نصت المادة 77 من القانون رقم 19/08 على ما يلي : "يضطلع رئيس الجمهورية يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة الحكومة .."

³ المادة 111 الفقرة 15 من دستور 1976 ، المرجع السابق.

⁴ المادة 99 الفقرة الثالثة من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

كما منح الدستور للوزير الأول سلطة توقيع المراسيم التنفيذية¹ ، و عليه فإن أي مرسوم يوقعه الوزير الأول أثناء ممارسة صلاحياته يسمى مرسوم تنفيذي و يندرج ضمن ذلك :

- المراسيم المتعلقة بتنفيذ القوانين و التنظيمات .
- المراسيم المتعلقة بتنظيم المصالح المركزية للوزارات و المصالح الإدارية في الولايات.
- المراسيم المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا.
- المراسيم المتعلقة بتحديد إختصاصات الحكومة² .

الفرع الثاني

التعيين في الوظائف العليا للدولة

يتمتع الوزير الأول في إطار ممارسة إختصاصاته 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 إختصاصات رئيس الجمهورية³ .

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.

¹ المادة 99 الفقرة الرابعة من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

² حمامي ميلود ، قراءة التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 23 ، جويلية 2009 ، ص139.

³ المادة 91 و 92 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

الفرع الثالث

السهر على حسن سير الإدارة العامة

يناط بالإدارة العامة في المجتمع الجزائري كغيره من المجتمعات، أداء وظائف معينة، فمن المسلم به، أن الإدارة العامة هي المرآة العاكسة لحالة الدولة والمجتمع، ونصيبتها من الوعي و الحضارة¹.

فكلما كان سير الإدارة العامة تنظيما ونشاطا جيدا، كلما أمكن للدولة تحقيق أهدافها في رعاية الصالح العام، وحاجات المواطن، كتوفير الخدمات وممارسة بعض النشاطات². نجد الدستور الجزائري قد أناط بهذه المهمة للوزير الأول، و المتمثلة في السير على حسن سير الإدارة العامة، حيث تخضع أغلب الإدارات العامة لسلطة ومراقبة الوزير الأول، فهو الذي يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات ومصالح رئاسة الحكومة، والمصالح الإدارية للولاية ويتولى أيضا مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح³ لإرتباط ذلك بتكليفه بمهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات، لتصل هذه الأخيرة عبر قنوات الجهاز الإداري المتدرجة سواء على أساس السلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية، إلى أرض الواقع من خلال آليات قانونية، أهمها القرار الإداري، ليتم تطبيقها بشكل مناسب وصحيح، أو مقبول على الأقل بما يحقق الهدف من سن و إنشاء القوانين والتنظيمات⁴.

كما يعود للوزير الأول أمر تنظيم جهاز الإدارة من خلال ما يصدره من تعليمات تضمن حسن أداء العمل الإداري في شتى قطاعات النشاط المختلفة، و تطبيقا لهذه السلطة يتولى الوزير الأول إصدار المراسيم التنفيذية المتعلقة بتنظيم مختلف الإدارات، وصولا إلى المصالح الخارجية للوزارات.

يساعد الوزير الأول في هذه المهمة ثلاث مراكز لدراسة و تسيير الشؤون الحكومية وهي:

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

² صويلح حسين، المرجع السابق، ص ص 221-222.

³ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري (التنظيم الإداري -النشاط الإداري)، الطبعة الأولى، دون دار نشر، الجزائر، 2006. ص102.

⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص81.

1- مدير الديوان : وتتلخص مهامه في دراسة و إثراء الملفات التي تدخل ضمن إطار مخطط عمل الحكومة، وضع حيز التطبيق قرارات و توصيات الحكومة، وعلى العموم فهو يمثل المركز العصبي لنشاط مصالح الوزير الأول .

2- رئيس الديوان : تتمثل مهامه في مساعدة الوزير الأول في ميدان العلاقات الخارجية، كما يسهر على ضمان أمن مراكز المصالح، وتسيير الوسائل في هذا الميدان، و يكلف أيضا بآداء المهام للوزير الأول الخاصة بأعمال البحث و الدراسة التي لها علاقة بمهامه.

3- المكلفين بالمهام : صلاحياتهم لا تختلف في طبيعتها عن تلك الممارسات من قبل مديري الدراسات لأنها تتمحور كلها حول الدراسات و التلخيصات و التوصيات المقدمة من أجل تموين السلطة بمعطيات المعلومات و المساعدات في إتخاذ القرار¹.

و في ختام هذا المبحث يمكننا تقييم صلاحيات الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري :

دستور 1976 نص على إمكانية تعيين وزير أول ، إلا أن الوزير الأول في ذلك الوقت كان شخصية سياسية ضعيفة تأسيسيا ، تابعة تماما لرئيس الجمهورية شأنه في ذلك شأن بقية الوزراء ، لكن إبتداءا من تعديل الدستور سنة 1988² ، ظهرت ثنائية السلطة التنفيذية ، و أصبح تعيين رئيس الحكومة وجوبي ، و بقيت هذه السلطة قائمة في دستوري 1989 و 1996 ، و إستمرت إلى بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 ، بمعنى أن هناك مؤسستين متميزتين ، هما رئيس الجمهورية و الوزير الأول ، لكل منهما إختصاصات يستمدها من الدستور ، فالثنائية لا تتجسد إلا بوجود حكومة لها سلطات متميزة عن سلطات رئيس الجمهورية ، وتتجلى كذلك في إرتباط هذه الحكومة بجهة أخرى غير الرئيس ، بالإضافة إلى إرتباطها بالرئيس طبعا ، وهذه الجهة هي البرلمان³ الذي تكون الحكومة مسؤولة أمامه حسب الكيفيات المبينة في الدستور⁴ .

¹ عز الدين بغدادي ، المرجع السابق ، ص168.

² المادة 111 الفقرة الرابعة من المرسوم رقم 223/88 ، المرجع السابق.

³ سنتكلم عن هذه العلاقة بشيء من التفصيل في المبحث الثاني من هذا الفصل.

⁴ صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص233.

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

من هذا المنطلق يبدو أن التعديل الدستوري يحتوي على كل الإقتراحات الممكنة، مستفيدا من التجربة السياسية و الدستورية التي عرفتها البلاد منذ الإستقلال 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 الفقتين 02 و 03 من المادة 79¹ 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 قد حددت المادة أن الحكومة هي التي تعد مخطط عملها و ليس عمل الوزير الأول و تعرضه على مجلس الوزراء² .

أما عن تعديل المادة 84³ 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 ، و ضمان فعالية عمل الحكومة و الإنسجام داخل السلطة التنفيذية من جهة أخرى ، وإضافة 2 مكرر للمادة 85 من الدستور⁴ التي تقابلها المادة 99 من القانون رقم 01/16 "يرأس الوزير الأول إجتماعات الحكومة" ، أما عن تعديل البند الثالث من المادة 85 من الدستور الذي يتضمن توقيع الوزير الأول للمراسيم التنفيذية مع حذف عبارة "بعد موافقة رئيس الجمهورية" ، تدخل في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية⁵ .

¹ دستور 1996 المعدل و المتمم بالقانون رقم 19/08 ، المرجع السابق.

² المادة 93 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

³ القانون رقم 19/08 ، المرجع السابق.

⁴ القانون رقم 19/08 ، المرجع نفسه.

⁵ الرأي رقم 16/01 ، المرجع السابق.

المبحث الثاني

منصب الوزير الأول من الناحية الوظيفية خارج السلطة التنفيذية

ترتب على توزيع الوظائف بين السلطات الثلاث أن يكون التشريع هو الإختصاص الأصيل للبرلمان، بالإضافة إلى الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة التي أفرزها تطور النظام البرلماني، لذلك كان على أي مؤسس دستوري أن يضطلع إلى مسايرة هذا المنطق و يعمل على وضع آليات قانونية تساعد على جعل هذين الوظيفتين الهامتين في متناول السلطة المكلفة بهما، لإحداث التوازن بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية .

لكن بفعل تطور دور الدولة بعد الحرب العالمية الأولى و تبني سياسة التدخل التي تقودها السلطة التنفيذية، و إزدياد وظائفها على حساب السلطة التشريعية ، كما أن النظام الحزبي المتبع في الدولة وعدم وجود مؤهلات كافية في البرلمان لأداء الوظيفة التشريعية و الرقابية أضفى إلى نتيجة مفادها هيمنة السلطة التنفيذية في الأنظمة المعاصرة ، على سلطة البرلمان الأصلية و هي التشريع و ضعف الأداء الرقابي للبرلمان .

أما بالنسبة للجزائر ، ونظرا لطبيعة النظام السياسي في الجزائر المبني على محورية دور السلطة التنفيذية و سمو مكانتها ، فقد أخذ هذا التوجه أكثر حدة ، بتسخير المنظومة القانونية للدولة الجزائرية بصفة عامة و الدستور بصفة خاصة ، لإرساء قواعد هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، و في المقابل منح البرلمان سلطة مراقبة عمل الحكومة ، وعليه سنحاول التطرق إلى الآليات الدستورية التي يؤثر بها كل من البرلمان و الحكومة على بعضهما البعض، و على هذا الأساس سنتطرق إلى مظاهر التعاون والتداخل بين السلطتين (المطلب الأول)، ثم دراسة خضوع الحكومة لرقابة البرلمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مظاهر التعاون و التداخل بين السلطتين

إن مبدأ الفصل بين السلطات القائم على أساس التعاون و التأثير المتبادل يتيح للسلطتين التنفيذية و التشريعية ، على الخصوص إمكانية التدخل في اختصاصات بعضها

البعض ، حيث أقام الدستور نوعا من العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ، حيث نجد السلطة التنفيذية تشارك في العمل التشريعي من خلال إقتراح القوانين و تدخلها في إعداد جدول أعمال البرلمان و كذلك حل الخلاف الذي يمكن أن ينشأ بين غرفتي البرلمان ، كما أن البرلمان يشارك الحكومة في بعض إختصاصاتها عن طريق مناقشة مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة.

الفرع الأول

تدخل الحكومة في العمل التشريعي

لقد منح المؤسس الدستوري في إطار التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ، للحكومة حق التدخل في العمل التشريعي الذي يعود في الأصل إلى السلطة التشريعية و ذلك من خلال إعداد جدول الأعمال ، والمبادرة بمشاريع القوانين و دعوة البرلمان للإنعقاد و كذلك حل الخلاف الذي يمكن أن ينشأ بين غرفتي البرلمان ، إضافة إلى سلطة حل المجلس الشعبي الوطني و عليه سنحاول تفصيل ذلك من خلال ما يلي .

أولا : أولوية الحكومة في ضبط جدول أعمال الدورة

إذا كان الأسلوب التقليدي الذي كان سائدا في العديد من الدول و لا يزال مطبقا في كثير من البرلمانات هو أن يتولى البرلمان تحديد جدول أعماله إستنادا لقاعدة عرفية مؤداها " البرلمان سيد جدول أعماله " ، إلا أن تفاقم المشاكل و تعاضمها و قصور البرلمان على مواجهتها، جعل السلطة التنفيذية تشارك السلطة التشريعية في تحديد جدول أعمالها ، بل أن السلطة التنفيذية هي صاحبة الإختصاص في تحديد الإطار التشريعي الذي يجب أن تسلكه السلطة التشريعية، بل لها أن تتدخل لتحديد الأولويات التي تتطلبها سياستها العامة¹.

¹ حميد محيد ، التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على إستقلالية البرلمان ، الطبعة الأولى ،سلسلة الإصدارات القانونية ، الجزائر 2008 ،ص ص 269-270.

و عليه يمكننا القول أن جدول الأعمال هو ذلك العمل البرلماني الحكومي الذي يحدد النشاط الرسمي للبرلمان خلال الدورة التشريعية¹.

و بالتالي أصبحت السلطة التنفيذية تشارك السلطة التشريعية في تحديد جدول أعمالها و هو ما أقره القانون العضوي المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، حيث نص على ما يلي : "يُضبط مكتب كل غرفة بإستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها"².

و فيما يخص إجراءات وضع جدول الأعمال ، فإنه لا يتم بصفة تلقائية و إنما عبر مراحل أساسية تتمثل في مرحلة إعداد جدول الأعمال، و مرحلة ضبطه.

1-مرحلة إعداد جدول الأعمال

ضبط جدول الأعمال أمر ضروري سواء تعلق الأمر بالدورة البرلمانية ككل أو لكل جلسة، وتضم الدورة عدة جلسات.

فيما يتعلق بجدول أعمال الدورة فهو يمر بمراحل تحضيرية تبدأ على مستوى هيئة الرؤساء، و تتكون هذه الأخيرة من رئيسا الغرفتين و نوابه و رؤساء اللجان حسب ما قضى به القانون المنظم للغرفتين³، و يوجد على مستوى كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة هيئة تسمى هيئة التنسيق يمكن لكل من رئيسا الغرفتين إستشارتها حول المواضيع المراد إدراجها في جدول الأعمال⁴، وهذا يعني أن مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني لهما مطلق الإختصاص في الإعداد الأولي لجدول الأعمال .

¹ السعيد بو الشعير ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، العدد الأول ، 1988 ، ص351.

² المادة 17 من القانون رقم 12/16 ، المرجع السابق.

³ المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، جريدة رسمية عدد 49 ، المؤرخة بتاريخ 2017/08/22 و المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، جريدة رسمية عدد 46 ، المؤرخة في 2000/07/30.

⁴ المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و المادة 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع نفسه.

2-مرحلة ضبط جدول الأعمال

تتم هذه المرحلة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة و تعد هذه المرحلة هي المرحلة النهائية في إعداد جدول الأعمال ، وتضم كل من ممثل الحكومة و مكتبا الغرفتين و تجتمع في بداية كل دورة وهو ما قضت به المادتين 15 و 17 من القانون العضوي رقم 12/16¹ على التوالي "يجتمع مكتبتا الغرفتين و ممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول، في بداية دورة البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة "

تنص المادة 17 من نفس القانون: "يُضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها "

و إن كان البرلمان لا يقبل أن تتولى معه سلطة أخرى لتنظيم جدول الأعمال ، فإن الواقع أثبت عكس ذلك، فالحكومة بدأت بالمشاركة في جدول الأعمال حتى إستحوذت عليه ،حيث أن الطرف الفاعل في عملية تنظيم و ترتيب جدول الأعمال تعود للحكومة حسب الأولويات و الأهداف التي أدرجتها في مخطط عملها، وعلى هذا فمكتبتا الغرفتين لا يملك في العملية إلا إتباع ما يمليه ممثل الحكومة الذي يستطيع أن يبعد نهائيا إقتراحات القوانين التي يقدمها النواب أو الموضوعات التي يرغبون في مناقشتها ، كما أن تحديد و ضبط جدول الأعمال ليس بالأمر الهين و البسيط فجدول الأعمال قابل للتغيير و التعديل في أي لحظة .

فتحديد جدول أعمال البرلمان يعني تحديد مضمون النشاط السياسي، و عليه فإنه يمكن أن يكون نقطة تفاهم و توازن بين المؤسسات التشريعية و التنفيذية، وإما عامل صراع أو تأثير مؤسسة على أخرى، وأيا كان الأمر فإن الحكومة و البرلمان بمجرد وضع جدول الأعمال يتوصلان إلى رسم مضمون النشاط السياسي الذي سينتهج في المستقبل.

¹القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

ثانيا : دور الحكومة في الإجراءات التشريعية أو مراحل التشريع

حيث يقدم الوزير الأول مشروع القانون بإسم الحكومة¹، بعد إجراء إستفتاء خاص بموجبه يدرس مجلس الدولة كل مشاريع القوانين قبل عرضها على مجلس الوزراء²، كما تجدر الإشارة إلى وجود شكل آخر للتشريع الحكومي عن طريق التشريع بالأوامر الذي و إن كان يعتبر حقا خالصا لرئيس الجمهورية³ فإن الحكومة هي من تدافع عنها أمام البرلمان بعد الإستماع إلى السادة ممثلي الحكومة حولها ، مع الإشارة إلى أن هذه الأوامر لا تخضع للتعديل ، وتخضع مشاريع القوانين لمصادقة البرلمان أو رفضها⁴.

وقد نصت المادة 137 من الدستور⁵ على : "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة .

و بإستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه ، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني "

و الملاحظ على نص هذه المادة أن القاعدة العامة هي قيام الوزير الأول بإيداع مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني إلا أن المشرع أورد إستثناء على هذه القاعدة مفادها أن المشاريع المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي تودع لدى مكتب مجلس الأمة و هي مشاريع محددة على سبيل الحصر، وهذا على عكس ما كان عليه سابقا حيث كانت كل مشاريع القوانين تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أولا ثم تعرض على مجلس الأمة.

كما يجب أن يكون كل مشروع قانون موضوع مناقشة من طرف غرفتي البرلمان ، حتى تتم المصادقة عليه ، كما تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي

¹ المادة 136 من القانون رقم 01/16 ، و المادة 20 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

² مسعود شيهوب ، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة ، مجلة النائب ، مجلة دورية تصدر عن البرلمان ، العدد 02 ، 2003 ، ص11.

³ المادة 142 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

⁴ للتفصيل أكثر راجع المادة 138 من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

⁵ القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

الوطني على النص الذي يعرضه الوزير الأول أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة كما ذكرنا في المادة 137 الفقرة الأولى من الدستور.

و يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية¹.

و جلسات البرلمان دائما تكون علانية إلا أنه يمكن أن تكون مغلقة بطلب من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، أو أغلبية أعضائهما الحاضرين أو بطلب من الوزير الأول².

ثالثا : دور الوزير الأول في إنعقاد البرلمان

نصت المادة 135 من الدستور³ على : " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة ، مدتها 10 أشهر على الأقل ، و تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر .

يمكن للوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الإنتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال ، يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية .

يمكن كذلك أن يجتمع بإستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول ، أو بطلب من ثلث (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني

تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفد البرلمان جدول الأعمال الذي أستدعي من أجله ."

من خلال دراستنا لنص المادة أعلاه نجد بأن المشرع منح للوزير الأول حق دعوة البرلمان للإنعقاد لدورة غير عادية بإستدعاء من رئيس الجمهورية¹ ، كما جاء التعديل

¹ المادة 138 الفقرة 1 و 2 و 3 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

² المادة 133 من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

³ القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

الدستوري لسنة 2016 بإمكانية الوزير الأول تمديد الدورة العادية لأيام معدودة بغرض إستكمال دراسة نقطة في جدول الأعمال² ، إضافة إلى طلب إجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء من بين أعضاء غرفتي البرلمان³ ، وتختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفد البرلمان جدول الأعمال الذي أستدعي من أجله.

رابعا : التحكيم الحكومي بين الغرفتين- حل الخلاف بين الغرفتين -

تتحكم الحكومة في تحريك آلية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء⁴، على هذا الأساس يتمتع الوزير الأول بالسلطة التقديرية في إستدعاء هذه اللجنة لتسوية الخلاف بين الغرفتين في الوقت الذي يريده و يناسبه من جهة ، كما يتمتع بسلطة عدم إستدعائها على الإطلاق من جهة أخرى، بالإضافة منحت له تلك السلطة في إضفاء أو إحياء النص محل الخلاف⁵، و بالتالي فالوزير الأول له سلطة في تقدير متى تكون اللجنة قادرة على حل النزاع .

نصت المادة 138 من الدستور في فقرتها الرابعة : " في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين ، يطلب الوزير الأول إجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين ، في أجل أقصاه 15 يوما ، لإقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف ، وتنتهي اللجنة نقاشها في أجل أقصاه 15 يوما "

وعليه فإنه في حالة حصول خلاف بين غرفتي البرلمان حول مشروع قانون ، فإن الوزير الأول يقوم بتشكيل لجنة متساوية الأعضاء و ذلك بتوفر الشروط التالية :

- أن تتكون اللجنة من أعضاء كلتا الغرفتين.

- أن تجتمع اللجنة في أجل أقصاه 15 يوما.

-إقتراح نص يتعلق بأحكام الخلاف في أجل 15 يوما .

¹ المادة 135 الفقرة الثالثة من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

² المادة 135 الفقرة الثانية من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

³ سنتكلم عنها بشيء من التفصيل في النقطة الموالية.

⁴ نظمت المواد من 88 إلى 98 من القانون العضوي رقم 12/16 أحكام عمل هذه اللجنة ، المرجع السابق.

⁵ المادة 138 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

ثم تقوم الحكومة بعرض هذا النص على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه ، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة¹.

و في حالة إستمرار الخلاف بين الغرفتين ، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا ، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء ، أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه².

و يسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني على النحو السابق بيانه³.

و أمام هذا الوضع كثر اللجوء إلى تقنية الأوامر التشريعية لإصدار النصوص القانونية المتعلقة بالقوانين الحساسة التي ظهر خلاف جوهري في تصورها ومفهومها بين الغرفتين البرلمانيتين ، و نذكر منها قانون الأسرة⁴ و قانون الجنسية⁵ اللذان تم إصدارهما بواسطة أمر تشريعي وفقا لأحكام الدستور⁶.

خامسا : دور الحكومة في حل المجلس الشعبي الوطني

إلى جانب الحل الذي يتم في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على مخطط عمل الحكومة⁷، فرئيس الجمهورية له سلطة تقديرية غير مشروطة لحل المجلس الشعبي الوطني (الغرفة الأولى من البرلمان)⁸ ، فهذا الحق يمس مباشرة وجود أو عدم وجود المجلس الشعبي الوطني و هو من أخطر الوسائل .

¹ المادة 138 الفقرة الرابعة من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

² المادة 138 الفقرة الخامسة من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

³ المادة 138 الفقرة السادسة من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

⁴ الأمر رقم 02/05 ، المؤرخ في 2005/02/27 ، يعدل ويتمم قانون الأسرة الجزائري ، جريدة رسمية عدد 15 ، المؤرخة في 2005/02/27.

⁵ الأمر رقم 01/05 ، المؤرخ في 2005/02/27 ، يعدل ويتمم قانون الجنسية الجزائري ، جريدة رسمية عدد 15 ، المؤرخة في 2005/02/27.

⁶ المادة 142 من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

⁷ المادة 96 من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

⁸ المادة 147 من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه.

و بالرجوع إلى نص المادة 147 من الدستور¹ نجد أنها تنص على ما يلي : " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ، أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها ، بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و رئيس المجلس الدستوري ، و الوزير الأول ، و تجرى هذه الإنتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر "

و عليه فإن رئيس الجمهورية قبل القيام بهذا الإجراء و يجب عليه إستشارة الأشخاص المبيينين في نص المادة وهم مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و رئيس المجلس الدستوري ، و الوزير الأول .

هذا بالإضافة إلى وجود أساليب أخرى في يد الحكومة ، منها إشراف هذه الأخيرة على الإنتخابات التشريعية ، سواء من حيث إعداد قوائم الناخبين ، أو قبول أوراق المترشحين و تسيير الحملة الإنتخابية ، أو التحكم في وسائل الإعلام ، و إعلان النتائج النهائية للإنتخابات بعد فرز الأصوات ، و توزيع عدد المقاعد على القوائم الفائزة ، إضافة إلى حق طلب مداولة ثانية² .

الفرع الثاني

تدخل البرلمان في العمل الحكومي

إضافة إلى تدخل الحكومة في عمل البرلمان فقد منح المؤسس الدستوري لهذا الأخير كذلك سلطة التدخل في العمل الحكومي من خلال مناقشة مخطط عمل الحكومة و بيان السياسة العامة.

أولا : مناقشة مخطط عمل الحكومة

ألزمت الدساتير الحديثة ضرورة موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة لكي تتمكن الحكومة من مباشرة ما لها من مهام ، و بالتالي فالدستور نص صراحة على ضرورة أن تتقدم الحكومة بطلب ثقة الغرفة الأولى من البرلمان على ما لها

¹ القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

² إبراهيم بولحية ، علاقة الحكومة بالبرلمان ، ورقة بحث قدمت في الندوة الوطنية حول "العلاقة بين الحكومة و البرلمان " ، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، الجزائر ، 23 و 24 أكتوبر 2000 ، ص ص 70 - 71.

من أرضية عمل ، و يفهم من ذلك أن الموافقة شرط أساسي لكي تباشر الحكومة مالها من إختصاص و من ثم فإن الموافقة تدل على أحدث مظاهر الرابطة العضوية بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني ¹.

1 إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني :

إن الوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ²، و ذلك قبل أن يشرع في العمل خلال الخمسة و الأربعين يوما الموالية لتعيين الحكومة ³ ، و يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة تتناول المجالات و المحاور الإقتصادية ، والسياسية ، الإجتماعية و الثقافية ، على أن لا يشرع في المناقشة العامة إلا بعد سبعة أيام من تبليغ مخطط عمل الحكومة للنواب ⁴، و يحق للنواب أن يقترحوا أية تعديلات يرونها ضرورية حول هذا المخطط .

أما عن كيفية التبليغ فلم يحدد القانون طريقة معينة لتبليغ النواب بمخطط عمل الحكومة ففي حالة ما إذا كان النائب بعيدا عن مقر المجلس الشعبي الوطني و لم يتمكن من حضور أشغال المجلس إلا في يوم مناقشة مخطط عمل الحكومة ، فإنه بطبيعة الحال لا يتمكن من تسجيل تدخله أو إبداء رأيه حول ذلك المخطط ⁵.

أما عن آجال المناقشة فقد منح المشرع أجل سبعة أيام من تبليغ مخطط عمل الحكومة للنواب ⁶ ، إلا أن هذا الأجل يبقى قصيرا بالنظر إلى أهمية مخطط عمل الحكومة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ، وقد لا تسمح للنواب في بعض الأحيان الإطلاع كليا على برنامج الحكومة و تحديد موقفهم منه.

¹ تنص المادة 94 من القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري على ما يلي : " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، و يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة "

² تنص المادة 94 الفقرة الأولى من القانون رقم 01/16 على ما يلي : " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، و يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ."

³ المادة 47 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

⁴ المادة 48 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه .

⁵ الغربي إيمان ، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008 ، (رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2010) ، ص 137.

⁶ المادة 48 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

2- التصويت على مخطط عمل الحكومة :

على إثر المناقشة يعرض مخطط عمل الحكومة للتصويت ، حيث نصت المادة 49 من القانون العضوي رقم 12/16 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما ، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة على : "أن يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه إذا إقتضى الأمر عشر أيام (10) على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة "

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

و ينشأ عن عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني نتيجتان إما أن يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، في هذه الحالة يقوم الوزير الأول بتكييف هذا المخطط حسب المناقشة، و بالتشاور مع رئيس الجمهورية ، ثم يدخل مباشرة في تنفيذ و تنسيق هذا المخطط¹.

و إما أن تفشل الحكومة في حيازة تأييد المجلس الشعبي الوطني و بالتالي تتعرض للسقوط التلقائي و إما أن يحل المجلس الشعبي الوطني تلقائيا إذا رفض مخطط العمل للمرة الثانية².

ثانيا : مناقشة بيان السياسة العامة

تتباين دول العالم في كيفية تشكيل السلطة التشريعية و دورها و تأثيرها في عملية رسم السياسة العامة ، و يعتبر تقديم بيان السياسة العامة للحكومة بمثابة وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لأعضاء البرلمان ، و إحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم

¹ المادة 94 الفقرة الثانية من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

² سنتناول هذه النقطة بشيء من التفصيل في المطلب الثاني من هذا المبحث .

مخطط العمل ، و بما هو في طور الإنجاز ، وكذا الآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها ، و كذا الصعوبات التي إعترضتها¹.

و تقدم الحكومة سنويا إبتداءا من تاريخ المصادقة على مخطط عملها من قبل المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة² تتناول فيه ما أنجزته من مخطط عملها ، و يعقب بيان السياسة العامة مناقشة تتمحور حول خطة عمل الحكومة ، و مدى إلتزامها بالمخطط المصادق عليه ، و يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة³.

فقد خول الدستور لنواب المجلس الشعبي الوطني حق إقتراح اللوائح بشأن بيان السياسة العامة للحكومة، يمكنهم من إبداء رأيهم و مراقبة نشاط الحكومة دوريا حسب ما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية، ولا يمكن التصويت على اللوائح إلا في حالة تقديم البيان السنوي للحكومة، ومن ذلك لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني إقامة المسؤولية السياسية للحكومة بعد الموافقة على مخططها إلا مرة واحدة في السنة.

وقد نظم القانون العضوي رقم 12/16 المتعلق بالعلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان في مواده من 52 إلى 56 شروط و إجراءات إصدار اللائحة، وقد جاء في نص المادة 98 من الدستور أنه يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني " إختتام النقاش الذي يعقب عرض بيان السياسة العامة بلائحة " .

و تقدم خلال 72 ساعة الموالية لإختتام المناقشة⁴ مع ضرورة توفر الشروط في اللائحة و هي :

- يجب أن توقع من 20 نائبا و تودع لدى مكتب المجلس⁵.
- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من إقتراح لائحة⁶.
- تعرض إقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها⁷.

¹ عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 120.

² المادة 98 الفقرة الأولى من القانون رقم 01/16 ، و المادة 51 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق .

³ المادة 98 الفقرة الثانية من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

⁴ المادة 52 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

⁵ المادة 53 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه

⁶ المادة 54 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه.

⁷ المادة 55 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه.

فإذا كان المشرع قد حدد المدة التي يجب خلالها إقتراح اللائحة، إلا أنه لم يحدد أجل عرضها للتصويت، وإنما ترك أمر تقدير الوقت الذي يتم فيه التصويت لمكتب المجلس لتقرير ذلك ، وتعرض على المجلس للمصادقة حسب تاريخ إيداعها، غير أنه بمجرد حصول إحداها على مصادقة المجلس فإن رئيس الجلسة يوقف عرض الإقتراحات الأخرى لتصويت و يعتبر الإقتراح المصادق عليه هو اللائحة الوحيدة المعتمدة من قبل المجلس بشأن بيان السياسة العامة .

بمصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى اللوائح بالأغلبية تصبح اللوائح الأخرى ملغاة¹ .

بالإضافة إلى مظاهر التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية فقد أخضع المشرع الدستوري عمل السلطة التنفيذية لرقابة البرلمان و هذا ما سنحاول توضيحه في المطلب التالي.

المطلب الثاني

خضوع الحكومة لرقابة البرلمان

البرلمان هو المؤسسة المناط بها سلطة التشريع ، وقد جاء تحديد وظائف البرلمان في الموسوعة العربية الميسرة بأنها : " الهيئة التي ينتجها الشعب لممارسة الوظائف التشريعية ، وأهمها تقرير الضرائب ، سن القوانين ، بالإضافة إلى رقابة الحكومة"².

و يمكن تحديد أساس فكرة الرقابة البرلمانية من كون أعضاء السلطة التشريعية منتخبين من قبل الشعب ، و بالتالي تتحمل هذه السلطة مسؤولية التعبير عن إرادته ، لذا فإن واجباتهم المترتبة على ذلك تكمن في ضرورة مراقبة السياسة العامة للدولة من أجل العمل و الحفاظ على سيرها في الإتجاه الذي يتلاءم مع ما يخدم الشعب³ ، حيث نصت

¹ المادة 55 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

² محمد حمدان ، المصالحة (دراسة في البرلمانية الأردنية) ، الطبعة الأولى، الجزء الأول، الحامد للنشر و التوزيع، عمان الأردن، 2000، ص32.

³ عيد أحمد الحسين ، إشكالية العلاقة بين الأغلبية و الأقلية البرلمانية و دورها في الرقابة على أعمال الحكومة في النظم الدستورية المعاصرة "دراسة مقارنة" ، دراسات علوم الشريعة و القانون ، مجلة الدراسات الفلسطينية ، العدد الأول ، المجلد 21، 2004، ص217.

المادة 115 من الدستور على : " واجب البرلمان ، في إطار اختصاصاته الدستورية ، أن يبقى وفيًا لثقة الشعب ، و يظل يتحسس تطلعاته "

ومن الناحية الدستورية و القانونية ، فإن الرقابة البرلمانية هي الوسيلة الأفضل لتمكين الشعب صاحب السيادة من رقابة الحكومة ، وبالتالي إما دعمها الأمر الذي يسمح لها بالإستمرار ، وإما سحب الثقة منها من خلال ممثليه الشرعيين و بالتالي إنهاء ولايتها و إستخلافها بحكومة أخرى تحوز على ثقة ممثليه ¹ .

في هذا الإطار، أقام الدستور نوعا من التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، وجعل بينهما قدرا من العلاقات المتبادلة تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الآخر ، ومقابل للدور الذي يمكن أن تقوم به السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية ، أعطى الدستور للبرلمان عددا من الأدوات يستخدمها في مواجهة الحكومة ²، هذه الأدوات تنقسم إلى قسمين ، قسم إعلامي لا يؤدي إلى تحريك مسؤولية الحكومة ، وقسم فاعل و خطير يجعل مسؤولية السلطة التنفيذية برمتها محل ثقة ³ .

وعليه يمكن إجمال و سائل الرقابة المنصوص عليها دستوريا في ما يلي :

الفرع الأول

وسائل الرقابة التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

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 في النظام البرلماني و تتمثل في الموافقة على مخطط عمل الحكومة ، لائحة ملتصق الرقابة ، التصويت بالثقة ⁴ .

¹ عيد أحمد الحسبان ، المرجع السابق، ص 218.

² مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، الطبعة الأولى ، دار النجاح للكتاب ، الجزائر ، 2005، ص ص 421-422.

³ عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري (نشأة -تشييعا- فقها) ، دون طبعة ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر، 2005، ص 144.

⁴ دنش رياض ، المرجع السابق ، ص 386.

لقد كان المؤسس الدستوري منطقيا نوعا ما ، و هو يقيم المسؤولية في نفس الوقت الذي إعترف فيه للحكومة بالسلطة، إذ يعتبر تطبيقا سليما لمبدأ تلازم " السلطة و المسؤولية " ، فلا تمارس هيئة سياسية سلطات معينة دون أن تسأل عنها ، فلا سلطة دون مسؤولية ، حيث أن السلطة بدون مسؤولية تشكل إستبدادا محققا و المسؤولية بلا سلطة تشكل ظلما محققا¹.

وعليه سنحاول التطرق إلى مظاهر المسؤولية السياسية للحكومة المترتبة عن عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الوزير الأول، التصويت على لائحة ملتتمس الرقابة أمام نفس الغرفة، و أخيرا رفض المجلس الشعبي الوطني لطلب الوزير الأول تصويتا بالثقة.

أولا : رفض الموافقة على مخطط عمل الحكومة

يعد تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة و البرلمان ، ويعرفه الأستاذان "بيير افريل" و "جان جيكال " " Jean Gicquel /Pierre Avril " على أنه : " أول ميثاق و إتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه و في نطاقه أداء و عمل الحكومة " ² .

فبعد مرور مخطط عمل الحكومة وفق الإجراءات السابق بيانها ، قد يرفض المجلس الشعبي الوطني المصادقة على مخطط عمل الحكومة ، في هذه الحالة نكون أمام أمرين :

1- إستقالة الحكومة :

إن الوزير الأول ملزم بتقديم إستقالة حكومته³ إذا لم يحز مخطط عمله على موافقة المجلس الشعبي الوطني فبقاء الحكومة مرهون بهذه الموافقة ، وهذا أمر منطقي لأن المجلس لا يمكن أن يناقش و يصوت على مشاريع القوانين تأتي تنفيذها لمخطط عمل حكومة يرفضه مبدئيا و لو تستمر الحكومة في العمل رغم رفض المجلس الشعبي الوطني

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ، ص32.

² عقيلة خرياشي ، المرجع السابق ، ص 104.

³ المادة 95 الفقرة الأولى من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

لمخطط عمله فهذا سيؤدي حتما إلى إنسداد في سير المؤسسات السياسية العليا للدولة ، و تقاديا لذلك تستقيل الحكومة من أجل السماح لرئيس الجمهورية بتعيين حكومة جديدة ينال مخططها موافقة و ثقة المجلس الشعبي الوطني ¹ .

2- حل المجلس الشعبي الوطني :

في حالة إستقالة الحكومة بسبب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها بالتالي يقوم رئيس الجمهورية في هذه الحالة بتعيين وزير أول جديد ² ، حسب الكيفيات التي تم بيانها سابقا ، و إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على مخطط عمل الحكومة الجديدة ينحل المجلس وجوبا و يعاد إنتخاب مجلس جديد خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر تستمر خلالها الحكومة الجديدة لتسيير الشؤون العادية ³ ، والملاحظ في هذا المجال أن المؤسس الدستوري بتقريره مثل هذا النص قد قيد من سلطة النواب في مراقبة الوزير الأول و حكومته .

يعتبر الحل في هذه الحالة عنصرا أساسيا لخلق نوع من التوازن بين السلطتين ، و حله في هذه الحالة مشروط برفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية .

3-الإكتفاء بتقديم عرض حول مخطط العمل أمام مجلس الأمة :

إن موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة لا يعني بالضرورة مباشرة تنفيذه ، حيث جاء في نص المادة 94 الفقرة الثالثة من القانون رقم 01/16 التي تنص بأن : " يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني " .

و عليه فالوزير الأول يقوم بتقديم عرض لمجلس الأمة ومن ذلك غدا بإمكان الغرفة الثانية للبرلمان أن تصدر لائحة⁴ و بهذا أصبح العرض الذي يتقدم به الوزير الأول

¹ خلوفي خديجة ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، (رسالة ماجيستر ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، 2000) ، ص 149 .

² المادة 95 الفقرة الثانية من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق .

³ المادة 96 من القانون رقم 01/16 ، المرجع نفسه

⁴ المادة 50 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق .

أمام مجلس الأمة مجرد أداة ، ومرد ذلك أن مجلس الأمة لا يعكس من خلال تأسيسه إرادة الشعب و بالتالي لا تقام المسؤولية السياسية إلا أمام المجلس المنتخب.

ثانيا : لائحة ملتمس الرقابة

يشير مفهوم ملتمس الرقابة¹ على أنه عبارة عن لائحة يوقعها مجموعة من النواب تتضمن إنتقادا لمسعى الحكومة ، تختلف إجراءاتها و نتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة، وتعد هذه الوسيلة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ مخطط عملها أمام البرلمان، و يمكن أن تؤدي إلى إسقاطها، متى توافرت الشروط المطلوبة فيها ، ومن تم فإن تبني هذا السلاح الخطير و الفعال في نفس الوقت و وضعه في متناول النواب ، يؤكد الإتجاه نحو منح المجلس سلطة رقابية على الحكومة تؤهله إلى إسقاطها إن حادت عن التوجهات المحددة في مخطط العمل الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني².

في هذا الإطار منح الدستور³ للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة الحق في التصويت على ملتمس الرقابة ، و قيد هذا الحق بشروط كالاتي :

- ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة .
- ضرورة توفر نصاب سبع (7/1) النواب لقبول إقتراح طلب ملتمس الرقابة⁴.
- تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب ككل وليس الحاضرين فقط⁵ .

¹ يمكن تعريف ملتمس الرقابة بأنه : " الوسيلة التي يمكن للنواب من خلالها تحريك تصويت المجلس الشعبي الوطني على سحب الثقة من الحكومة ، و في حالة المصادقة فعلى الحكومة أن تستقيل " ،نصر الدين عاشور ، السلطة التشريعية في الدساتير المقارنة و اثارها في النظام الجزائري ، (رسالة ماجستير ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، جامعة بسكرة ، 2003)، ص ص 175-176.

² عمار عباس ، إجراءات ملتمس الرقابة و نتائجه في النصوص الدستورية الجزائرية ، مجلة أبحاث روسيكادا ، العدد 03 ، 2005، ص199.

³ نصت المادة 153 من القانون رقم 01/16 على ما يلي : " يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة ، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة "

⁴ المادة 153 الفقرة الثانية من القانون رقم 01/16 ، و المادة 58 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

⁵ المادة 154 الفقرة الأولى من القانون رقم 01/16 ، و المادة 62 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد¹.
- إيداع ملتمس الرقابة ونشره ، بحيث يودع من طرف مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس² و ينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني³ ، و يعلق و يوزع على كافة النواب .
- مناقشة ملتمس الرقابة، والتي تكون محدودة ضمن دائرة تتشكل أساسا من الحكومة بناءا على طلبها، ومندوب أصحاب ملتمس الرقابة، و نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة ، ونائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة⁴.
- لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة⁵.

قد يفضي ملتمس الرقابة في حالة نجاح النواب في إستعماله إلى نتائج وخيمة ، فهو يؤدي إلى إسقاط الحكومة، وهذا أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين الطرفين و إنكسارها بشكل خطير ، حيث يقدم الوزير الأول إستقالته لرئيس الجمهورية⁶.

و السؤال المطروح هل رئيس الجمهورية ملزم بقبول الإستقالة ؟

بالرجوع إلى نص المادة 98 من الدستور نجدها تنص في الفقرة الخامسة على : "...في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الإستقالة ، إلى أحكام المادة 147 من الدستور..."

و عليه فهذا الإجراء الذي يقوم به المجلس الشعبي الوطني قد يدفع برئيس الجمهورية إلى معاملة النواب بالمثل ، بحيث يلجأ إلى إستعمال حقه في حل المجلس الشعبي الوطني⁷ ، و وفق هذه الصيغة يعد إستخدام هذه الوسيلة عملية إنتحارية ، على حد تعبير الأستاذ

¹ المادة 59 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

² المادة 60 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه.

³ المادة 60 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه.

⁴ المادة 61 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

⁵ المادة 154 الفقرة الثانية من القانون رقم 01/16 ، و المادة 62 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

⁶ المادة 155 من القانون رقم 01/16 ، و المادة 62 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

⁷ عمار عباس ، المرجع السابق ، ص203.

"عبد الله بوقفة" بالنسبة للبرلمان ، عوض أن تكون سلاحا دستوريا يلوح به في وجه الحكومة أو يستخدم إذا استدعى الأمر العودة إليه لوضع حد لإنحرافات الحكومة¹ .

أما في حالة عدم حصول ملتزم الرقابة على الأغلبية المطلوبة في المجلس الشعبي الوطني ، فإن الحكومة تستمر في أداء مهامها ، و بمرور بيان السياسة العامة السنوي بسلام على المجلس الشعبي الوطني ، يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة² ، حيث أقر الدستور على إمكانية إطلاع مجلس الأمة على السياسة العامة من خلال تقديم بيان عن ذلك كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني .

ثالثا : رفض التصويت بالثقة

لقد مكن المؤسس الدستوري الجزائري الوزير الأول دون سواه من إختصاص يبدو في أول وهلة غريبا نوعا ما ، يتمثل في منحه وسيلة دستورية تمكنه من تحريك مسؤولية الحكومة برمتها ، وهي طلب التصويت بالثقة ، و المقصود بطلب التصويت بالثقة هو أن يتوجه الوزير الأول إلى المجلس الشعبي الوطني و من ثم يقول للنواب : " نطلب منكم قبول ما قمنا به من تصرفات"³ ، كما أن طلب الثقة في هذه الحالة إختيارية على عكس الثقة التي تمنح أول مرة عند تقديم مخطط عمل الحكومة و التي تكون إلزامية لممارسة المهام .

و بالرجوع إلى نص المادة 98 الفقرة الخامسة من الدستور⁴ نجدها تنص على :
"لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة .." ، و الملاحظ على هذا النص أنه يبدو غامضا بحيث لم يحدد الموضوع أو الحالة التي يطلب من خلالها تصويتا بالثقة ، و بالتالي تبقى هذه الفقرة قابلة للتأويل و التفسير هنا يمكن أن نربط مسألة الثقة بالبيان السنوي للحكومة و بمفهوم المخالفة لا يمكن للوزير الأول طلب التصويت بالثقة إلا عند تقديم البيان السنوي للسياسة العامة و هذا ما يفهم من نص المادة 98 من الدستور في فقرتها الأولى التي سبقت منح هذه الرخصة للوزير الأول .

¹ عبد الله بوقفة ، المرجع السابق،ص 158.

² المادة 98 الفقرة الأخير من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

³ CHOUKRI KALFAT, Relation gouvernement parlement, conférencenational sur la relation entre le gouvernement et le parlement, Alger 23-24 Octobre2000 , P 30.

⁴ القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

كما قد يفسر النص الدستوري الوارد في المادة 98 الفقرة الخامسة على أنه غير مرتبط بالفقرة الأولى من ذات المادة ، وبالتالي يمكن طرح مسألة الثقة من طرف الوزير الأول في أي وقت كان دون إنتظار تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة للحكومة .

و يسجل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا بطلب من الوزير الأول¹ ، على أن تتم مناقشته ضمن أطر محدودة تتعلق أساسا بالحكومة المعنية بالأمر ، ونائب يؤيد التصويت بالثقة ، و آخر ضد التصويت بالثقة² ، على أن يكون التصويت بالأغلبية البسيطة³ للنواب الحاضرين، وفي حالة رفضه تقدم الحكومة إستقالتها لرئيس الجمهورية⁴ الذي يمكنه حل المجلس الشعبي الوطني قبل قبول الإستقالة⁵.

بالإضافة إلى هذه الوسائل ، توجد طرق أخرى يمكن للبرلمان من خلالها مباشرة عمله الرقابي على أنشطة الحكومة ، بل وتعتبر أكثر الوسائل إستعمالا ، إلا أنها لا تفضي بالبرلمان إلى تحقيق نتائج دامغة ، حيث أن هذه الوسائل ليس لها صبغة التأثير على الحكومة ، أي لا تنتهي إلى تحريك مسؤولية الحكومة أو إقامتها عليها وهذا ما سنتناوله في الفرع الموالي .

الفرع الثاني

وسائل الرقابة التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

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 و محاولة مساءلتها بصورة غير مباشرة أمامه و أمام الرأي العام أساسا .

¹ المادة 63 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

² المادة 64 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه.

³ المادة 65 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه.

⁴ نصت المادة 98 في الجزء الثاني من الفقرة الرابعة من القانون رقم 01/16 على : " ..في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة " .

⁵ المادة 98 الفقرة الخامسة من القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

وعليه فإن كانت الحكومة تقلت من المساءلة المباشرة نظرا للقيود التي تحيط بها ، فهل تقلت أيضا من المساءلة غير المباشرة ؟ و التي تكون أثناء متابعة البرلمان لأعمال الحكومة، من خلال الإستفهام عن عملها عن طريق الإستجواب، والأسئلة، التحقيق من خلال اللجان البرلمانية ، هذا ما سنحاول تفصيله في هذا الفرع .

أولا : الإستجواب

يرتكز الاستجواب في الأنظمة المقارنة على عنصرين أساسيين : الأول أنه يفضي إلى مناقشة عامة في المجلس ، و الثانية أنه يحمل معه عقوبة سياسية لأنه قد ينتهي إلى طرح الثقة من الحكومة ، ففي مصر و الكويت يؤدي إلى فتح مناقشات واسعة تترتب عليه آثار خطيرة قد تؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها¹، أما في الجزائر فقد منح الدستور الجزائري لأعضاء البرلمان في المادة 151 رخصة إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة² ، حيث يعتبر الإستجواب آلية للرقابة البرلمانية ، يستطيع من خلالها أعضاء البرلمان تقديم طلب إستيضاح الحكومة حول قضايا الساعة التي تهم البلاد ، و يعتبر الإستجواب أخطر من السؤال ، إذ لا يقتصر على مجرد الإستفسار حول مسألة معينة بل يتعداه إلى درجة محاسبة الحكومة على تصرفاتها بسبب سياسة خاطئة أو مشروع فاشل يتسم بالخطورة و الأهمية ، فالإستجواب يتضمن إذن معنى المحاسبة و النقد و الإتهام³ للوزارة أو رئيسها أو أحد الوزراء.و إذا كان نص المادة 151 من الدستور عاما لا يضع أي قيد على النواب في إستعمال الإستجواب ما عدا أن يكون متصلا بإحدى قضايا الساعة ، فقد حدد القانون العضوي الذي ينظم العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان الشروط و الإجراءات المتبعة عند اللجوء للإستجواب الذي سوف نتطرق لها بإيجاز .

¹ جابر جاد نصار ، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر و الكويت ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999، ص06.

² نصت المادة 151 الفقرة الأولى من القانون رقم 01/16 على ما يلي : " يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة..."

³ عمار عوايدي ، مكانة آليات الأسئلة الشفوية و الكتابة في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13 ، جوان 2006، ص 125.

حيث أن حق الإستجواب 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 :

- أن يكون الإستجواب متعلقا بإحدى قضايا الساعة كما جاء في نص المادة 151 من الدستور¹.

- أن يكون موضوع الإستجواب محررا كتابة².

- أن يتم توقيع الإستجواب من طرف ثلاثين نائبا من المجلس الشعبي الوطني على الأقل، أو 30 عضوا من مجلس الأمة ،و يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة نص الإستجواب إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية لقبوله³.

بعد ذلك يتم تحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الإستجواب من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة خلال 30 يوما الموالية لتاريخ تبليغ الإستجواب⁴ ، ثم يقدم مندوب أصحاب الإستجواب عرضا يتناول موضوع إستجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض⁵ ، وتجب الحكومة على ذلك⁶ .

كما يمكن لمندوب أصحاب الإستجواب سحب الإستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لدراسته ، و في هذه الحالة يبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك⁷ .

¹ ما يعاب على المؤسس الدستوري أنه لم يوضح ما المقصود بقضايا الساعة ، فهذا اللفظ عام يحتمل أن يندرج تحته أي موضوع ، وفي هذا الصدد يمكن إعتبار موضوع من قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع إنشغالات آنية .

² المادة 66 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

³ المادة 66 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 12/16 ، و المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

⁴ المادة 67 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

⁵ المادة 68 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه.

⁶ بالرجوع إلى طبيعة الإستجواب في كونه يتضمن إتهاما ، فإنه من الأجدر أن يتم الرد ممن وجهت إليه التهم ، ففي الممارسة البرلمانية يلاحظ أن الوزير المختصة وزارته بموضوع الإستجواب هو الذي كان عادة يرد على موضوع الإستجواب خلال الجلسة المخصصة لهذا الغرض ، أما إذا كانت المسألة تهم الأمة أي موضوع عام ، فمن المفروض أن يتولى الوزير الأول الإجابة على الإستجواب .

⁷ المادة 67 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

ثانيا : الأسئلة الشفوية و الكتابية

يعتبر السؤال إحدى الوسائل المنصوص عليها دستوريا ، و يمثل وسيلة للرقابة البرلمانية واسعة الإنتشار ، و يعرف على أنه : " ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب عضو البرلمان من عضو الحكومة إيضاحا حول نقطة معينة " ¹ .

وقد منح الدستور من خلال المادة 152 منه لأعضاء البرلمان بتوجيه أي سؤال كتابي أو شفهي إلى أي عضو في الحكومة .

إن السؤال الشفوي المجسد في السؤال و الجواب شفاهة و بشكل مباشر تعد آثاره أكثر أهمية و وقعا في البرلمان و في الرأي العام ، بل و حتى على الحكومة ، وقد إزدادت هذه الآثار بفعل وسائل الإتصال الحديثة ، فأصبحت أبعاده السياسية أكثر وضوحا من خلال متابعة الرأي العام و إهتمام الأحزاب السياسية ، و حرص الحكومة على جعل أجوبتها دقيقة تتضمن معلومات متأكد منها .

أما السؤال الكتابي فيتم توجيهه من قبل أي عضو في البرلمان إلى أي عضو في الحكومة و يجب أن يودع السؤال الكتابي مكتب مجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، ثم يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بتبليغه إلى الوزير الأول ² .

ثالثا : لجان التحقيق

تنص المادة 180 من الدستور على ما يلي : " يمكن لكل غرفة من البرلمان ، في إطار إختصاصاتها ، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة

لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي " ³

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ، ص685.

² للتفصيل أكثر راجع المواد من 69 إلى 76 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، المواد من 93 إلى 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

³ لقد أضيفت الفقرة الثانية بموجب القانون رقم 01/16 ، المرجع السابق.

إعتباراً أن المؤسس الدستوري تبنى مبدأ الفصل بين السلطات و إستقلالية السلطة القضائية ، و بالتالي التحقيق الذي يجري بالتزامن مع الإجراء القضائي يخل بإنسجام عمل السلطات العمومية حيث قد يضعها في حالة تعارض عند القرار¹.

و يقصد بالتحقيق البرلماني رغبة السلطة التشريعية في الإطلاع على معلومات عن السلطة التنفيذية تتيح لها ممارسة صلاحياتها²، و لا قيد على مجال التحقيق فقد يستهدف به البرلمان التحقق من فساد بعض الإدارات و المصالح أو شركات القطاع العام ، وقد يريد من ورائه فحص بعض المسائل المنسوبة إلى أحد الوزراء تمهيدا لإتهامه ، و المؤسس الدستوري خول كلا غرفتي البرلمان الحق في إنشاء لجنة تحقيق ، وذلك بشروط و وفق إجراءات قانونية محددة ، و يترتب عن عمل هذه اللجان تقرير³.

1-الشروط و الإجراءات المتبعة في التحقيقات البرلمانية :

*يمكن للبرلمان أن ينشأ لجنة تحقيق من بين أعضائه في أي وقت للبحث في أي موضوع شريطة أن يكون يتعلق بمصلحة عامة و يدخل في إختصاصه .

* لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في موضوع مطروح على العدالة طبقاً للفقرة 02 من المادة 180 من الدستور.

*التصويت على لائحة تودع لدى مكتب الغرفة المعنية بشرط أن توقع من طرف 20 نائباً، أو 20 عضواً حسب الحالة⁴.

*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 أولاً بإنشاء اللجنة⁵.

¹ الرأي رقم 01/16 ، المرجع السابق.

² محمد قائد طربوش ، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل قانوني مقارنة) ، دون طبعة ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت 1995، ص377.

³ راجع المواد من 100 إلى 107 من النظام الداخلي لمجلس الأمة و المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

⁴ المادة 77 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

⁵ المادة 79 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه.

* لا يمكن للنواب أو الأعضاء الذين وقعوا على لجنة التحقيق أن يكونوا أعضاء فيها ¹ .

* يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص أو تعين أي مكان و أن تطلع على أية معلومة أو وثيقة لها علاقة بموضوع التحقيق ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا وإستراتيجيا يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي ² .

تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا ، وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بإنقضاء ستة أشهر قابلة للتديد ، إبتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل إنقضاء أجل إثني عشر شهرا ، إبتداء من تاريخ إنتهاء مهمتها ³ .

2-تقرير اللجنة :

و بإنهاء اللجنة من عملية التحقيق ، تلتزم بإعداد تقرير يتضمن نتائج التحقيق ، و يسلم التقرير الذي أعدته اللجنة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة ، و يبلغ هذا التقرير لكل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول و يوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة ⁴ .

مع إمكانية نشر التقرير أو جزء منه بناء على إقتراح مكتب الغرفة المعنية و رؤساء المجموعات البرلمانية ⁵ .

إلا أن السؤال الذي يطرح هو ما أهمية هذا التقرير و ما تأثيره على الحكومة ؟

إن كل ما يمكن قوله من خلال القانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان هو إمكانية فتح مناقشة في جلسة مغلقة عند الإقتضاء ⁶ ، و يبيت المجلس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة في ذلك من دون مناقشة بأغلبية

¹ المادة 82 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.

² المادة 84 الفقرة الأولى و المادة 85 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه .

³ المادة 81 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه.

⁴ المادة 86 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه.

⁵ المادة 87 الفقرة الأول من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه.

⁶ المادة 87 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه..

الأعضاء الحاضرين، إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق و يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا¹.

¹ المادة 84 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع نفسه .

خاتمة الفصل :

يمكن القول في الختام بعد دراسة منصب الوزير الأول من الناحية الوظيفية بأن إستبدال مصطلح رئيس الحكومة بمصطلح الوزير الأول لم يقف على التسمية فقط ، بل إمتد إلى الصلاحيات أيضا ، حيث أنه أحدث تغييرات جوهرية في صلاحيات الوزير الأول الذي لم تمنحه الدساتير السابقة إلا القليل من الصلاحيات و التي لا يتم أغلبها إلا بالموافقة المسبقة للرئيس التي كانت تعد قيودا على هذه الصلاحيات و قد قسمت هذه الصلاحيات إلى صلاحيات ذات طابع سياسي ، و صلاحيات ذات طابع إداري.

إن مبدأ الفصل بين السلطات القائم على أساس التعاون و التأثير المتبادل للسلطتين التنفيذية و التشريعية، يتيح على الخصوص إمكانية التدخل في إختصاصات بعضها البعض ، حيث أقام الدستور نوعا من العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ، حيث نجد السلطة التنفيذية تشارك في العمل التشريعي من خلال إقتراح القوانين ومتابعتها أمام غرفتي البرلمان و تدخلها في إعداد جدول أعمال البرلمان و كذلك حل الخلاف الذي يمكن أن ينشأ بين غرفتي البرلمان إضافة إلى مسائل أخرى على النحو الذي بيناه سابقا.

في المقابل منح الدستور للبرلمان و بالتحديد الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) حق تحريك الإتهام الحكومي بناء على ما تتقدم به الحكومة من عروض أمام الغرفتين .

فإن كان المؤسس الدستوري خول للمجلس الشعبي الوطني وحده إمكانية تحريك مسؤولية الحكومة التي تبدأ على مستوى مخطط عمل الحكومة الذي سبق لها و أن صوتت عليه و ذلك من خلال المحطة التقييمية التي تمثل فيها الحكومة لدى تقديمها لبيان السياسة العامة السنوي ، عن طريق إمكانية إصدار مجلس الأمة للائحة ، ولا يكون التعرض للحكومة في مواصلة مهامها بطرح مسؤوليتها ، إلا من خلال تبني ملتزم الرقابة الذي أحيطت أحكام ممارسته بكثير من المبالغة و التعجيز يستحيل معها تبنيه .

أما عن مبادرة الوزير الأول بطرح مسألة الثقة أمام المجلس الشعبي الوطني ، فهي ذات طابع إختياري لطلب التصويت بالثقة .

كما منح المؤسس الدستوري للبرلمان إمكانية المساءلة غير المباشرة للحكومة و التي تتمثل في الإستجواب عن عملها، حول موضوع يعتبر آلية تشهد وضعاً شاذاً في النظام السياسي الجزائري، لأن النصاب القانوني المطلوب لإعماله مبالغ فيه.

كذلك بالنسبة للأسئلة سواء كانت 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 نوعاً ما مع عدم تفصيل النصوص القانونية بصورة كافية لكيفية عملها ، و أهم نتيجة تترتب عن هذا التحقيق البرلماني هو نشر تقريره فقط.

في ختام دراستنا ، لموضوع مكانة الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، يمكن القول أن مكانة الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري قد شهد تطورا ملحوظا عبر الدساتير المختلفة التي تعاقبت على الجزائر ، كما أن التطور كان نتيجة التغيرات التي عرفتتها الجزائر من خلال تغير أصحاب القرار و الدهنيات المختلفة التي كانت تؤثر على النظام السياسي سواء من الناحية القانونية أو الواقعية .

تختلف المكانة القانونية التي يحظى بها الوزير الأول باختلاف النظام السياسي المطبق في الدولة ، حيث يحوز على مركز متميز في النظامين البرلماني و المختلط على أساس تعيينه من الأغلبية البرلمانية ، ما يضمن إستقلاليته إتجاه رئيس الجمهورية عضويا و وظيفيا ، في حين يغيب منصب الوزير الأول في النظام الرئاسي نظرا لإنحصار كل الصلاحيات التنفيذية في يد رئيس الدولة .

و الشيء الملاحظ هو أن مكانة الوزير الأول مرت عبر مرحلة كان وجوده شكلي لا يلعب أي دور و كان بمثابة مساعد لرئيس الجمهورية دون صلاحيات دستورية تذكر ، إلى أن أصبح يلعب دورا هاما في الحياة السياسية و يمارس صلاحيات دستورية بصفة فعلية داخل السلطة التنفيذية و خارجها.

إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2008 جاء ببعض بقايا 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 تقليصه لبعض الصلاحيات التي كان 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 بناء على ما تقدم توصلنا إلى جملة من النتائج و حاولنا طرح بعض الإقتراحات التي تعالج الموضوع.

أولا : أهم النتائج المتوصل إليها

من خلال معالجتنا لمكانة الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 خلصنا إلى جملة من النتائج نوردتها في ما يلي :

1-إن إختصاص تعيين الوزير الأول هو إختصاص يمكن وصفه بأنه جانب من الجوانب اللصيقة بالوظيفة الرئاسية و غير قابل للتفويض إلى أي مؤسسة دستورية أخرى ، حيث أن صلاحية التعيين لا تأخذ حقيقة في الحسبان الإلتناء السياسي أو الحزبي و دون إعتبار للأغلبية السائدة في البرلمان كما هو معمول به في النظم البرلمانية ، بالرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 2016 أضاف إجراء يتمثل في إستشارة الأغلبية البرلمانية إلا أنها إستشارة إلتزامية مع عدم ضرورة الأخذ بالرأي المطابق.

2-المؤسس الدستوري لم يضع شروط محددة في شخص الوزير الأول ، كما أنه و في كثير من الأحيان لا يتم إنتقائه من الحزب الحاصل على الأغلبية في البرلمان، و هذا يؤدي إلى خلق صعوبة في إستمرار الحكومة ، مما أدى إلى تعاقب عدة حكومات في النظام السياسي الجزائري .

3-إنهاء مهام الوزير الأول يعود لرئيس الجمهورية تطبيقا لقاعدة "من يملك صلاحية التعيين يملك صلاحية العزل " ، إلا أنه يمكن أن تنتهي مهامه بالإستقالة أو الوفاة .

4-يقوم الوزير الأول بجملة من المهام المخولة له مباشرة من الدستور و تنتوع بين الطابع السياسي و الطابع الإداري.

5-يقوم الوزير الأول أثناء فترة مهامه بوضع مخطط عمل و الذي تتحدد على إثره مسؤوليته السياسية أمام البرلمان.

6-تقييد صلاحيات الوزير في ما يخص التعيين في الوظائف العليا ، حيث تخضع للموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية.

7-الوزير الأول مسؤول أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة إذ لا يستطيع هذا الأخير إقامة المسؤولية ، على غرار المجلس الشعبي الوطني الذي يمارس رقابة يمكن أن تؤدي إلى إقامة مسؤولية سياسية تجاه الوزير الأول و حكومته من خلال عدة وسائل رقابية.

8-مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة تجعله قابلا للتنفيذ ، إلا أنه لا يأخذ الطابع الدستوري إلا إذا عرض على مجلس الأمة حتى و إن كان الأثر القانوني لهذا العرض لا يتعدى إصدار لائحة يعبر فيها المجلس عن رأيه ، و بالتالي فرقابة مجلس الأمة هي رقابة شكلية نتيجة إنتفاء المسؤولية السياسية للحكومة أمامه ، و في المقابل تحصنه من إجراء الحل الذي هو حكر على المجلس الشعبي الوطني.

ثانيا : الإقتراحات

من خلال النتائج المتوصل إليها أثناء معالجة الإشكالية محل الدراسة ، و بالنظر إلى كل تلك المعوقات التي تحول دون منح الوزير الأول مكانته الدستورية الحقيقية و مركزه السياسي في الدولة الجزائرية ، نقدم جملة من الإقتراحات :

1- تفادي التغييرات الحكومية المتسارعة و إعطاء فرصة لحكومة الأغلبية لممارسة مهامها ، و المرور على كافة المواعيد الدستورية ، مما يسهل على البرلمان وضع تقييم حقيقي بشأنها ، و تزويد الوزير الأول بالصلاحيات اللازمة لمباشرة مهامه بالنظر إلى حجم المسؤولية الملقاة على عاتقه و التي يتحملها أمام رئيس الجمهورية من جهة و أمام البرلمان من جهة أخرى .

2-توسيع الرقابة بإستخدام ملتصق الرقابة و التصويت على طلب الثقة و عدم حصرهما بفترة تقديم بيان السياسة العامة.

3-تخفيض النصاب القانوني الواجب توافره في مباشرة الإستجواب من طرف أعضاء البرلمان ، و ذلك للتمكن من جمع الأغلبية اللازمة و تسهيل القيام بهذه الآلية الرقابية.

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

5- ضرورة تخفيض الشروط والقيود حول مساءلة الحكومة من أجل تمكين المعارضة من فرض رقابة على العمل الحكومي.

و في الختام نود أن نشير بأن التعديل الدستوري لسنة 2016 مازال لم يجسد على أرض الواقع بكافة مراحل كونه أن تنفيذه مازال حديثاً في إنتظار الممارسة الفعلية في السنوات المقبلة .

أولا : النصوص القانونية

1-الدرساتير :

- 1 - دستور 1976 ، المؤرخ في 1976/11/22 ، جريدة رسمية عدد 94 ، المؤرخة في 1976/11/24.
- 2 - دستور 1989 ، المؤرخ في 1989/03/01 ، جريدة رسمية عدد 09 ، المؤرخة في 1989/03/01.
- 3 دستور 1996 ، المؤرخ في 1996/11/28 ، جريدة رسمية عدد 76، المؤرخة في 1996/12/08.

2-القوانين :

أ-القوانين العضوية :

- 1 القانون العضوي رقم 12/16 ، المؤرخ في 2016/08/25،يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ،جريدة رسمية عدد 50، المؤرخة في 2016/08/28.

ب-الأوامر :

- 2 الأمر رقم 01/05 ،المؤرخ في 2005/02/27، يعدل ويتمم قانون الجنسية الجزائري ، جريدة رسمية عدد 15 ، المؤرخة في 2005/02/27.
- 3 الأمر رقم 02/05 ،المؤرخ في 2005/02/27 ، يعدل ويتمم قانون الأسرة الجزائري ، جريدة رسمية عدد 15 ، المؤرخة في 2005/02/27.

ج-القوانين العادية :

- 4 القانون رقم 19/08 ، المؤرخ في 2008/11/15 المتضمن تعديل دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 ،جريدة رسمية عدد 63 ، المؤرخة في 2008/11/16.
- 5 القانون رقم 01/16 ، المؤرخ في 2016/03/06 ، المتضمن تعديل دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2016 ، جريدة رسمية عدد 14، المؤرخة في 2016/03/07.

6 للقانون رقم 01/17 ، المؤرخ في 10/01/2017 ، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة و الوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها ، جريدة رسمية عدد 02 ، المؤرخة في 11/01/2017.

3- المراسيم :

1 المرسوم رقم 69/79 ، المؤرخ في 07/04/1979 ، المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول ، جريدة رسمية عدد 15 ، المؤرخة في 07/04/1979.

2 المرسوم الرئاسي رقم 196/91 ، المؤرخ في 04/06/1991، يتضمن تقرير حالة الحصار ، جريدة رسمية عدد 29، المؤرخة في 12/06/1991.

3 المرسوم الرئاسي رقم 149/10 ، المؤرخ في 28/05/2010 ، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، جريدة رسمية عدد 36 المؤرخة في 30/05/2010.

4- الأنظمة الداخلية و الآراء:

1 - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، جريدة رسمية عدد 46 ، المؤرخة في 30/07/2000.

2 - النظام الداخلي لمجلس الأمة ،،جريدة رسمية عدد 49 ، المؤرخة بتاريخ 22/08/2017 .

3 - الرأي رقم 08/01 الصادر عن المجلس الدستوري ، المؤرخ في 07/11/2008، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 63 ، المؤرخة في 16/01/2008.

4 - الرأي رقم 16/01 الصادر عن المجلس الدستوري ، المؤرخ في 28/01/2016 ، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري ، جريدة رسمية عدد 16 ، المؤرخة في 28/01/2016.

ثانيا : الكتب

1 للسعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989)،دون طبعة ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013.

- 2 ثعيفا أو يحي ، النظام الدستوري الجزائري ، الطبعة الأولى ، دون دار نشر ،الجزائر ،2002.
- 3 إدريس بوكرا ، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق و النصوص الرسمية ، الطبعة الثانية ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2005.
- 4 إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية ،دون طبعة ، معالم الكتب ، القاهرة ، 1983.
- 5 جابر جاد نصار ، الإستجاب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر و الكويت ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،1999.
- 6 حميد محيد ، التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على إستقلالية البرلمان ، الطبعة الأولى ،سلسلة الإصدارات القانونية ، الجزائر 2008 .
- 7 سعاد بن سرية ، مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2008 ،دون طبعة ، دار بلقيس ، الجزائر ،2010.
- 8 صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 .
- 9 - عبد الغني بسيوني ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ،دون طبعة ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع ، بيروت ،1995.
- 10 - عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري (نشأة -تشريعا- فقها) ، دون طبعة ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2005.
- 11 - عبد الله بوقفة ،أليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) ، دار هومة ،الجزائر ، 2002.
- 12 - عز الدين بغدادى ، الإختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة مع النظام المصري) الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، القاهرة ، 2009.

- 13 - عقيلة خرياشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 ، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007.
- 14 - عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري ،دون طبعة ، دار الريحانة ، الجزائر ، 1999.
- 15 - عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ،دون طبعة ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2006.
- 16 - محفوظ لشعب ، التجربة الدستورية في الجزائر ، دون طبعة ، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر ، 2001 ،
- 17 - محمد حمدان ،المصالحة (دراسة في البرلمانية الأردنية) ، الطبعة الأولى، الجزء الأول ،الحامد للنشر و التوزيع، عمان ، 2000.
- 18 - محمد قائد طربوش ، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل قانوني مقارن) ، دون طبعة ،المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت 1995.
- 19 - مصطفى أبو زيد فهمي ، الوجيز في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1999.
- 20 - موريس دوفورجيه ، المؤسسات السياسي والقانون الدستوري و الأنظمة السياسية ، ترجمة جورج سعد ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، 1992.
- 21 - مولود ديدان ،مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ،الطبعة الأولى ، دار النجاح للكتاب ، الجزائر ، 2005.
- 22 - ناصر لباد ،الوجيز في القانون الإداري (التنظيم الإداري -النشاط الإداري) ، الطبعة الأولى ، دون دار نشر ، الجزائر ، 2006.

ثالثا : المقالات العلمية

1-باللغة العربية :

- 1 للتعديد بو الشعير ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على إستقلالية المجلس الشعبي الوطني ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية ، العدد الأول ، 1988.
- 2 إبراهيم بولحية ، علاقة الحكومة بالبرلمان ، ورقة بحث قدمت في الندوة الوطنية حول "العلاقة بين الحكومة و البرلمان " ، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، الجزائر ، 23 و 24 أكتوبر 2000.
- 3 حمامي ميلود ، قراءة التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 23 ، جويلية 2009 .
- 4 خالد سمارة الزغبى ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، مجلة العلوم الإدارية ، مجلد رقم 29 ، العدد الثاني ، مصر ، ديسمبر 1987 .
- 5 دنش رياض ، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996 ، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد الرابع دون سنة .
- 6 طيبي عيسى ، طبيعة المسؤولية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري ، المجلة الجزائرية للعلوم الإقتصادية و القانونية و السياسية ، العدد الرابع ، الجزائر ، 2010.
- 7 عمار عباس ، إجراءات ملتصق الرقابة و نتائجها في النصوص الدستورية الجزائرية ، مجلة أبحاث روسيكادا ، العدد 03 ، 2005
- 8 عمار عوابدي ، مكانة آليات الأسئلة الشفوية و الكتابة في عملية الرقابة البرلمانية ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 13 ، جوان 2006.
- 9 عيد أحمد الحسبان ، إشكالية العلاقة بين الأغلبية و الأقلية البرلمانية و دورها في الرقابة على أعمال الحكومة في النظم الدستورية المعاصرة "دراسة مقارنة" ، دراسات علوم الشريعة و القانون ، مجلة الدراسات الفلسطينية ، العدد الأول ، المجلد 21، 2004.
- 10 - فكاير نور الدين ، ملامح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996 ، مجلة الفكر البرلماني ، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، العدد 10، 2005.

- 11 - كمال زعوم ، علاقة الحكومة بالبرلمان ، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان ، يومي 23 و 24/10/2000 ، الجزائر.
- 12 - مسعود شيهوب ، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة ، مجلة النائب ، مجلة دورية تصدر عن البرلمان ، العدد 02 ، 2003.
- 2- باللغة الأجنبية :

- 1- JAQUE JEAN PAUL, DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTION POLITIQUE, DALLOZ, 3EME EDITION PARIS,1998.
- 2- CHOUKRI KALFAT, RELATION GOUVERNEMENT PARLEMENT, CONFERENCENATIONAL SUR LA RELATION ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LE PARLEMENT, ALGER 23-24 OCTOBRE2000

رابعا : الرسائل الجامعية

- 1 بورايو محمد ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية ، (رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامع الجزائر ، 2012).
- 2 المغربي إيمان ، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008 ،(رسالة ماجيستر ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2010) .
- 3 بن أحمد نادية ،تنظيم السلطة السياسية في الجزائر منذ سنة 1989 ، (رسالة ماجيستر ،كلية الحقوق ، جامعة تلمسان ،2013).
- 4 بوسالم دنيا ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ،(رسالة ماجيستر ،تخصص قانون إداري و مؤسسات دستورية ، جامعة باجي مختار ،عنابة ،2007).
- 5 حسين صويلح ، مكانة السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري الحالي دستور 1996 ، (رسالة ماجيستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قالمة ،2005).
- 6 خديجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، (رسالة ماجيستر ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ،2000).

- 7 رزوق حكيم ، التطور السياسي و القانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري ، (رسالة ماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2004) .
- 8 علي صغير جمال ، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية و الحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 ، (رسالة ماجستير ، معهد العلوم القانونية الإدارية ، جامعة بسكرة ، 2003) .
- 9 -نسرين ترفاس ، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري ، (رسالة ماجستير ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2014) .
- 10 - نصر الدين عاشور ، السلطة التشريعية في الدساتير المقارنة و آثارها في النظام الجزائري ، (رسالة ماجستير ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، جامعة بسكرة ، 2003) .

.....مقدمة

.....الفصل الأول : منصب الوزير الأول من الناحية العضوية.....

.....المبحث الأول : تعيين الوزير الأول على ضوء الدستور الجزائري.....

.....المطلب الأول : تعيين الوزير الأول صلاحية رئاسية.....

.....الفرع الأول : من حيث الكفاءة و السمعة.....

.....الفرع الثاني : من حيث الإلتناء السياسي.....

.....أولا : إختيار الوزير الأول من الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان.....

.....ثانيا : إختيار الوزير الأول في حالة عدم وجود أغلبية برلمانية.....

.....ثالثا : إختيار الوزير الأول من خارج البرلمان لإعتبارات تقنية.....

.....المطلب الثاني : تأثر إختيار الوزير الأول بالأغلبية البرلمانية.....

.....الفرع الأول : التوافق بين الرئيس و الأغلبية البرلمانية.....

.....الفرع الثاني : التعارض بين الرئيس و الأغلبية البرلمانية.....

.....الفرع الثالث : حالة الائتلاف.....

.....المبحث الثاني : نهاية مهام الوزير الأول على ضوء الدستور الجزائري.....

.....المطلب الأول : النهاية العادية.....

.....الفرع الأول : الإستقالة الإجبارية.....

.....أولا : الإستقالة الحكومية مسؤولية سياسية.....

.....ثانيا : الإستقالة الحكومية مسؤولية تضامنية.....

.....الفرع الثاني : الإستقالة الإرادية.....

المطلب الثاني : النهاية الغير عادية.....

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

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

خاتمة الفصل.....

الفصل الثاني : منصب الوزير الأول من الناحية الوظيفية.....

المبحث الأول : منصب الوزير الأول من الناحية الوظيفية داخل السلطة التنفيذية.....

المطلب الأول : إختصاصات الوزير الأول ذات الطابع السياسي.....

الفرع الأول : توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.....

الفرع الثاني : مخطط عمل الحكومة.....

أولا : مدى استقلالية الوزير الأول في إعداد مخطط عمل الحكومة.....

ثانيا : عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان.....

الفرع الثالث : رئاسة مجلس الحكومة.....

المطلب الثاني : إختصاصات الوزير الأول ذات الطابع الإداري.....

الفرع الأول : تنفيذ القوانين و التنظيمات و التوقيع على المراسيم التنفيذية.....

الفرع الثاني : التعيين في الوظائف العليا للدولة.....

الفرع الثالث : السهر على حسن سير الإدارة العامة.....

المبحث الثاني : منصب الوزير الأول من الناحية الوظيفية خارج السلطة التنفيذية.....

المطلب الأول : مظاهر التعاون و الرقابة بين السلطتين.....

الفرع الأول : تدخل الكومة في العمل التشريعي.....

- أولا : أولوية الحكومة في ضبط جدول أعمال الدورة.....
- ثانيا : دور الحكومة في الإجراءات التشريعية أو مراحل التشريع.....
- ثالثا : دور الوزير الأول في إنعقاد البرلمان
- رابعا : التحكيم الحكومي بين الغرفتين- حل الخلاف بين الغرفتين-.....
- خامسا : دور الحكومة في حل المجلس الشعبي الوطني.....
- الفرع الثاني : تدخل البرلمان في العمل الحكومي.....
- أولا : مناقشة مخطط عمل الحكومة.....
- ثانيا : مناقشة بيان السياسة العامة
- المطلب الثاني : خضوع الحكومة لرقابة البرلمان.....
- الفرع الأول : وسائل الرقابة التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة.....
- أولا : رفض الموافقة على مخطط عمل الحكومة
- ثانيا : لائحة ملتمس الرقابة
- ثالثا : رفض التصويت بالثقة
- الفرع الثاني : وسائل الرقابة التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة.....
- أولا : الإستجواب.....
- ثانيا : الأسئلة الشفوية و الكتابية.....
- ثالثا : لجان التحقيق
- خاتمة الفصل
- الخاتمة

..... قائمة المراجع

..... الفهرس

ملخص الأطروحة :

الوزير الأول الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية ، بعد رئيس الجمهورية الذي يعينه و ينهي مهامه ، و بالتالي فهو مسؤول أمامه ، يوجد في موقع بينه و بين البرلمان الذي يمكن له إقامة مسؤوليته السياسية بصفة مباشرة ، عن طريق مخطط عمل الحكومة ، إيداع ملتمس الرقابة ، أو عدم التصويت بالثقة التي يطلبها ، أو بصفة غير مباشرة عن طريق الإستجواب ، الأسئلة و تشكيل 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 a 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.