

## وجهة نظر قانونية حول رأي المجلس الدستوري

رقم 08/01 المؤرخ في 07/11/2008،

المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري

أومايوف محمد

أستاذ مساعد فئة "أ"

كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.

### مقدمة

تنص المادة 176 من الدستور: « إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع أصوات أعضاء غرفتي البرلمان ».

بناء على هذه المادة تم إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية في 2008/11/03 من أجل أن يبدي رأيه حول نص مشروع قانون التعديل الدستوري المتضمن 14 مادة.

وبالفعل أصدر المجلس الدستوري رأيه الايجابي والمعلل بتاريخ 2008/11/07<sup>(1)</sup> الذي تلتته مصادقة البرلمان على مشروع قانون التعديل الدستوري في اليوم الثاني عشر من الشهر والسنة نفسها<sup>(2)</sup>.

لقد اعتبر المجلس الدستوري في رأيه « ... أن مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري الذي بادر به رئيس الجمهورية في إطار المادة 176 من الدستور، والمتمثل في تعديل المواد 5 و62 و74 و77 (البند 5) و79 و80 و81 و83 و84 و85 و86 و87 و90 و91 و116 و118 و119 و120 و125 و129 و137 و158 من الدستور، وإضافة مادة 31 مكرر، وبندين 6 و7 إلى المادة 77 وبند 7 إلى المادة 178 من الدستور، ... لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية »<sup>(3)</sup>. وبناء على ذلك أصدر رئيس الجمهورية بتاريخ 2008/11/15 القانون المتضمن التعديل

<sup>1</sup> - رأي رقم 08/01 ر.ت.د.م.د مؤرخ في 2008/11/07، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد 63 صادرة في 2008/11/16.

<sup>2</sup> - كانت نتائج المصادقة على مشروع التعديل الدستوري كما يلي: 500 صوت "نعم"، و21 صوت "لا" و08 أعضاء من البرلمان امتنعوا عن التصويت. انظر: El WATAN رقم 5481 الصادر في 2008/11/13، ص 03.

<sup>3</sup> - انظر منطوق رأي المجلس الدستوري، المرجع السابق، ص 08.

الدستوري دون عرضه على الاستفتاء الشعبي وذلك رغم إلحاح جزء من الطبقة السياسية على ضرورة ذلك<sup>(1)</sup>.

وقد صاحب ردود فعل الطبقة السياسية حول مشروع قانون التعديل الدستوري مواقف بعض المهتمين بالموضوع انصبت حتى على الجانب الإجرائي<sup>(2)</sup> وهو موضوع لا يقل أهمية، لكن رغم ذلك نتعمد في حصر وجهة نظرنا على الجانب الموضوعي للجزء من التعديل الخاص بإعادة تنظيم السلطة التنفيذية الذي اعتبره المجلس «... لا يؤثر البتة على صلاحيات السلطات والمؤسسات الأخرى والآليات الدستورية التي يقوم على أساسها توازن السلطتين التنفيذية والتشريعية، مثلما يستنتج من الباب الثاني من الدستور»<sup>(3)</sup> طالما الغرض منه هو «... ضمان انسجام أكبر وفعالية أفضل لمهامها...»<sup>(4)</sup> لا غير.

1 - ذات الموقف اتخذته حزب الجبهة الوطنية الجزائرية (F.N.A) قبل تعديله بمطالبته بضرورة تمرير مشروع تعديل الدستور عن طريق الاقتراع السري. أنظر: EL WATAN رقم 5476 الصادر في 07 و 08/11/2008، ص 03 والخبر عدد 5472 الصادر في 10/11/2008. وهو الموقف نفسه الذي أتخذه حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (R.C.D). انظر: EL WATAN رقم 5480 الصادر في 12/11/2008، ص 03.

2 - انظر بخصوص ذلك على سبيل المثال:

A.BENGUERRAH, "La constitution algérienne à l'épreuve de la révision" in EL WATAN, n° 5489 du 23/11/2008, p23

3 - انظر: رأي المجلس الدستوري، مرجع سابق، ص 7.

4 - انظر: رأي المجلس الدستوري، المرجع السابق، ص 7.

يثير هذا الموقف الانتباه ويصعب مساندته باعتبار أن الانسجام المزعوم كان على حساب الصلاحيات التي خولها الدستور للسلطة التشريعية والمتعلقة بالمناقشة وبالمصادقة على برنامج الحكومة ومراقبة تطبيقه من جهة (المبحث الأول)، وعلى تلك التي خولها لمؤسسة رئيس الحكومة من جهة أخرى (المبحث الثاني)، وهو ما يتنافى في اعتقادنا مع روح المادة 176 المذكورة.

## المبحث الأول: انعدام مسؤولية الحكومة إخلال بتوازن السلطات لصالح المؤسسة التنفيذية

ما يلاحظ على رأي المجلس الدستوري هو أنه حين تمت الإشارة فيه إلى الآليات التي تستمد منها التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات لم يشار إلى نص المادة 79 من الدستور الذي يعترف لرئيس الحكومة بصلاحيه ضبط برنامج حكومته وعرضه على مجلس الوزراء. وللإشارة فإن هذه الصلاحيه أكدها المؤسس مرة أخرى وذلك حين أقر في المادة 80 أن رئيس الحكومة يقدم برنامج حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه.

بناء على ذلك ومهما تكن نية المجلس الدستوري وقناعته حين اعتبر بمفهوم المخالفة أن تعديل نص المادة 79 لا يؤثر على توازن السلطات، نعتبر من جانبنا أن تخويل رئيس الجمهورية صلاحيه ضبط البرنامج الحكومي دون تقديمه للمجلس الشعبي الوطني من أجل مناقشته والموافقة عليه إلغاء لمؤسسة - آلية INSTITUTION-MECANISME تتعلق بمسؤولية

الحكومة أمام الغرفة السفلى للبرلمان<sup>(1)</sup> والتي لا تقوم إلا على أساس برنامج حقيقي (المطلب الأول). ونعتقد أنه بإمكان ذلك التأثير سلبا على مستقبل النظام السياسي الجزائري (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: استبدال برنامج الحكومة بمخطط عمل الوزير الأول**

### تحايل على المجلس الدستوري

تعتبر المسؤولية السياسية للحكومة ركيزة الأنظمة البرلمانية، وهي تقابل حق الحكومة في حل البرلمان. فالحكومة تكون إذن مسؤولة عن تنفيذ البرنامج الذي تحصل من أجله على ثقة البرلمان، وهو ما ذهب إليه دستور 1996 حين أقر في المادة 80 منه بأن يقدم رئيس الحكومة برنامجا إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه بعد مناقشته<sup>(2)</sup>. وفي

<sup>1</sup> - يوجد حسب الأستاذ J. CADARD نوعين من المؤسسات السياسية: المؤسسات - الأجهزة Institution - organes والمؤسسات - الآليات - Institutions mécanismes. يقصد بهذه الأخيرة تلك القواعد التي تخضع لها الأجهزة وقواعد تسييرها. فالمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان تعتبر مؤسسة أساسية في النظام البرلماني التقليدي وهي تحكم العلاقات القائمة بين جهازين أساسيين للنظام يتمثلان في الحكومة والبرلمان. أنظر:

J. CADART, Institutions politiques et droit constitutionnel, Economica, 3<sup>ème</sup> édition, Paris, 1990, p 40.

<sup>2</sup> - يقابل هذه المادة في الدستور الفرنسي لسنة 1958، المادة 49 منه التي تنص: « Le Premier Ministre, après délibération du Conseil des Ministres, engage devant l'Assemblée Nationale la responsabilité du Gouvernement sur son programme ou éventuellement sur déclaration de politique générale ».

حالة عدم موافقة المجلس المذكور على البرنامج المعروض يقدم رئيس الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية (م 81 من الدستور).

الملاحظ أن التعديل الوارد على المادتين المذكورتين جعل صلاحية ضبط برنامج الحكومة من اختصاص رئيس الجمهورية الذي يساعده في تنفيذه الوزير الأول المعين من طرفه (م 79 من الدستور).

بعد أن يكون الوزير الأول قد عرض مخطط عمله على مجلس الوزراء، يقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري هذا الأخير، لهذا الغرض، مناقشة عامة (الفقرة الأولى من المادة 80 من الدستور). ويمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط عمله على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية (الفقرة الثانية من المادة 80 من الدستور).

في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط الوزير الأول، يقدم هذا الأخير استقالته لرئيس الجمهورية الذي يعين من جديد وزيرا أولا حسب الكيفيات نفسها (المادة 81 من الدستور).

مما يفهم أن برنامج موضوع التنفيذ هو برنامج رئيس الجمهورية، الذي لا يمكن مساءلته سياسيا؛ ليس فقط بل أكثر من ذلك أن إعداد وتعديل مخطط عمل الوزير الأول واقف على شرط قبوله لذلك طبقا للمادتين 3/79 و 80 المعدلتين. فنتساءل إذن عن ماذا ولماذا يساءل الوزير

الأول طبقا للمادة 81 من الدستور علما أن البرنامج الحقيقي لا يعرض على المجلس الشعبي الوطني<sup>(1)</sup> وأن صاحبه لا يمكن مساءلته؟ اعتبارا لمبدأ تلازم السلطة والمسئولية، فإن الاستقالة المفروضة على الوزير الأول في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله غير منطقية لأن المسؤولية السياسية في الأنظمة التي تعمل بها، تكون مشروطة بالاعتراف لصالح المؤسسة المسؤولة بصلاحيه ضبط البرنامج الحكومي، وهذا ما لا يتوفر في التعديل الدستوري، مما يجعله يتنافى وروح دستور 1996 الذي أقر فعلا توازنا بين مسؤولية رئيس الحكومة وحقه في إعداد وتطبيق برنامج حكومته حتى وإن كان تطبيق الدستور قد أفرز شيء مغاير<sup>(2)</sup>. يبدو أن استبدال برنامج الحكومة بمخطط عمل الوزير الأول حيلة سياسية قانونية هدفها إظهار نوع من النية والإرادة للحفاظ على التوازن القائم بين مسؤولية الحكومة وسلطة

<sup>1</sup> - حتى وإن كان ذلك منطقيا باعتبار أن رئيس الجمهورية يتمتع بشرعية شعبية تفوق تلك التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني إلا أن ذلك يحدث خلافا في التوازن بين سلطات كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول المنصوص عليها في الدستور، وهو ما لا يسمح بإدخال هذا الإنسجام في الدستور دون استشارة الشعب عن طريق الاستفتاء طبقا لقاعدة توازي الأشكال.

<sup>2</sup> - أنظر بخصوص هذا الموضوع على سبيل المثال:

- M. MANSOUR Mouloud, " Du présidentialisme en Algérie " in Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques n° 01/2007.
- B. YELLES CHAUCHE, Réforme constitutionnelle: faut-il supprimer l'institution du chef du gouvernement ? in le Quotidien d'Oran du 30/03/2006.

الحل الرئاسية من جهة، وإخفاء حقيقة مفادها أن ضبط برنامج الحكومة أصبح صلاحية دستورية لرئيس الجمهورية الذي لا يلزم بعرضه على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه من جهة أخرى. فينتج عن ذلك إذن انتفاء المسؤولية السياسية للحكومة، وهو الأمر الذي لم يستدركه المجلس الدستوري.

### المطلب الثاني: الخطر المتوقع من استبدال برنامج الحكومة بمخطط

#### الوزير الأول على مستقبل النظام السياسي الجزائري

تفرض المادة 81 (المعدلة) من الدستور على الوزير الأول تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله. ويعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أولا حسب الكيفيات نفسها.

إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا (المادة 82 من الدستور).

إن مثل هذه الآليات قد تخلف آثارا تختلف بحسب اختلاف الحالات: فإذا كان رئيس الجمهورية يتمتع بالأغلبية البرلمانية، فإن عدم الموافقة على مخطط الوزير الأول يكون من المفروض أمرا مستبعدا.

أما إذا لم يتمتع رئيس الجمهورية بمثل هذه الأغلبية فإنه يكون أمام خيارين: فإما يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني عملا بالمادة 129 من الدستور وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة التي قد تمكنه من الحصول على أغلبية في المجلس الشعبي الوطني، أو السماح للوزير الأول



بالمغامرة بعرض مخطط عمله على المجلس القائم من أجل الموافقة عليه. فإذا لم يوافق المجلس المذكور على المخطط يستقيل الوزير الأول ويعين رئيس الجمهورية نتيجة لذلك وزيرا أولا آخر حسب الكيفيات نفسها.

إذا تكررت العملية نفسها ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا وتجرى انتخابات تشريعية جديدة.

يتوقع في كلتا الحالتين المذكورتين، خاصة إذا قويت الأحزاب المعارضة، أن يبقى رئيس الجمهورية فاقدا للأغلبية في المجلس الشعبي الوطني حتى وإن تكررت الانتخابات التشريعية بعد انحلاليات متتالية<sup>(1)</sup>، بالتالي يؤدي هذا الوضع لا محالة إلى المواجهة بين شرعيتين شعبيتين يجعل رئيس الجمهورية غير قادر على تنفيذ برنامجه الحكومي مما يؤدي إلى شل مؤسسات الدولة وخلق أزمة سياسية. ولن يبقى أمام هذا الوضع لرئيس الجمهورية سوى الاستقالة من منصبه أو اختيار وزير أول من الأغلبية البرلمانية وقبول التعايش معه، وإلا استمرت الأزمة إلى ما لا نهاية.

يبدو أن عند اعتماده لهذه الآليات أخذ المشرع الدستوري في الحسبان المعطيات المرتبطة بالأحزاب السياسية المعارضة التي أظهرت ضعفا كبيرا إلى حد اعتبارها من طرف البعض بأنها غير قادرة على

---

<sup>1</sup> - تجدر الإشارة هنا إلى أن الدستور الجزائري لم يضع حضرا زمنيا على حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني في الظروف العادية وهذا خلافا للدستور الفرنسي مثلا الذي تمنع المادة 12 منه رئيس الجمهورية من حل الجمعية الوطنية خلال مدة الاثنى عشر شهر التي تلي الحل السابق.

الوصول إلى السلطة<sup>(1)</sup>. لكن هذا الوضع قد يتغير بتطور الزمن لصالح أحزاب المعارضة مما يجعل الفرضية السابقة خطرا حقيقيا على مستقبل النظام السياسي الجزائري<sup>(2)</sup>.

## المبحث الثاني: استبدال مؤسسة رئيس الحكومة بمؤسسة

### الوزير الأول إخلال بتوازن السلطات لصالح رئيس الجمهورية

يختلف وضع السلطة التنفيذية من دولة إلى أخرى حسب النظام السياسي المطبق. فوضع السلطة التنفيذية في دولة تطبق النظام البرلماني يختلف عن وضعها في دولة تعتنق النظام الرئاسي. ووضع السلطة التنفيذية في دول تعتنق النظامين السابقين يختلف عن وضعها في دولة تعتمد النظام المجلسي أو نظام حكومة الجمعية.

يرتبط اختيار الدول لإحدى هذه التنظيمات ارتباطا وثيقا بالنظام السياسي الذي تسعى لبنائه. فالغرض مثلا من تنظيم المؤسسة التنفيذية بطريقة أحادية هو تعزيز صلاحيات ومكانة رئيس الدولة الذي يكون بذلك

---

<sup>1</sup> - وهو رأي الأمين العام لحزب التجمع الوطني الديمقراطي - R.N.D - السيد أحمد أويحي القائل:

« L'opposition ne prendra pas le pouvoir en Algérie ».

انظر: El Watan رقم 5480 الصادر في 2008/11/12، ص 02.

<sup>2</sup> - لكن مراجعة الدستور في المستقبل القريب، احتمال وارد جدا، بالتالي اذا حدث وأن تم القضاء على اجراء تقديم مخطط الوزير الأول الى المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه سوف لن تتحقق فرضيتنا هذه.

الرئيس الفعلي للحكومة (الولايات المتحدة الأمريكية). أما الغرض من الثنائية التنفيذية التي فضلتها بعض الدول فهو تفادي تركيز كل السلطة في يد واحدة (فرنسا)<sup>(1)</sup> أو انتزاعها من رئيس الدولة لصالح الوزير الأول ليبقى الأول محتفظا بسلطات شرفية فقط (المملكة المتحدة).

أما الجزائر فقد انتقلت بموجب دستورها الصادر في 28 فيفري 1989 من نظام الأحادية إلى نظام ثنائية السلطة التنفيذية وذلك من خلال إنشاء مؤسسة رئيس الحكومة<sup>(2)</sup>. ولقد تكرر النص على هذه المؤسسة في دستور 1996 الذي منحها سلطات معتبرة تشكل حدا لصلاحيات رئيس الجمهورية، هذا بغض النظر عن النتائج الناجمة عن التطبيق الفعلي للدستور (المطلب الأول).

<sup>1</sup> - وتظهر أهمية هذا التنظيم الثنائي للسلطة التنفيذية خاصة في حالة التعايش بين رئيس الجمهورية الفرنسي ووزيره الأول.

<sup>2</sup> - ينبغي الإشارة هنا إلى أن مؤسسة رئيس الحكومة قد أنشئت لأول مرة في الجزائر بموجب التعديل الذي أدخل على دستور 1976 بتاريخ 05/11/1988. لكننا لا نعتقد أن يكون لمثل هذه المؤسسة أي معنى في إطار نظام الأحادية الحزبية وذلك رغم أهمية الصلاحيات المخولة لرئيس الحكومة. لمزيد من التفاصيل، انظر المرسوم رقم 88-223 المؤرخ في 05/11/1988 المتعلق بنشر التعديل الدستوري المصادق عليه بموجب استفتاء 03/11/1988 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وراجع كذلك:

T. TALEB, " Du monocéphalisme dans le régime politique algérien" (Deuxième partie), in Revue Algérienne Des Sciences Juridiques, Economiques Et Politiques, Institut des sciences juridiques et administratives, Université d'Alger, n°4, Décembre 1990 .

أصبحت هذه الصلاحيات الدستورية التي كان يحظى بها رئيس الحكومة في ظل دستور 1996 من اختصاص رئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري الذي أعاد بعث مؤسسة الوزير الأول المكلفة طبقاً للمادة 79 بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وتنسيق عمل الحكومة<sup>(1)</sup> (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: رئيس الحكومة مؤسسة ذات صلاحيات دستورية تقيده**

### رئيس الجمهورية في اختصاصاته

ترتب على إنشاء مؤسسة رئيس الحكومة ومنحها اختصاصات بموجب دستور 1989 ثم بدستور 1996 توزيع للصلاحيات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. فجعل ذلك ميدان اختصاص رئيس الجمهورية مقيدا بالصلاحيات الدستورية المخولة لرئيس الحكومة<sup>(2)</sup>.

ويظهر من خلال قراءة أحكام الدستور أن ميدان اختصاص رئيس الحكومة يتسع إلى المواضيع الآتية:

أ - إعداد وتنفيذ برنامج الحكومة: تنص على هذه الصلاحية المادة 79 من الدستور كما يلي: « ... يضبط رئيس الحكومة برنامجه ويعرضه في

---

<sup>1</sup> - مما يفهم من التعديل الدستوري أن المؤسس أراد منح الوزير الأول الدور نفسه الممنوح لنظيره سابقاً من خلال المادة 06 من القانون رقم 06/79 المؤرخ في 1979/07/07 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر رقم 28، المؤرخة في 1979/07/10.

<sup>2</sup> - B. YELLES -- CHAUCHE BACHIR, Réforme constitutionnelle... op cit, p 10.

مجلس الوزراء». ولقد تأكد ذلك مرة أخرى في المادة 80 التي تكلف رئيس الحكومة بتقديم برنامج إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويتجلى بالرجوع أساسا إلى هاتين المادتين أن عند وضعه للدستور كان المؤسس صريحا وواضحا حين أسند مهمة إعداد البرنامج الحكومي إلى رئيس الحكومة، وإلا كيف لا يدرج هذا الاختصاص ضمن المادة 77 المحددة لسلطات رئيس الجمهورية؟

يفهم مما سبق أن المؤسس الدستوري كان يريد من وراء هذا التوزيع للاختصاص جعل رئيس الجمهورية حكما بين رئيس الحكومة والمجلس الشعبي الوطني وهو ما يفسر سلطة الحل المخولة له بموجب المادة 129 من الدستور، ولم يكن يريد إذن الجمع بين منصب رئيس الجمهورية ومنصب رئيس الحكومة لأنه يستحيل إعمال المسؤولية الدستورية لرئيس الجمهورية من قبل المجلس الشعبي الوطني عندما يكون رئيسا للحكومة وإلا كيف يعقل أن يكون رئيس الجمهورية حكما في حالة سحب الثقة وخصما في آن واحد؟

إن هذا الإشكال يكون أكثر وضوحا في حالة فقدان رئيس الجمهورية للأغلبية البرلمانية على إثر انتخابات تشريعية حيث يضطر إلى التعايش مع رئيس الحكومة المدعم بالأغلبية من البرلمان<sup>(1)</sup> والمسؤول أمامها وإلا دخل النظام في أزمة سياسية. ذات الوضع تفاداه

<sup>1</sup> - تجدر الإشارة إلى أن دستور 1996 الجزائري لا يلزم رئيس الجمهورية باختيار رئيس الحكومة من بين الأغلبية البرلمانية مهما تكون طبيعتها.

مثلا الرئيسين الفرنسيين السابقين فرانسوا ميران F. MITTERAND بتعيينه جاك شيراك J.CHIRAC كوزير أول خلال الفترة من 20 مارس 1986 إلى 09 ماي 1988 وتعيين هذا الأخير عندما كان رئيسا للجمهورية ليونيل جوسبان L.JOSPIN على رأس الحكومة خلال الفترة الممتدة من 02 جوان 1997 إلى 06 ماي 2002<sup>(1)</sup>.

مهما يكن الأمر فإن رئيس الجمهورية يبقى صاحب الاختصاص كلما تعلق الأمر بالسياسة الخارجية والدفاع الوطني بغض النظر عن تمتعه أم لا بالأغلبية في البرلمان (المادة 77 من الدستور)، وهو ما يجعل صلاحية رئيس الحكومة في إعداد البرنامج الحكومي اختصاص جزئي. لكن رغم كون هذه المادة صريحة العبارة إلا أن أحكام الدستور لا تمنع رئيس الجمهورية من إشراك رئيس الحكومة في تحديد السياسة الخارجية وسياسة الدفاع الوطني.

ب - رئيس الحكومة مؤسسة ذات اختصاصات دستورية أخرى متنوعة: إن الامتثال لأحكام الدستور الجزائري يقودنا إلى الاعتقاد بأن الوظيفة التشريعية موزعة على كل من مؤسسة البرلمان، ورئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. ويبدو واضحا أن هذا الاشتراك في الاختصاص يقيد حتما صلاحيات رئيس الجمهورية في هذا الميدان<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - انظر:

P.ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel, L.G.D.J, Paris, 18e édition, p.p.505-506

<sup>2</sup> - B. YELLES-CHAUCHE, Réforme constitutionnelle... op. cit. p 10.

فإلى جانب الاختصاص الأصلي الذي يتمتع به البرلمان باعتباره "سلطة تشريعية" والذي يتسع إلى عدد معتبر من المواد (30 مادة)<sup>(1)</sup>، هناك صلاحيات تشريعية حظيت بها بموجب الدستور مؤسسة رئيس الحكومة وهو ما يجعل ميدان الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية ميدانا مشتركا بين رئيسي الجمهورية والحكومة.

هذا الاختصاص التشريعي الذي يتمتع به رئيس الحكومة كان نتيجة منطقية لتحويله سلطة إعداد وتنفيذ البرنامج الحكومي، وإلا فكيف يتمكن من ذلك إذا لم يعترف له بصلاحيات المبادرة بالقوانين والسهر على تنفيذها بعد المصادقة عليها من طرف البرلمان وإصدارها من طرف رئيس الجمهورية؟

إنّ التساؤل المطروح يجد إجابة في المادة 1/119 من الدستور التي تعترف لرئيس الحكومة بحق المبادرة بالقوانين وبسلطة تنفيذها بواسطة المراسيم التنفيذية التي تسمح له المادة 85/3 و4 الدستورية بإصدارها، وهو ما يعتبر قيّدا على الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>. ولا ترفع هذه القيود إلا في الحالات الاستثنائية التي تسمح لرئيس الجمهورية في حالة اللجوء إليها بممارسة كامل الصلاحيات التشريعية وهو ما توحى له المواد 91، 93، و95 من دستور 1996<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup> - انظر نص المادة 122 من دستور 1996.

<sup>2</sup> - B. YELLES-CHAOUICHE, Réforme constitutionnelle... op. cit. p 10.

<sup>3</sup> - من المفيد الإشارة هنا إلى أن الدساتير الحديثة تعطي لرئيس الدولة سلطات واسعة في حالة الضرورة والظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد وذلك

أما المادة 1/79 فهي تكرر حق رئيس الحكومة في اختيار أعضاء حكومته الذين يعينهم رئيس الجمهورية دون المساس بطبيعة الحال بأحكام الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 77. ورغم هذه القيود التي تفرضها هذه المادة على هذا الاختصاص إلا أنه يبقى بالغ الأهمية كونه يرتبط بأهم مهام رئيس الحكومة المتمثلة في إعداد وتنفيذ البرنامج السياسي للحكومة.

وتظهر بالخصوص أهمية هذا الاختصاص المتعلق باختيار أعضاء الحكومة في حالات التعايش بين رئيسي الجمهورية والحكومة. يقتضى الأمر الإشارة إلى أن الممارسة السياسية جعلت هذه الصلاحية التي من المفروض يحظى بها رئيس الحكومة احتكاراً لرئيس الجمهورية إلى حد أن عاتبه عن ذلك رئيس الحكومة السابق أحمد بن

لمواجهة أي خطر جسيم حال لا يمكن تداركه بالوسائل القانونية، وبالتالي يتطلب الخروج على هذا الأصل العام والاعتراف لرئيس الدولة بممارسة العديد من الاختصاصات الاستثنائية لمواجهة مثل هذه الظروف. لمزيد من التفاصيل بخصوص هذا الموضوع، انظر على سبيل المثال: د/ أيمن محمد شريف، الأزواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 250 و ما يليها.



بيتور وذلك من خلال رسالة استقالته من منصبه المؤرخة في 26/08/2000<sup>(1)</sup>.

وقد جاء القانون المتضمن التعديل الدستوري المشار إليه ليكرس هذه الممارسة من الناحية القانونية على حساب مؤسسة الوزير الأول المستخلفة لمؤسسة رئيس الحكومة.

**المطلب الثاني:** ظهور منصب الوزير الأول تحويل لسلطات رئيس الحكومة إذا كان الأخذ بتسمية رئيس الحكومة أو الوزير الأول يختلف باختلاف الأنظمة التي تعمل بازدواجية السلطة التنفيذية، فإن ذلك لا يهم بقدر ما يهم نوع وكمية الصلاحيات التي تخول لذلك أو لذاك، وبالتالي فإن المكانة التي سيحظى بها المسؤول الذي سيكلف بتسيير شؤون الحكومة تكون مرهونة بطبيعة السلطات، سواء من ناحية الكم أو الكيف، التي يعترف له بها من أجل أداء مهامه.

---

1 - لقد عبر السيد أحمد بن بيتور في رسالته عن موقفه الراض لإستحواذ رئيس الدولة على كافة الصلاحيات لا سيما تلك المتعلقة بإختيار أعضاء الحكومة مخاطبا رئيس الجمهورية كما يلي:

« ...en ignorance de l'article 79 de la constitution, vous avez choisi l'ensemble des membres du gouvernement me privant de facto de la plus importante de mes attributions constitutionnelles ».

انظر بخصوص هذا الموضوع :

- M. MANSOUR, " Du présidentialisme...", op.cit. p.99.

- B.YELLES-CHAUCHE, Réforme constitutionnelle..., op. cit. p 10.

أما في الجزائر، فبالرغم من عدم التوازن من حيث ممارسة السلطة والوظيفة الحكومية لصالح رئيس الدولة<sup>(1)</sup>، فإن مؤسس 1996 قد حظي رئيس الحكومة بعدد من الصلاحيات، سبق وأن أشرنا إلى أهمها، تعتبر منطقية باعتبارها وسائل قانونية لا يمكن له أن يستغني عنها عند تنفيذ برنامجه (رئيس الحكومة) الحكومي تنفيذا يتماشى مع أهدافه وتطلعاته.

بعد صدور القانون المتضمن التعديل الدستوري تم القضاء على مؤسسة رئيس الحكومة وتم نقل أهم الصلاحيات التي كانت تحظى بها إلى رئيس الجمهورية ليصبح هذا الأخير صاحب السلطة والقرار دون منازع.

ولم يكتف هذا القانون بما سبق ذكره بل قام المؤسس من خلاله بوضع حد لوجود مجلس الحكومة المنصوص عليه في المادة 2/85 والتي تكلف رئيس الحكومة برئاسته. عوضا عن ذلك، أصبح الوزير الأول بإمكانه رئاسة اجتماعات الحكومة فقط و بترخيص من رئيس الجمهورية طبقا للمادة 77 المعدلة التي تنص فقرتها السادسة: « ... يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة، مع مراعاة أحكام المادة 87 من الدستور... »<sup>(2)</sup>. أما صلاحية إعداد البرنامج الحكومي فقد أصبحت من اختصاص رئيس الجمهورية

<sup>1</sup> - M. MANSOUR, "Du présidentielisme...", op. cit. p 92.

<sup>2</sup> - أصدر رئيس الجمهورية المرسوم الرئاسي رقم 08-367 في 2008/11/51 المتضمن تفويض للوزير الأول رئاسة اجتماعات الحكومة، ج.ر. رقم رقم 64 المؤرخة في 2008/11/17.

طبقا للمادة 2/79. ولم يبق للوزير الأول سوى صلاحية إعداد خطة عمل من أجل تنفيذ برنامج رئيس الدولة، ولا يشرع في ذلك إلا بعد الموافقة عليها في مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية حصريا طبقا للمادة 77 النقطة الرابعة دون إمكانية تفويض هذا الاختصاص لأي كان (المادة 2/87). إن رئاسة مجلس الوزراء بالغة الأهمية لأن بإمكانها أن تشكل وسيلة ملائمة لإضفاء صبغة ديمقراطية على سلطة شخصية على حسب تعبير الأستاذ ريشار مولان R. MOULIN<sup>(1)</sup> وهو ما يجعل رئيس الجمهورية يشارك بصفة فعلية وفعالة في إعداد خطة عمل الوزير الأول.

علاوة على ذلك، فإن سلطة رئيس الحكومة المتعلقة بتنفيذ القوانين والتنظيمات عن طريق إصدار المراسيم التنفيذية، أصبحت واقفة على شرط قبول رئيس الجمهورية على ذلك طبقا للفقرتين الثانية والثالثة من

---

<sup>1</sup> - R. MOULIN, Le présidentielisme et la classification des régimes politiques, L.G.D.J, Paris, 1978, p 60.

ويضيف الأستاذ مولان بخصوص هذا الموضوع متناولا وضع الجمهورية

الخامسة الفرنسية ما يلي:

...En France, sous le régime de la 5<sup>ème</sup> République, on a pu constater que la pratique dite du « tour de table », qui consistait, pour le général De Gaulle, à entendre chaque membre du conseil des ministres avant de prendre seul la décision, était " une caricature de délibération ».

المادة 85 من الدستور المعدلة<sup>(1)</sup> وهو ما يضاعف قوة مركز رئيس الدولة في ميدان التشريع على حساب الوزير الأول. وأخيرا لم يحظ الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري بسلطة اختيار أعضاء الحكومة، بل هذا الاختصاص الذي كان لصالح رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري، أصبح يتمتع به رئيس الجمهورية، مع إمكانه استشارة الوزير الأول كما تشير إلى ذلك المادة 1/79<sup>(2)</sup>. ولكن ينبغي الإشارة إلى أن رأي الوزير الأول ليس له طبيعة ملزمة، مما يجعل رئيس الجمهورية في راحة كبيرة إزاء الوزير الأول والرأي العام.

### خاتمة:

أدخل التعديل الدستوري الأخير تغييرات على تنظيم العلاقات القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة، وبين مؤسستي رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة من جهة أخرى، لكن دون أن يؤدي ذلك إلى إحداث تغيير في طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي أفرزه تطبيق دستور 1996. إن كل ما حدث هو تأسيس آليات قانونية جديدة ترفع من مركز رئيس الجمهورية إلى مرتبة أعلى مما كان عليه في الدستور قبل

<sup>1</sup> - تنص المادة 85: « ... 2 - يسهر (الوزير الأول) على تنفيذ القوانين والتنظيمات،

3 - يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك... ».

<sup>2</sup> - تنص المادة 1/79: « يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول... ».

تعديله. وحقيقة الأمر أن التعديل الوارد ما هو إلا تكريس قانوني لممارسة سياسية شرع فيها رئيس الجمهورية منذ بداية مباشرة مهامه في سنة 1999.

حسب المجلس الدستوري، يهدف مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري « ... إلى إدخال تغييرات داخل السلطة التنفيذية بهدف ضمان انسجام أكبر وفعالية أفضل لمهامها... » دون أن يستدرك أن هذه التعديلات ترد على اختصاصات أجهزة الدولة التي تعتبر من النظام العام على حسب تعبير الأستاذ يلس شاوش بشير<sup>(1)</sup>، مما يستوجب بالنتيجة تدخل الشعب كسلطة تأسيسية بواسطة الاستفتاء. هذه السلطة هي الوحيدة التي من حقها إدخال تغييرات على النظام السياسي القائم سواء تعلق الأمر بتغيير طبيعته أو فقط من أجل إحداث انسجام فيه.

لذلك، فإن المجلس الدستوري حين اعتبر أن مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري لا يمس التوازنات الأساسية القائمة بين السلطات ومؤسسات الدولة قد أنتحل إرادة الشعب وهو ما لا يتماشى وروح المادتين 6 و176 من الدستور.

عوض التزام قراءة قانونية بحتة لمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، أختار المجلس الدستوري قراءة أخرى تتماشى تماما والقناعة الشخصية لرئيس الجمهورية بخصوص مسألة النظام السياسي الذي يلائم للجزائر، الشيء الذي جعلنا نطرح مسألة استقلالية ونزاهة المجلس

<sup>1</sup> - B. YELLES-CHAOUICHE, Réforme constitutionnelle ...op. cit., p.10

الدستوري الذي أصلا كلفه الشعب بالسهر على فرض احترام إرادته العميقة المتمثلة لا سيما في الدستور.