

المركز الدستوري للوزير الأول في الجزائر

د. سامية العايب

جامعة قالة

الملخص :

يهدف هذا المقال إلى إبراز المركز القانوني الذي يحتله الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري بما له من سلطات فعلية وصورية مع تبيان حدود الضوابط و القيود المفروضة عليها دستوريا، خاصة بما أضافه التعديل الدستوري لسنة 2008 و 2016 على مركزه الدستوري ،بالإضافة إلى تحليل طبيعة العلاقة القائمة بينه و بين رئيس الجمهورية مع دراسة مقارنة في الموضوع للنظام الفرنسي.

ولقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها: أن رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري كان يتمتع بمكانة دستورية بمقتضى النصوص الدستورية إلا أن الممارسة السياسية قد فرضت تبعيته لرئيس الجمهورية ليس فقط بمقتضى تعيينه وإنهاء مهامه، ولكن أيضا بخصوص ممارسة سلطاته وقد جاء تعديل 2008 و 2016 ليجرده من المكانة التي كان يشغلها قبلا ،فجعله في منصب وزير أول مساعد لرئيس الجمهورية مكلف بتنفيذ برنامجه ،ومسؤولا عليه مسؤولية مزدوجة أمام البرلمان و أمام رئيس الجمهورية.

ABSTRACT

This article is intended to highlight the legal status occupied by the Prime Minister in the Algerian constitutional system including his fictive and real powers of indicating the limits of controls and restrictions constitutionally imposed upon , especially after the constitutional amendment of 2008 and 2016 on its constitutional position ,we intend also to analyze the nature of the relationship between the prime minister and the President of the Republic with a comparative study on the subject of the French system ;And the study have come of the most important results Before the constitutional amendment, the head of the government had the privilege of a constitutional position under the constitutional provisions , but the political practice has imposed subservience to the President of the Republic not only under the nomination and revocation of its functions , but also regarding of exercising his powers. The 2008th and 2016th amendment came to remove the position he had, and replace that by first minister assistant was occupied earlier as First Minister Assistant to the President of the Republic in charge of the implementation of the program, and he is dually responsible on behalf of parliament and responsible on behalf of the President of the Republic.

مقدمة:

لقد اعتمد النظام الدستوري الجزائري مبدأ وحدة السلطة كمرحلة أولى فكان رئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة ومن ذلك رئيسا للسلطة التنفيذية، ونتيجة للمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي واجهت المجتمع والنظام السياسي بدأت الإصلاحات الدستورية بأن مهّدت للتغيير في طبيعة النظام السياسي الجزائري.

من بين هذه الإصلاحات الدستورية التي جاءت بمقتضى التعديل الجزئي لدستور 1976 في 03 نوفمبر 1988 خلق منصب رئيس الحكومة، وبهذا فتح المجال لتبني ازدواجية السلطة التنفيذية والمسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني تأثرا بالأنظمة البرلمانية.

من خلال توزيع السلطة التنفيذية على جهتين أصبح بإمكان رئيس الجمهورية تعيين رئيس للحكومة يُكَلَّف بإعداد برنامج حكومته ويسهر على تنسيقه وتنفيذه⁽²⁾، ولقد حاول المؤسس الدستوري إعطاء القطب الثاني في السلطة التنفيذية نوعا من السلطة والتفوق على باقي الوزراء المطالبين بالعمل تحت إدارته، إلا أن هذه السلطة مقيدة بالنظر إلى طبيعة العلاقة التي تربطه برئيس الجمهورية وظيفيا ، والتي تأرجحت منذ نشأة المنصب سنة 1988 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016.

إنّ رئيس الجمهورية يتمتع دستوريا بإمكانية تعيين الوزير الأول دون قيد أو شرط قانوني كما يمكنه إنهاء مهامه بالإقالة أو بطلب تقديم استقالته، وبما أن البرنامج المطبق هو برنامج رئيس الجمهورية الذي يسهر الوزير الأول على تنفيذه وتنسيق

² - المادة 4/111 من التعديل الدستوري (03-11-1988)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 45، المؤرخة في 1988/11/5.

مخطط عمله، فإنه يتحمل مسؤولية عبء تنفيذ هذا البرنامج أمام البرلمان، ناهيك عن مسؤوليته وخضوعه لرئيس الجمهورية في تعيينه وكذا في إنهاء مهامه. ترتبنا على ذلك نجد أن الوزير الأول له مسؤولية سياسية مضاعفة أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان.

ولمعرفة حقيقة المركز الدستوري الذي يتمتع به الوزير الأول، نطرح الإشكال التالي: كيف أطرّ المؤسس الدستوري الجزائري العلاقة الوظيفية بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية؟ وماهي حدود الضوابط والقيود المفروضة عليه أثناء ممارسته لسلطاته؟

منهج الدراسة:

للإجابة عن الإشكالية المطروحة اتبعنا المنهج الاستقرائي والمنهج التحليلي في أغلب جوانب الدراسة، وذلك بتحليل النصوص الدستورية ذات الصلة بالموضوع منذ نشأة المنصب في الجزائر إلى يومنا هذا، وقد اقتضت الدراسة تدعيمه بالمنهج المقارن لنستخلص خصوصية مركز الوزير الأول في الجزائر مقارنة بالنظام الفرنسي الذي اقتبست منه الجزائر جل أحكامها، وقد قسم المقال إلى قسمين اثنين:

المطلب الأول: سلطة تعيين وإقالة الوزير الأول في الجزائر.

المطلب الثاني: حدود سلطات الوزير الأول في الجزائر.

المطلب الأول: سلطة تعيين وإقالة الوزير الأول في الجزائر:

أسند الدستور للوزير الأول مهام عديدة إدارية وحكومية (سياسية) بجانب رئيس الجمهورية باعتبارهما يشكلان ثنائية السلطة التنفيذية، إلا أنّ هذه الثنائية ليست منفصلة انفصالا مطلقا لأنّ الممارسة العملية للنصوص الدستورية أثبتت انعدام استقلالية الوزير الأول عن رئيس الجمهورية.

ينفرد رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول في مختلف الدساتير المتعاقبة دون قيد أو شرط، وكما أسند له سلطة التعيين مكنه من سلطة إنهاء مهامه. لم يبين الدستور كيفية انتهاء مهام الوزير الأول مكتفيا بذكر الحالات التي تنتهي فيها مهامه، فهل هذا يعني أن سلطة رئيس الجمهورية مطلقة في تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول؟ وهل اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري على نفس أسس ومبررات النظام البرلماني في أصل نشأته أم لا؟

الفرع الأول: سلطة تعيين الوزير الأول:

درجت مختلف الأنظمة البرلمانية التقليدية منها والمتطورة على تعيين الوزير الأول من طرف رئيس الدولة، لكن تعيين هذا المنصب في هذه النظم له أسس ومبررات إذ يمارس الوزير الأول سلطة فعلية تتقرر له بمقتضاها مسؤولية سياسية أمام البرلمان، على اعتبار أن رئيس الدولة رمزا للسيادة لا للحكم في النظام البرلماني التقليدي، لكن الوزير الأول في النظام الجزائري يتميز ويختلف مركزه وصلاحياته عن باقي النظم السياسية من حيث التعيين والسلطات.

أولا- سلطة تعيين الوزير الأول في النظام البرلماني:

تعد بريطانيا مهد النظام البرلماني التقليدي الذي يقوم على أساس ثنائية السلطة التنفيذية حيث الملك يسود ولا يحكم، والوزير الأول هو الذي يحكم استنادا إلى القاعدة الفقهية الدستورية التي تقضي بأنه حيثما توجد السلطة توجد المسؤولية، لكن الملك لا يتمتع بالحرية الكاملة في تعيين الوزير الأول حيث أصبح تعيينه مرهونا بالأغلبية البرلمانية ومرتبطة بمدى صرامة التنظيم الحزبي⁽³⁾.

(3) - طيبي عيسى، " طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري"، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والقانونية والسياسية، العدد 4، الجزائر، (2010)، ص 10.

لم يعترف القانون بمنصب الوزير الأول اعترافا كاملا إلا في سنة 1937 عندما صدر قانون وزراء التاج⁽⁴⁾، وبناءا على تعيينه من طرف الملك لتولي السلطة أصبح هو المهيمن على أعمال الوزارة ولا يسأل إلا أمام البرلمان.

أما فرنسا فتعتبر موطن النظام البرلماني المتطور، وبالرجوع إلى دستورها لسنة 1958 نجد أن سلطة تعيين الوزير الأول تعود إلى رئيس الجمهورية كاختصاص أصيل منفرد لا يشاركه فيه أي سلطة أخرى، لذلك لم يعد هناك توقيع جوارى آخر في تعيين الوزير الأول باستثناء توقيع رئيس الجمهورية حسب نص المادة 8 منه: " le président de la république nomme le premier ministre".

يتمتع الرئيس بهامش من الحرية إلا أنه مقيد باختيار شخص يتمتع بثقة بعض الكتل البرلمانية ذات الوزن السياسي⁽⁵⁾، وإلا فليس بمقدوره الحصول على ثقة البرلمان وتأييده.

وعليه نجد أن رئيس الجمهورية مقيدا بخصوص اختياره وتعيينه للوزير الأول، سواء في الاحتمال الأول الذي يلتزم فيه بتعيين الوزير الأول من حزب الأغلبية، أو في الاحتمال الثاني الذي يكون فيه مضطر لتعيين أحد زعماء الأحزاب الحائزة على ثقة الكتل البرلمانية ذات الوزن والثقل السياسي.

ولقد نشأ عرف دستوري يقضي بمسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية بالرغم من عدم وجود نص دستوري يقضي بذلك.

(4) - إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، (عالم الكتب، القاهرة، 1983)، ص 300.

(5) - إبراهيم عبد العزيز شيجا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة "رئيس الدولة - الوزارة"، (منشأة المعارف للنشر و التوزيع، الإسكندرية، 2006)، ص 26.

ثالثا-سلطة تعيين الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري:

لم يكن منصب رئيس الحكومة معروفا في النظام السياسي الجزائري بذلك المفهوم السائد في الأنظمة البرلمانية السابقة الذكر، بل كان رئيس الجمهورية هو الذي يتولى هذه المهمة وهو ما كان يعتبر أمرا طبيعيا في ظل نظام الحزب الواحد⁽⁶⁾، غير أن تبني التعددية الحزبية الناتج عن الإصلاحات السياسية والدستورية التي عرفتها البلاد بعد حوادث أكتوبر 1988 نتج عنه الأخذ بازواجية السلطة التنفيذية.

أ-ضوابط تعيين الوزير الأول قبل التعديل الدستوري لسنة 1988:

في ظل دستور 1963 رئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة في نفس الوقت، لذا لم يظهر منصب الوزير الأول إلا في دستور 1976 حسب نص المادة 113 منه: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ومن بينهم وزيرا أولا يساعده في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، ويمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها إليه رئيس الجمهورية".

إنّ المتفحص لهذا النص يجد أن مسألة تعيين الوزير الأول سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية⁽⁷⁾ حيث ورد النص على أنه "يمكن لرئيس الجمهورية تعيين وزير أول"، فقد منحه الدستور إمكانية التعيين ولم يلزمه بذلك، كما مكّنه في حالة تعيينه من ممارسة بعض الصلاحيات التي يفوضه له رئيس الجمهورية.

عُدل دستور 1976 ثلاث مرات وكانت التعديلات التي أدخلت عليه متفاوتة الأهمية، وما يهمنا في هذا البحث هو التعديل الأول بموجب القانون 79-06 المؤرخ

(6) - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، (دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006)، ص 220.

(7) - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، (دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010)، 108.

في 1979/07/07، إذ بموجب هذا التعديل أصبح تعيين الوزير الأول إجباريا بالنسبة إلى رئيس الجمهورية بعدما كان اختياريا (8).

ب- ضوابط تعيين رئيس الحكومة منذ تعديل 1988 إلى غاية دستور 1996:

لقد نص التعديل الدستوري الذي جرى في 03-11-1988 على ازدواجية السلطة التنفيذية، إذ بعد حوادث أكتوبر 1988 حاول المؤسس الدستوري من خلال إعادة تنظيم السلطة التنفيذية إلقاء مسؤولية تنفيذ السياسة العامة للدولة على عاتق رئيس الحكومة، الذي يكون مسؤولا مسؤولية مزدوجة (9) أمام كل من المجلس الشعبي الوطني ورئيس الجمهورية.

احتفظ رئيس الجمهورية بسلطة تعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه على أن يقوم هذا الأخير بتشكيل حكومته بعد استشارات واسعة، ولقد أكد كل من دستوري 1989 و1996 هذه القاعدة.

ولقد احتفظ رئيس الحكومة بسلطته في اختيار أعضاء حكومته ويكون بذلك الدستور قد حقق له نوع من التفوق على باقي أعضاء الحكومة المطالبين بالعمل تحت إدارته.

ج- استبدال منصب رئيس الحكومة بوزير أول بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2008:

من أبرز مظاهر التعديل الدستوري لسنة 2008 هو استبدال منصب رئيس الحكومة بوزير أول، يتولى رئيس الجمهورية تعيينه وإنهاء مهامه، وبمقتضى هذا التعديل قدّم أحمد أويحي استقالة حكومته لرئيس الجمهورية عقب إصدار هذا الأخير للتعديل

(8) - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 137.

(9) - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، المرجع السابق، ص 224.

الدستوري مباشرة، ليقوم بتعيينه في منصب وزير أول⁽¹⁰⁾ مع الحفاظ على نفس تشكيله الحكومة المستقلة مع إلغاء وزارة واحدة فقط.

إن هذا المنصب بهذه التسمية كان موجود في دستور 1976 وهي نفس التسمية المستخدمة في النظام السياسي البريطاني، فهل هذا يعني أن الدستور بعد تعديل 2008 قد منح الوزير الأول في الجزائر نفس الصلاحيات الواسعة الممنوحة للوزير الأول في بريطانيا؟

إن هذه التسمية لا تحمل من النظام البريطاني إلا شكلها الخارجي، فالجديد الذي جاء به التعديل الدستوري يتمثل في نصه صراحة على أن مهمة الوزير الأول هي تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، ولأجل ذلك فإن دوره الأساسي بعد تعيينه ينحصر في تنسيق عمل الحكومة التي يقوم باختيارها⁽¹¹⁾، وتعود صلاحية تعيينها لرئيس الجمهورية ولهذا الغرض يحدد الوزير الأول مخطط عمله ويعرضه في مجلس الوزراء. إن سلطة رئيس الجمهورية في اختيار رئيس الحكومة - سلطة منفردة له حصريا، وعليه أن يراعي لدى البحث عن الشخص المناسب للمنصب العديد من الاعتبارات أهمها: الكفاءة، السمعة والانتماء السياسي⁽¹²⁾.

إن الدساتير السابقة لم تلزم رئيس الجمهورية باختيار رئيس الأغلبية في البرلمان وإن كان رئيس الجمهورية يراعي ذلك عمليا، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2016⁽¹³⁾ قد نص صراحة في المادة 5\91 منه على أنه "يعين الوزير الأول بعد

(10) - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 369/08 المؤرخ في 2008/11/15 والمتضمن إنهاء مهام رئيس الحكومة والمرسوم الرئاسي رقم 08/365 المؤرخ في 2008/11/15 والمتضمن تعيين الوزير الأول، جريدة رسمية رقم 64 المؤرخة في 2008/11/17، ص 07.

(11) - عمار عباس: العلاقة بين السلطات، المرجع السابق، ص 129.

(12) - السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، (دار الهدى، الجزائر، 1993)، ص 287.

(13) - دستور الجزائر، المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل6 مارس 2016، والمتضمن التعديل الدستوري (ج ر عدد 14 ل7 مارس 2016).

استشارة الأغلبية البرلمانية ، وينهي مهامه" ، وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد عدّل أحكام المادة 77فقرة5من دستور 1996واشترط صراحة إجراء اللجوء للأغلبية البرلمانية عند تعيينه للوزير الأول بعدما كان مغفلا سابقا .

تبقى السؤال مطروحا :هل يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أولا خارج الأغلبية البرلمانية إذا ما وافقته على ذلك ؟ لأن النص الدستوري لم يشترط الموافقة عند استشارة الأغلبية بل اكتفى بالنص على إجراء الاستشارة فقط.

إن تبني التعددية السياسية والحزبية يتحكم في مسألة تعيين الوزير الأول، ومن ثمة فإن سلطة رئيس الجمهورية مشروطة بالحياة السياسية التي تتقاسمها عدة تيارات سياسية وحزبية⁽¹⁴⁾، على الرغم من انعدام أي قيد يحدّ من حريته في الاختيار سوى استشارة الأغلبية البرلمانية حسب ما تضمنه تعديل 2016، إلا أنه سياسيا وعمليا يراعي التوجه السياسي السائد واختيار الشعب للحفاظ على استقرار⁽¹⁵⁾ المؤسسات السياسية.

الفرع الثاني: سلطة إنهاء مهام الوزير الأول:

تتميز حالة إقالة أو عزل الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية عن غيرها من حالات إنهاء المهام الوجوبية والطوعية، هذه الوضعية التي تعززت في التعديل الدستوري لسنة 2008 والتي حافظ عليها تعديل 2016 باستبدال البرنامج السياسي للوزير الأول ببرنامج رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي يمكنه متى شاء أن يستعمل سلطته في إنهاء مهام الوزير الأول متى رأى منه مخالفة أو تقصير اتجاه برنامجه السياسي وهو ما يثير مسؤوليته أمامه.

(14) - ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، (مديرية النشر لجامعة قالم، الجزائر، 2006)، ص207.

(15) - الأمين شريط: "خصائص التطور الدستوري في الجزائر" ، (رسالة دكتوراه دولة ، جامعة قسنطينة ، مارس 1991)، ص 586-595.

تتمثل الحالات التي تعبر عن نهاية مهام الوزير الأول في الاستقالة، الوفاة والإقالة أو العزل وتختلف كل وضعية عن أخرى كالآتي:

أولاً-الاستقالة:

يمكن أن نميز بين نوعين من الاستقالة، الاستقالة الإرادية والاستقالة الوجوبية، فالأولى تكون طوعية حيث يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية لسبب يخصه وينتظر موافقة هذا الأخير على طلبه الذي عادة ما يقبلها، ولقد ورد النص عليها في المادة 86 من دستور 1996 المعدل في 2008 حيث جاء "يمكن للوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية"، وهو نفس الفحوى الذي تضمنته المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2016 دون تغيير.

يتم هذا النوع من الاستقالة عادة عند مواجهة الوزير الأول لمشاكل صعبة يستعصى معها مواصلة هذا الأخير لعمله سواء لسبب يخص وظيفته أو يتعلق بصحته⁽¹⁶⁾، ومن الأسباب الوظيفية التي تجبر الوزير الأول على تقديم استقالته تعرضه للانتقادات ولضغوطات قوية من طرف الرأي العام، أو بسبب قيود رئيس الجمهورية على صلاحياته كما حدث مع حكومة السيد "أحمد بن بيتور" رئيس الحكومة الأسبق الذي اعتبر نفسه مجرد سكرتير.

أما الاستقالة الوجوبية فتكون في ثلاث حالات:

- في حالة عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الوزير الأول حسب نص المادة 1/81 من دستور 1996، والتي تقابلها المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي عرفت تعديل، حيث يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في

(16) - طيبي عيسى، المرجع السابق، ص 13.

حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة و ليس مخططة.

- في حالة التصويت على ملتصق الرقابة بأغلبية 3/2 النواب حسب نص المادة 136 والمادة 137 من دستور 1996، وهو نفس الحكم الذي تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادتين 154 و 155 منه.

- الاستقالة بسبب ترشح الوزير الأول لرئاسة الجمهورية.

تعتبر الحالتان الأولى والثانية نتيجة لتقرير المسؤولية السياسية لوزير الأول من طرف البرلمان، أما الاستقالة بسبب ترشح الوزير الأول لرئاسة الجمهورية فقد نظمت أحكامها المادة 2/90 من التعديل الدستوري 2008 و المادة 104 و 2 بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 دون تعديل " يستقيل الوزير الأول وجوبا إذا ترشح لرئاسة الجمهورية، ويمارس وظيفة الوزير الأول حينئذ أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة".

ثانيا- حالة وفاة الوزير الأول:

لم يتعرض الدستور الجزائري إلى حالة وفاة الوزير الأول، إلا أنه إذا وقعت هذه الحالة فإن رئيس الجمهورية سيتخذ الإجراء اللازم لذلك وهو استصدار مرسوم إنهاء مهام الوزير الأول.

ثالثا- إقالة الوزير الأول:

إن النصوص الدستورية سواء في التعديل الدستوري لسنة 1988 أو في دستوري 1989 و 1996 المعدل واضحة في عقد اختصاص إنهاء مهام الوزير الأول لرئيس الجمهورية، فهو الذي يعين الوزير الأول وهو الذي يلجأ إلى إنهاء مهامه إذ قدر بأن الظروف لم تعد تستدعي بقاءه في منصبه.

عادة ما يكون الوزير الأول الضحية الأولى لأي تذمر شعبي، أو لأنه لم يحقق الأهداف التي عيّن لأجل بلوغها والمحددة سلفا من طرف رئيس الجمهورية، وهو ما دفع بعض الكتاب الجزائريين تشبيه وضعه رئيس الحكومة بالرهينة الدستورية التي يتم التضحية بها في الوقت المناسب (17).

لقد ورد النص على إقالة الوزير الأول في نص المادة 5/77 من تعديل 2008 والمادة 5/94 من تعديل 2016 " يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية و ينهي مهامه "، و في هذا تمييز على ما أقرّه المؤسس الدستوري الفرنسي الذي لم ينص دستوره على إقالة الوزير الأول، بل ربط نهاية مهام الوزير الأول بتقدمه استقالته حسب نص المادة 8 من دستور 1958 (18).

إذا كان النص الدستوري لا يُمكن الرئيس حق إقالة الوزير الأول، إلا أن الممارسة العملية والواقع السياسي الذي شهدته فرنسا طوال ما يتجاوز نصف القرن من تطبيق الدستور، قد أدّى إلى وجود معوقات حقيقية سياسية وقانونية، فتقل مركز رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان والحكومة أثار التساؤل حول إمكانية مساءلة الوزير الأول والوزراء أمام رئيس الجمهورية (19).

تحول طلب الثقة من أداة ضغط في يد الحكومة إلى سبب من أسباب عدم الاستقرار الحكومي (20)، ثم ما لبثت الأمور أن عادت إلى تحقيق نوع من الاستقرار، بعد

(17) - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، المرجع السابق، ص 227، محمد بودة، المرجع السابق، ص 62.

(18-) l'article 08- le président de la république nomme le premier ministre, il met fin a ses fonction sur la présentation par celui-ci de la démission du gouvernement-

(19) - أبو الحجاج عبد الغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، (دار النهضة العربية، القاهرة، 2010)، ص 124.

(20) Richard Rose and Ezra N Suleiman, -presidents and prime ministers-, American Enterprise institute for public policy Research, Washington, D.C : 1980, p : 95.96.

التشدد في تطبيق الأغلبية المنصوص عليها في المادة 49⁽²¹⁾ التي وضعت معوقات لتطبيق قواعد مسؤولية الحكومة.

المطلب الثاني: حدود سلطات الوزير الأول في الجزائر:

إن أهمية مركز الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري تأرجحت من دستور إلى آخر، ومع هذا فهي لم تتبلور بسبب قصر عمر الجهاز الذي كان ولا زال محل تأثير وتأثر، باعتباره الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية وله علاقة مباشرة مع رئيس الجمهورية والبرلمان، وقد أنيطت به مهام محددة مخولة له بصفته وزيرا أولا.

الفرع الأول: حدود سلطات رئيس الحكومة في الجزائر منذ الاستقلال الى غاية 1988:

احتلت السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري منذ مرحلة البناء الأولى وحتى مرحلة التحول إلى التعددية مركز القوة فهي المهيمنة مع تغليب الكفة لصالح رئيس الجمهورية، أما الحكومة فلم تكن سوى أدواته لتنفيذ وتنسيق السياسة العامة للدولة برئاسة رئيسها، ولقد اختلفت أحكام مركزه الدستوري حسب خصوصية كل مرحلة وفق العرض الآتي بيانه.

أولا- مجال سلطات الوزير الأول قبل التعديل الدستوري 1988-11-03:

أسند دستور 1963 السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية وبذلك أكد مبدأ وحدة السلطة التنفيذية، فقد منحه صلاحيات واسعة إذ يترأس الدولة والحكومة معا، ولم تكن الحكومة مؤسسة مستقلة ومتميزة بل خاضعة لهيئته. تم العمل بالدستور في 10 سبتمبر 1963 ولقد استمر العمل به ثلاثة أسابيع⁽²²⁾ ليتمّ تجميده في الأسبوع الأول من أكتوبر، وعليه تميز دستور 1963 بكون رئيس

⁶-Jean Gicquel ; « De l'article 49 De LA CONSTITUTION Aux Nouvelles formes de control du Gouvernement Devant le Parlement » ; Responsabilité et DEMOCRATIE ; Cahiers constitutionnels de Paris ;Daloz ;2008 ;p 26
(²²-)U.Bedjaoui : Aspects Internationaux de la constitution Algérienne, l'annuaire français du droit international, ed 1977, p 75.

الجمهورية الفاعل السياسي في الدولة وهو نفسه رئيس الحكومة المستحوذ على كافة السلطات.

لقد تواصلت نفس الممارسة السياسية في ظل المرحلة المؤقتة التي تلت تغيير نظام الحكم في 19 جوان 1965، حيث تولى الرئيس الراحل "هوارى بومدين" الجمع بين رئاسة الحكومة ومجلس الثورة.

تعزّز موقع رئيس الجمهورية لعدم وجود قطب ثاني منافس له في دستور 1976، فبالرغم من أن الدستور قد منحه إمكانية تعيين وزير أول ونائب له، فإن النصوص الدستورية نفسها قد أوضحت أنّ هاتين السلطتين تابعتين لرئيس الجمهورية ومسئولتين أمامه شأنهما شأن بقية الوزراء⁽²³⁾ في حال تنصيبها. ولتأكيد مكانة الرئيس المنفردة جعل الدستور أهم السلطات الرئاسية غير قابلة للتفويض، ولا شك أن الأمر يرمي إلى تعزيز موقع رئيس الجمهورية، والحيلولة دون إمكانية قيام مفوض لممارسة هذه السلطات بإحداث تغييرات على القرارات التي حددها الدستور، والهدف حتما من خطر التفويض هو تقوية صاحب الوظيفة التنفيذية.

بعدها كان رئيس الجمهورية يملك الحرية في تعيين منصب الوزير الأول الذي يعتبر مجرد مساعد له، أصبح بمقتضى المراجعة الدستورية بموجب القانون 06-79 المؤرخ في 1979/07/07 مجبرا على تعيين الوزير الأول، بل امتدت المراجعة لمنح الوزير الأول ممارسة الصلاحيات التي يفوضها له رئيس الجمهورية⁽²⁴⁾، وبهذا أصبحت إمكانية تفويض سلطات رئيس الجمهورية كمفوض قائمة وهي للوزير الأول تحديدا.

ثانيا- مجال سلطات الوزير الأول بعد التعديل الدستوري 03-11-1988:

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

(24) - المادة 111 فقرة 15 من الدستور 1976.

ظلت السلطة التنفيذية في عهد الحزب الواحد الأقوى حيث تتمتع بنفوذ كبير وتؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في المؤسسات الأخرى، وبحكم هذا المركز قامت بدور مؤثر في عملية التحول نحو التعددية السياسية، حيث استجابت لضغوطات القوى السياسية ومطلب الجماهير الشعبية بعد أحداث أكتوبر 1988.

بمقتضى التعديل الدستوري الذي جرى في 03-11-1988 أكد دستور سنة 1989 ازدواجية السلطة التنفيذية، ونصّ على الاختصاص الأصيل لرئيس الحكومة من تطبيق وتنظيم سير إدارات جميع الوزارات. ولم يكن مجرد أداة لتنفيذ سياسة رئيس الجمهورية، فالنصوص الدستورية خولته حق اقتراح القوانين إلى جانب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، كما له الحق بالمبادرة لدعوة المجلس الشعبي الوطني للانعقاد في دورة غير عادية، إلى جانب رئيس الجمهورية أو ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

لقد أسند دستور 1989 لرئيس الحكومة مهمة قيادية لحكومته من خلال اختيار أعضائها وتوزيع الصلاحيات بينهم، وإعداد برنامجها والسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وتوقيع المراسيم التنفيذية ورئاسة مجلس الحكومة، فمجمل هذه السلطات والصلاحيات الواردة في الدستور تجعل منه بحق رئيسا للحكومة .

أما عن دوره الاستشاري فقد أسند له الدستور مهام استشارية تتمحور حول إعلامه واستشارته من قبل رئيس الجمهورية عند تقريره حالي الطوارئ أو الحصار، أو باعتباره عضوا في مجلس الوزراء عن لجوءه إلى الحالة الاستثنائية، إعلان حالة الحرب أو الحالة الاستثنائية، أو استشارية كذلك قبل إجراء حل المجلس الشعبي الوطني أو تقرير إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.

الفرع الثاني: حدود سلطات الوزير الأول في دستور 1996 و التعديلات اللاحقة عليه:

حافظ دستور 1996 على قاعدة ازدواجية السلطة التنفيذية، حيث توجد سلطة تنفيذية مؤلفة من رئيس الجمهورية وحكومة بوصفها مؤسسة دستورية متميزة عن رئيس الجمهورية، لأن الدستور جعل لها إطارا تنظيميا تعمل ضمنه وهو مجلس الحكومة المنفصل عن مجلس الوزراء، ورئيسا حاملا لقب رئيس الحكومة له برنامج وسلطات شبيهة جزئيا بما هو قائم في النظام السياسي الفرنسي .

وكلمة جزئيا لها دلالة مهمة لأن رئيس الحكومة في الجزائر بقي أضعف من نظيره الفرنسي، فعلى الرغم من التشابه في الازدواج للهيئة التنفيذية ذات الرجحان الرئاسي التي ظهرت في فرنسا بمقتضى دستور 1958 فقط⁽²⁵⁾، إلا أنها مكّنت وزيرها الأول من جملة صلاحيات لا يتمتع بها رئيس الحكومة في الجزائر، فقد حوّله الدستور وحده دعوة البرلمان للانعقاد غير الاستثنائي، وسحب هذا الاختصاص من رئيس الجمهورية كما ورد في نص المادة 29 من دستور 1958، كما يتولّى رئاسة الدفاع حسب نص المادة 21 من الدستور، ويتولى قيادة العمل الحكومي⁽²⁶⁾، وفي سبيل القيام بهذه المهام فإن الدستور وضع تحت تصرفه وسائل القيام بذلك منها اللجان الحكومية، ديوان الوزير الأول واللجان المتخصصة⁽²⁷⁾.

أولاً-سلطات رئيس الحكومة في دستور 1996:

تتحدد سلطات رئيس الحكومة بمقتضى نص المادتين 85 و 79 من الدستور

1996 وتتمثل في ما يلي:

(25) - عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيّد، (دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006)، ص 170.

26- Richard Rose and ezra N: Suleiman, op.cit, p 106.

(27) - السعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، (ديوان المطبوعات الجامعية و المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1994)، ص 271.

أسلطة إعداد برنامج الحكومة وضبطه:

إن البرنامج الذي يتولّى رئيس الحكومة مهمة إعداده وضبطه لا بد أن يمر من مجلس الوزراء، وهو ما يعني ضرورة موافقة رئيس الجمهورية على ذلك البرنامج. يقدّم البرنامج بعد ذلك إلى المجلس الشعبي الوطني من أجل مناقشته مع إمكانية تكييفه أثناءها، دون أن يتجاهل رئيس الحكومة موقف المجلس من البرنامج لأن هذا الأخير سيصوت عليه، ويستلقى منه مشاريع القوانين المتعلقة بتنفيذ برنامجه، وبذلك تكون عملية ضبط البرنامج حسب الإجراءات الدستورية الراهنة مشتركة بين ثلاثة جهات: رئيس الحكومة، رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني.

ب/سلطة تنفيذ برنامج الحكومة وتنسيقه:

يُنفَّذ رئيس الحكومة وينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني حسب نص المادة 83 من دستور 1996، إذ بعد حصول رئيس الحكومة على موافقة للمجلس الشعبي الوطني يبدأ في تنفيذ برنامجه بسلطة أساسية وشاملة، فغالبية السلطات التي خولها الدستور لرئيس الحكومة مشتقة من هذه السلطة العامة⁽²⁸⁾.

ج/توزيع رئيس الحكومة الصلاحيات بين أعضاء حكومته:

تشمل هذه السلطة كل ما يرتبط بتوزيع الصلاحيات ومن ضمنها إعادة تنظيم وهيكل الوزارة، سواء بإنشاء وزارات جديدة أو إلغاء أخرى أو إدماج بعضها ببعض في تنظيم وزاري واحد.. الخ.

د/رئاسة مجلس الحكومة:

لقد بقي دستور 1996 محافظا على سلطة رئيس الحكومة في رئاسة مجلس الحكومة، على اعتبار وجود مجلسان: مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس

(28) - صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 222.

الجمهورية، ومجلس الحكومة الذي يرأسه رئيس الحكومة كما في دستور 1989 تماما، حيث يجتمع مجلس الحكومة بانتظام لمتابعة النشاط الحكومي واتخاذ ما يتطلب من قرارات لحسن سير الإدارات والمرافق العامة وضمان استقرارها.

هاسلطة السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات:

إنّ رئيس الحكومة هو الضامن لتطبيق القوانين، حيث خوّله الدستور إصدار ما يستلزم من مراسيم ضرورية من أجل تنفيذ القوانين والتنظيمات حسب ما ورد في المادة 2/125 من دستور 1996.

وترتبيا على ذلك يمكن لرئيس الحكومة أن يتولّى أمر تفصيل القانون عن طريق التنظيم، ولكن عليه أن يحافظ على إبقاء القانون في حدوده الأصلية دون أدنى تغيير له بمقتضى المراسيم التنفيذية⁽²⁹⁾، ومردّ ذلك أن رئيس الحكومة أدرى بالجانب التنظيمي من البرلمان.

وادعوة البرلمان للانعقاد في دور غير عادي:

قيّد دستور 1996 سلطة رئيس الحكومة في دعوة البرلمان للانعقاد في عقد الدورة الاستثنائية على عكس ما مكّنه منه دستور 1989، إذ أصبح عليه أن يوجّه طلبا إلى رئيس الجمهورية.

مرجعية هذا الإجراء نص المادة 118 من دستور 1996 التي تستلزم موافقة رئيس الجمهورية الذي يعود إليه أمر القبول أو الرفض بالدرجة الأولى، لما لرئيس من نظرة بخصوص ملائمة اجتماع البرلمان في دورة غير عادية، وهذا على نقيض

(29) - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، (دار هومة، الجزائر، 2002)، ص 322.

المشروع الفرنسي الذي عقد اختصاص دعوة البرلمان في الظروف الاستثنائية للوزير الأول ولأغلبية أعضاء الجمعية الوطنية.

ثانيا. القيمة الدستورية لبرنامج رئيس الحكومة بموجب دستور 1996:

إنّ المتفحص لنصوص دستوري 1989 و 1996 يجد أنّ رئيس الحكومة يتمتع بمركز دستوري قوي، فقد قنن له كيان منفصل ومتميز عن رئيس الجمهورية لأنّ الدستور جعل له إطارا تنظيميا يعمل ضمنه، وجعل له برنامج يتقدم به إلى البرلمان ليمنحه الثقة عليه.

من هذا المنطلق نجد أن كلا قطبي السلطة التنفيذية يملك سلطة إعداد برنامج، لكن الإشكالية تقام حول إمكانية تعايش قطبي السلطة التنفيذية معا بمقتضى برنامج كليهما، فإذا كان رئيس الحكومة مطالب دستوريا بتنفيذ برنامج حكومته ورئيس الجمهورية منتخب على أساس برنامج عهده، فأى برنامج سينفذ؟ وعض أن تتوضّح الأمور بمقتضى دستور 1989 تمت المحافظة على نفس صياغة النصوص القانونية في دستوري 1989 و 1996.

أ\ برنامج رئيس الحكومة بين النصوص الدستورية والممارسة السياسية:

إذا كانت نصوص دستور 1996 تضي على منصب رئيس الحكومة كيان مؤسساتي، إلا أنّ هذا الكيان في الواقع مؤسسة ضعيفة للغاية، إذ لم يكن لرئيس الحكومة برنامج وعبرة "برنامج رئيس الحكومة" الواردة في الدستور لا يعرفها القاموس السياسي الجزائري، وهذا باعتراف رؤساء الحكومة الذين تتابعوا في المنصب⁽³⁰⁾.

لقد تبنت الحكومات صراحة برنامج رئيس الجمهورية الذي انتخب على أساسه، بل أن منهم من رأى بأن تطبيق الحكومة لبرنامج الرئيس يعتبر من الناحية

(30) - صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 23-24.

القانونية التزاما بطبيعة النظام السياسي الجزائري ذو الطبيعة الرئاسية، الأمر الذي جعل من رئيس الحكومة مجرد منفذ⁽³¹⁾ لسياسة رئيس الجمهورية.

كما أن سلطة رئيس الحكومة في اختيار الوزراء التي أكدها دستور 1996 ليست مستقلة استقلالاً تاماً بل هي سلطة مقيدة، إذ على رئيس الحكومة من الناحية العملية عند اختيار طاقمه الحكومي أن يضع في الاعتبار موافقة رئيس الجمهورية وإلا رفض التوقيع على مرسوم تعيينهم.

وتوجد وزارات محددة حصراً أثبتت الممارسة السياسية أن رئيس الجمهورية يحتفظ فيها لنفسه باختيار وزرائها وهما: وزارة الدفاع ووزارة الشؤون الخارجية.

ب) رئيس الحكومة منفذاً لبرنامج رئيس الجمهورية:

ترتبطاً على ما ورد نجد أن رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري ما هو إلا منفذ لسياسة رئيس الجمهورية، وهي الممارسة السائدة في النظام السياسي الفرنسي إذ بالرجوع إلى المادة 1\20 من دستور 1958⁽³²⁾ نستشف استقلالاً للوزير الأول عن رئيس الجمهورية وعن الحكومة حيث ورد النص: "على أن الحكومة تحدد وتفقد سياسة الأمة"، لكن عملياً وبسبب الممارسات المستمرة وعلاقة التبعية التي نجدها بين رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء⁽³³⁾، وسلطة الأول في تعيين أعضاء الحكومة وقبول استقلالهم في حالة وجود خلاف بينهما، فإن الرئيس يصبح هو صاحب السلطة الفعلية في تحديد سياسة الأمة بمساعدة الوزير الأول والحكومة، ومن ثم فإن الحكومة من

(31) - مثال ذلك حكومة بن فليس سنة 1999 وحكومة أحمد أويحي 2003 حيث صرحا مباشرة أثناء تقديمها لبرنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني بتبنيهما برنامج رئيس الجمهورية وأن غاية الحكومة السهر على تنفيذ هذا البرنامج.

32- Jean Gicquel ; « Droit constitutionnel et Institutions politiques » - 16 édition Delta, Paris, 2000 ; p546 .

33 2-Phillipe Ardant ; « Institutions Politiques et Droit constitutionnel », 8ème édition, DELTA.LGDJ-P 489 .

الناحية الواقعية لا تشكل كيانا مستقلا بقدر ما تشكل وسيلة في يد رئيس الجمهورية يستعين بها لتنفيذ سياسة الأمة الموضوعة من قبله⁽³⁴⁾.

وعلى الرغم من اقتباس المؤسس الجزائري معظم نصوصه من الدستور الفرنسي، إلا أنه لم يصل إلى قناعة تقبل مبدأ التوقيع المجاور الذي حمله التطور الدستوري الفرنسي معه من العهد القديم إلى العهد الجديد.

ثالثا. ضوابط سلطات الوزير الأول بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 :

لقد أزال التعديل الدستوري لسنة 2008 الهوة التي كانت قائمة بين النصوص الدستورية والممارسة السياسية وحقق التطابق بينهم، فألغى منصب رئيس الحكومة واستبدله بالوزير الأول الذي يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه حسب نص المادة 77 فقرة 5 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 08-19⁽³⁵⁾.

أضيفت في المادة 77 فقرتان صريحتان، الفقرة 06 ألغت هيئة مجلس الحكومة فأصبح للحكومة اجتماعات ليس للوزير الأول صلاحية دستورية لرئاستها، وإنما يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعاتها، أما الفقرة 07 فقد نصت على أنه بإمكان الوزير الأول أن يكون له نائبا أو عدة نواب يعينهم بغرض مساعدته، وهو بهذا النص أراد له أن يكون الأول بين نظرائه على مستوى الحكومة.

إن إنشاء منصب الوزير الأول دون سلطة اقتضى تعديل الفقرة الأولى من المادة 79 التي منحت رئيس الحكومة صلاحية اختيار الوزراء قبل قيام رئيس الجمهورية بتعيينهم فأصبح نص المادة 1\79 " يعين رئيس الجمهورية أعضاء

(34) - السعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص 273.

(35) - دستور 1996 الجزائري، المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 (ج ر عدد 76 الصادرة في 8 ديسمبر 1996) والمعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر 2008، والمتضمن تعديل الدستور (ج ر، 63 ل 16 نوفمبر 2008، ص 08).

الحكومة بعد استشارة الوزير الأول"، كما أعيدت صياغة جديدة لنص المادة 85 من الدستور بما يتماشى مع محتوى التعديل، وهي المادة المتعلقة بسلطات رئيس الحكومة سابقا فحدث بها إلغاء وتقييد كالاتي:

* بسبب إلغاء مجلس الحكومة تم إلغاء الفقرة التاسعة من المادة 85 من الدستور التي كان فيها رئيس الحكومة يتراأس مجلس الحكومة.

* الاختصاص الأصيل الذي كان يمارسه رئيس الحكومة بشأن التوقيع على المراسيم التنفيذية أصبح مقيدا بضرورة الرجوع إلى رئيس الجمهورية، وأخذ موافقته على ذلك وهو ما جاء في نص المادة 185 3" يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك".

* قيّد اختصاص رئيس الحكومة سابقا الذي يملك سلطة التعيين في وظائف الدولة دون شرط موافقة رئيس الجمهورية.

أما بخصوص أي البرنامجين أولى بالتطبيق؟ برنامج رئيس الحكومة أم برنامج رئيس الجمهورية المنتخب، خاصة في حالة وجود رئيس حكومة نابع من أغلبية برلمانية تنتمي إلى تيار سياسي معارض للرئيس، فبالرجوع لتعديل 2008 وبصريح النص يطبق برنامج رئيس الجمهورية فقط ويعود للوزير الأول أمر تنفيذه بواسطة مخطط عمل يعدّه من أجل ذلك، وهو ما حددته المادة 2179 و3 المعدلة بالقانون 08-19.

رابعا. ضوابط سلطات الوزير الأول بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 :

عرف التعديل الدستوري لسنة 2016 تغييرا لبعض الأحكام المنظمة لسلطات الوزير الأول، خاصة التي تم تجريده منها بموجب تعديل 2008، وهذا بعد أن تعالت الانتقادات حول جدوى وجود سلطة تنفيذية بقطبين يستحوذ فيها رئيس الجمهورية على

كامل السلطات، في حين لا يملك فيها الوزير الأول إلا سلطة السهر على تنفيذ برنامج الرئيس ويمارس باقي السلطات بتفويض من الرئيس.

حافظ التعديل الدستوري لسنة 2016 على تسمية الوزير الأول الذي يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه حسب نص المادة 91 51 منه، وقد أضاف إجراء استشارة الأغلبية البرلمانية قبل تعيينه، وهو الإجراء الذي كان مغفلا دستوريا لكن مراعى عمليا.

بموجب المادة 91 من تعديل 2016، ألغيت الفقرة التي تُمكن رئيس الجمهورية من تفويض جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة، لئيمكّنه التعديل الأخير من اختصاصه الأصيل في رئاسة مجلس الحكومة وهو ما أقرته المادة 3199 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يرأس اجتماعات الحكومة"، أما الفقرة السابعة من نص المادة 77 فقد ألغيت نهائيا حيث لم يعد للوزير الأول نواب أصلا.

عُدلت المادة 79 من دستور 1996 في فقرتها الثانية والثالثة، حيث وردت بموجب تعديل 2016 ضمن المادة 93 ولقد حافظت في فقرتها الأولى على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول، ليحذف المؤسس الدستوري أهم فقرة أزلت اللبس في تعديل 2008 وهي الفقرة المتضمنة صراحة تنفيذ الوزير الأول لبرنامج رئيس الجمهورية، ليصبح النص "ينسق الوزير الأول عمل الحكومة"، ويبقى التساؤل مطروحا لماذا حذفها المؤسس الدستوري طالما أنّ البرنامج المنفذ هو برنامج رئيس الجمهورية المنتخب على أساسه؟

بعدما كان الوزير الأول يضبط مخطط عمله لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أصبحت المادة 3193 من تعديل 2016 تمكّن الحكومة من إعداد مخططها وتعرضه في مجلس الوزراء.

إن التعديل ألغى مصطلح "مخطط عمل الوزير الأول" وعوّضه بمصطلح "مخطط عمل الحكومة" والفارق واضح إذ يقتضي من الحكومة إعداد مخطط عمل محتويات وخيارات سياسية تعبّر عن التعددية الحزبية وعن رأي الأغلبية البرلمانية، عوض ما كان يقّمه الوزير الأول من أسلوب عمل وأدوات ووسائل للتنفيذ بموجب تعديل 2008.

أعيدت للوزير الأول سلطته الدستورية الأصلية في التوقيع على المراسيم التنفيذية بموجب المادة 99 41 من تعديل 2016، دون شرط الحصول على موافقة رئيس الجمهورية الذي قيّده به تعديل 2008.

والمثير للملاحظة أنه على الرغم من إعادة التعديل الدستوري للوزير الأول السلطات التي جُردّ منها بموجب تعديل 2008، إلا أنه بقي محافظا له على تسمية الوزير الأول، مما يجعله والحكومة على السواء ملزمين بتنفيذ برنامج الرئيس الذي أنتخب من أجله، لأن الممارسة السياسية تقتضي ذلك خاصة وأنه قد أبقى على مسؤوليته أمام الرئيس وأمام المجلس الشعبي الوطني، وبقيت نفس الأحكام والإجراءات المتعلقة بتحريك مسؤولية الوزير الأول والحكومة (أحكام المادتين 98 و155 من دستور 1996 المعدل في 2016).

الخاتمة:

لقد عرفت العلاقة بين السلطات في النظام السياسي الجزائري تطورا ملحوظا ابتداء من 1988 على مستوى النصوص الدستورية المنظمة لمركز الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا)، إذ نشأ مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بعد سلسلة متغيرات سياسية، وإصلاحات اقتصادية وقانونية انتهت إلى تشكيل سلطة تنفيذية بقطبين.

وجد مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية مكانته في دستوري 1989 و1996 بأن حوّل رئيس الحكومة جملة سلطات تعكس ازدواجية السلطة، ولكن لعدم تطابق النص الدستوري مع الممارسة السياسية (سلطاته مقيدة)، حاول المؤسس الدستوري وكخطوة أولى إدخال تعديلات على دستور 1996 في 2008 وكخطوة ثانية في 2016 استهدفت إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل، وقد برز ذلك في إلغاء منصب رئيس الحكومة واستبداله بمنصب وزير أول مع تجريده تارة في تعديل 2008، وتمكينه تارة أخرى في تعديل 2016 من أهم صلاحياته الدستورية السابقة.

على هذا الأساس توصلنا من خلال هذا المقال إلى النتائج التالية :

- لم يُحقّق التعديل الدستوري لسنة 2008 التوازن المفقود بين قطبي السلطة التنفيذية، فقد قلّص من مركز رئيس الحكومة الذي أصبح وزيرا أولا مساعدا لرئيس الجمهورية مكافأ بتنفيذ مخطط عمل الحكومة فقط، لا يمكنه حتى توقيع المراسيم التنفيذية بسلطة مطلقة.

- حاول المؤسس الدستوري من خلال تعديل 2016 الاحتفاظ ببعض مظاهر النظام البرلماني بتمكين الوزير الأول من بعض السلطات الدستورية التي جرده منها في تعديل 2008، دون تمكينه من وضع برنامج خاص بحكومته بل منفذا ومنسقا لمخطط الحكومة الذي يوضع تنفيذا لبرنامج رئيس الجمهورية.

- الوزير الأول مسؤول مسؤولية مضاعفة أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان.

- يتبين من خلال التعديلات المتعاقبة لدستور 1996 التوجّه نحو إقامة نظام رئاسي قائم على الأحادية الحقيقية للسلطة التنفيذية.

التوصيات:

- تصحيح العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول إذ أن التعديل الدستوري لسنة 2008 و 2016 قد جرّده من برنامجه السياسي وجعله مجرد مساعد لرئيس الجمهورية، ومع ذلك أبقى على مسؤوليته كاملة حيث أصبح مسؤولا بلا سلطة أمام البرلمان الذي بإمكانه سحب الثقة منه، وتحريك ملتزم الرقابة ضده ما يستلزم تقديم استقالته لرئيس الجمهورية.

- نأمل أن يتضمن الدستور نظام التوقيع المزدوج حتى يشارك الوزير الأول بعض المهام التي يتولاها رئيس الجمهورية، وحتى يمكن تقسيم المسؤولية بينهما.

قائمة المصادر والمراجع:

المصادر القانونية :

1. دستور 1963 الجزائري، الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ل 10 سبتمبر، (ج ر 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963).
2. دستور 1976 الجزائري، الصادر بموجب الأمر 76-97 (ج ر عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976)، المعدل بالقانون 79-06 المؤرخ في 07 جويلية 1979 (ج ر عدد 28 الصادرة في 10 جويلية 1979)، المعدل بالقانون 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980 (ج ر عدد 3 الصادرة في 15 جانفي 1980)، والمعدل باستفتاء التعديل الدستوري الذي جرى في 03-11-1988، المرسوم 88-223 (ج ر، رقم 45 المؤرخة في 5/1988).
3. دستور 1989 الجزائري، المؤرخ في 23 فبراير 1989، الصادر بوجوب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989 (ج ر عدد 9 الصادرة في 1 مارس 1989).
4. دستور 1996 الجزائري، المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 (ج ر عدد 76 الصادرة في 8 ديسمبر 1996) المعدل ب: القانون 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن تعديل الدستور (ج ر عدد 25 ل 14 أبريل 2002)، و المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر 2008، والمتضمن تعديل الدستور (ج ر، 63 ل 16 نوفمبر 2008، ص 08) ، والمعدل بالقانون رقم 01-16

المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل6 مارس 2016 ، والمتضمن التعديل الدستوري (ج ر عدد 14 ل7 مارس 2016).

-دستور فرنسا لسنة 1958

- المرسوم الرئاسي رقم 369/08 المؤرخ في 15/11/2008 والمتضمن إنهاء مهام رئيس الحكومة والمرسوم الرئاسي رقم 08/365 المؤرخ في 15/11/2008 والمتضمن تعيين الوزير الأول، جريدة رسمية رقم 64 المؤرخة في 17/11/2008، ص 07.

المراجع باللغة العربية:

- 1 - إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة "رئيس الدولة -الوزارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006 .
- 2 - أبو الحجاج عبد الغني السيد، المسؤولية الوزارية في النظم الوضعية المعاصرة وفي النظم الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- 3-السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 1993.
- 4-السعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية والمؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1994.
- 5- الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة، جامعة قسنطينة، مارس 1991.
- 6- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، .1983
- 7- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 8- طيبي عيسى، "طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري"، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والقانونية والسياسية، العدد 4، الجزائر، 2010.
- 9- عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

- 10- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 11- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2006. 12 - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010،
- 13- مورييس دوفرجيه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992.
- 14- ناجي عبد النور، ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، (مديرية النشر لجامعة قالم، الجزائر، 2006)، ص 207.

المراجع باللغة الفرنسية:

- ¹- Richard Rose and Ezra N Suleiman, -presidents and prime ministers-, American Enterprise institute for public policy Research, Washington, D.C : 1980, p : 95.96.
- 2-Jean Gicquel ; « De l'article 49 De LA CONSTITUTION Aux Nouvelles formes de control du Gouvernement Devant le Parlement» ; Responsabilité et DEMOCRATIE ; Cahiers constitutionnels de Paris ;Daloz ;2008 ;p 26
- 3-U.Bedjaoui: Aspects Internationaux de la constitution Algérienne, l'annuaire français du droit international, ed 1977, p 75.
- 4-Jean Gicquel ; « Droit constitutionnel et Institutions politiques 16 édition Delta, Paris, 2000
- 5-Philippe Ardant; «Institutions Politiques et Droit constitutionnel », 8^{ème} édition, DELTA.L G DJ, Paris, 1999