

# مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية

تحت إشراف الدكتورة:

من إعداد الطالب:

- ضريفي نادية

- نش الحسين

## لجنة المناقشة

- |        |                           |                  |
|--------|---------------------------|------------------|
| رئيسا  | جامعة محمد بوضياف المسيلة | • أ. ذبيح حاتم   |
| مشرفا  | جامعة محمد بوضياف المسيلة | • د. ضريفي نادية |
| مناقشا | جامعة محمد بوضياف المسيلة | • أ. طاهري احمد  |

السنة الجامعية 2016/2015

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي  
أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ  
صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي

عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ ﴿١٩﴾

النمل: ١٩

# الشكر والتقدير

أولاً وقبل كل شيء أشكر الله عزوجل و نحمد الله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة  
وأعاننا في أداء هذا الواجب.

كما أتوجه بخالص الشكر والتقدير والعرفان الي أستاذتي الفاضلة الدكتورة ضريفي  
نادية على ما أسدته لي من نصح وتوجيه وإرشاد من خلال إعداد هذه المذكرة .

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلي جميع الأساتذة وخصوصا أساتذة تخصص دولة  
ومؤسسات عمومية بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف  
بالمسيلة تقديرا على مجهوداتهم المبذولة أثناء السنة الدراسية.

كما لا ننسا بالطبع جميع عمال المكتبة الذين فتحوا لنا الأبواب وقدموا لنا الكثير.

نش الحسين

# إهداء

إلى من قال في حقهما تعالى:

{ و قل ربي أرحمهما كما ربيان صغيرا } والداي الكريمين أطال

الله في عمرهما اللذان إنتظرا لحظة نجاحي و تشريفي لهم

إلى روح أجدادي الطاهرة وجدتي أطال الله في عمرها ،

إلى أفراد عائلي الكريمة الذين لم يخلوا علي بدعواتهم

وتشجيعهم لي ، إلى أستاذتي الفاضلة ضريفي نادية وإلى كل

من أعطاني حرفا ....، إلى من جمعتني بهم الحياة وساعدوني

من قريب أو من بعيد.

إلى هؤلاء جميعا أهدي هذا العمل المتواضع .

نش الحسين

---

مقدمة

---

تقوم الأنظمة السياسية المختلفة على مؤسسات أساسية مركزية منظمة بواسطة الدستور الذي يبين كيفية تشكيلها و اختصاصاتها ، وعلاقتها المتبادلة فيما بينهما ، و هي السلطة التشريعية و التنفيذية ، هذه الأخيرة التي تعتبر ذات أهمية كبيرة و مميزة ، حيث أنه إذا كان دور السلطة التشريعية يتمثل أساسا في وضع القواعد العامة ، فإن دور السلطة التنفيذية المكونة من رئيس الجمهورية و الوزير الأول حاليا يتمثل في تنفيذ و تطبيق هذه القواعد .

فقد تم إعتداد ثنائية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري مع التعديل الدستوري في 03 نوفمبر 1988، الذي تلا أحداث 05 أكتوبر 1988 ، و ذلك بإنشاء منصب رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية، بعدما كان يصطلح عليه بالوزير الأول في دستور 1976 و الذي تم النص عليه بموجب القانون رقم 06/79 ، وقد طرح التساؤل عن حقيقة هذه الإزدواجية في ظل وجود رئيس الجمهورية منتخب عن طريق الإقتراع العام السري و المباشر على أساس برنامج رئاسي ، و إمكانية التعايش مع رئيس الحكومة مطالب دستوريا بتنفيذ برنامج حكومته ، خاصة في ظل الواقع السياسي الجزائري الذي إتسم منذ مجئ الرئيس الحالي بإزدواجية شكلية لا ترقى لتلك المعروفة في النظم البرلمانية ، و التي يستقل فيها رئيس الحكومة و حكومته عن رئيس الدولة إستقلالية تامة ، خاصة مع التركيز

الانتخابية لبرنامج رئيس الجمهورية خلال الانتخابات الرئاسية من طرف أحزاب التحالف الرئاسي المشكلة للأغلبية البرلمانية ، هذا ما دفع برئيس الجمهورية للمبادرة بالتعديل الدستوري بموجب القانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الذي تم من خلاله إعادة تنظيم و تدقيق و توضيح الصلاحيات و العلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية ، من خلال إستبدال منصب رئيس الحكومة بوزير أول مهمته تطبيق برنامج رئيس الجمهورية مع إختزال صلاحياته و التقليل منها

### أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية الموضوع في دراسة النظام القانوني للوزير الأول، و ما يثيره من إشكالات بإعتباره موضوع جديد يحتاج إلى دراسة مكانته في النظام الدستوري الجزائري ، اذ نتناول مركز الوزير الأول على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 وسنة 2016، ومحاولة الوقوف على حقيقة وجود ثنائية داخل السلطة التنفيذية أو وجود أحادية السلطة.

ففي هذه الدراسة نتطرق إلى النظام القانوني للوزير الأول، وتحديد إختصاصاته ومسؤولياته وأهم التعديلات التي أدخلت عليه .

### مبررات إختيار الموضوع:

يعود إختيار موضوع مكان الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري لدوافع ذاتية وأخرى موضوعية :

## الدوافع الذاتية:

- الرغبة في تناول موضوع من مواضيع القانون الدستوري والعلوم السياسية.
- الوقوف حول أهم التعديلات التي أعادت تنظيم السلطة التنفيذية .
- الدوافع الموضوعية:
- الضرورة العملية تقتضي دراسة التعديل الدستوري الأخير بشيء من التفصيل والتحليل لأنه يعتبر حدث هام مرت به الجزائر.
- تحديد المكانة الحقيقية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري .
- الأهمية المتزايدة لدور الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري.

## الإشكالية

إن منصب الوزير الأول كان موجودا في دستور 1976، لكنه لم يكن بنفس الصلاحيات بل كان يستمد مهامه من تفويض رئيس الجمهورية، لكن الممارسة السياسية للوزير الأول ظهرت بعد إلزام رئيس الجمهورية بضرورة تعيين وزيرا أولا سنة 1979، الذي أنشأ منصب رئيس الحكومة الذي يستمد صلاحياته من الدستور، مكرسا بذلك ثنائية السلطة التنفيذية، وبقي الحال نفسه في دستور 1989 و 1996 إلى غاية تعديل 2008 الذي تم من خلاله إعادة تنظيم السلطة التنفيذية، وكذا التعديل الأخير لسنة 2016 الذي تقريبا عزز من تعديل 2008 ، وعليه سنحاول من خلال الدراسة معالجة الإشكالية التالية:



إذا كان الدستور الجزائري وفق آخر تعديل له إعتد على مبدأ الثنائية الشكلية في إطار السلطة التنفيذية المجسدة في رئيس الجمهورية والوزير الأول فما هي مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري؟

يندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية :

- ماهي الأسباب و الدوافع التي أدت برئيس الجمهورية لإجراء مثل هذه التعديلات بإستبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول ؟
- ما هي الصلاحيات التي يتمتع بها الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري الأخير ؟
- ما مدى توازن مسؤولية الوزير الأول مع الصلاحيات الممنوحة له؟
- ما هي العلاقة القائمة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية والبرلمان؟

### المنهج المتبع:

لقد تم الإعتماد في هاته الدراسة على المناهج التالية:

- المنهج التحليلي: وهو المنهج المناسب للدراسات القانونية، اذ تم تحليل مختلف النصوص الدستورية، والقانونية المتعلقة بالوزير الأول.
- المنهج الوصفي: تم الإستعانة به في دراسة المكانة الدستورية والقانونية للوزير الأول، وواقعه السياسي.

### خطة الدراسة:

لقد تم تناول موضوع مكانة الوزير الأول النظام الدستوري الجزائري وتم تقسيمه إلى فصلين، يندرج تحت كل فصل ثلاثة مباحث .

لقد تم تقسيم الفصل الأول تحت عنوان النظام القانوني للوزير الأول إلى ثلاثة مباحث، في المبحث الأول تم التطرق فيه إلى المفهوم و التطور التاريخي لمنصبي رئيس الحكومة و الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري .

أما بخصوص المبحث الثاني فتم تناول كيفية تعيين الوزير الأول و إنهاء مهامه ، و بالنسبة للمبحث الثالث فقد أشرنا إلى التعديلات الدستورية لسنة 2008 و 2016 و الخاصة بمنصب الوزير الأول.

أما الفصل الثاني فتم تخصيصه للمركز القانوني للوزير الأول في النظام السياسي و الإداري الجزائري ، تم تناوله من خلال ثلاثة مباحث .

في المبحث الأول المعنون بصلاحيات الوزير الأول ، أما المبحث الثاني فقد تم التطرق إلى مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية و البرلمان ، و بالنسبة للمبحث الثالث سنعالج فيه علاقة الوزير الأول بكل من رئيس الجمهورية و البرلمان

# الفصل الأول

---

## النظام القانوني للوزير الأول

---

تعتبر السلطة التنفيذية إلى جانب التشريعية والسلطة القضائية من السلطات الأساسية في الدولة، وتتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية والذي يعتبر حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة المنتخب عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري، وحكومة تتألف من وزير أول ووزراء.

ولقد عرف منصب الوزير الأول تطورا عبر مختلف الدساتير الجزائرية، بدءا من دستور 1976 مرورا بدستور 1989 الذي كرس ثنائية السلطة التنفيذية وصولا إلى التعديل الدستوري 2008 الذي أعاد تركيز السلطة التنفيذية في شخص رئيس الجمهورية، ونحو التأكيد على هذا التوجه من جانب المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، هذا الأخير الذي أعاد تنظيم السلطة التنفيذية، وعليه فقد تم التطرق في الفصل الأول لدراسة النظام القانوني للوزير الأول وفقا للخطة التالية:

**المبحث الأول: السلطة التنفيذية من رئيس الحكومة إلى الوزير الأول.**

**المبحث الثاني: تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه.**

**المبحث الثالث: الوزير الأول في التعديلات الدستورية لسنة 2008، 2016.**

## المبحث الأول: السلطة التنفيذية من رئيس الحكومة إلى الوزير الأول

إن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية يتطلب منا دراسة تكوين السلطة طبقاً للدستور الجزائري من حيث تكوينها وتشكيل الحكومة فيها وشروط عملها، بالإضافة إلى بداية تبني المؤسس الدستوري مبدأ الثنائية من خلال نشأة منصب رئيس الحكومة بجانب رئيس الجمهورية، هذا ما سنتطرق إليه من خلال هذا المبحث الذي تم تقسيمه إلى مطلبين، المطلب الأول التعريف بالوزير الأول ورئيس الحكومة أما في المطلب الثاني سنتطرق فيه إلى التطور التاريخي للوزير الأول (رئيس الحكومة)

### المطلب الأول: التعريف بالوزير الأول

سنتناول في هذا المطلب التعريف بالوزير الأول وذلك في الفرع الأول أما الفرع الثاني فخصصناه لتعريف رئيس الحكومة.

### الفرع الأول: تعريف الوزير الأول

من خلال هذا الفرع تم التطرق إلى تعريف الوزير الأول لغة وإصطلاحاً والإشارة إليه في الدولة الإسلامية.

**1) لغة:** في تعريف كلمة "الوزير" أو "الوزارة"، إتفق علماء اللغة على أن الكلمة مشتقة من ثلاث دلالات لغوية، فهي: وَزَرَ (بالكسر والفتح) بمعنى الإثم، الثقل، الحمل الثقيل، والوزير هو الذي يحمل أثقال الملك<sup>1</sup>. والثاني: من "الوزر"، بمعنى "الملجأ"، لأن الأمير يلتجئ إلى رأيه

<sup>1</sup> - راتب أحمد قبيعة، متقن الطلاب، عربي عربي، دار الراتب الجامعية، بيروت، لبنان، 2014، ص 383.

وتدبيره، فهو ملجأ إليه ومفزع، والثالث: من "الأزر"، بمعنى "الظهر"، لأن الملك يقوى بوزيره كما يقوى البدن بالظهر. وقال العلماء في هذا: "صلاح الدنيا بصلاح الملوك، وصلاح الملوك بصلاح الوزارة، ولا يصلح الملك إلا لأهله، ولا تصلح الوزارة إلا لمن يستحقها"، وقيل أيضا: "أن السلطان في المثل كالدار، والوزير بابها، فمن أتى الدار من بابها ولج، ومن أتاها من غير بابها إنزعج.

(2) **إصطلاحا:** هو رجل السياسة الذي يختاره رئيس الدولة للمشاركة في إدارة شؤون البلاد، مختصا بجوانب منها<sup>1</sup>، كما عرفه: pierre avril et jean gicquel بأنه:

**Personne nommé ou gouvernement et placée à la tête d'un ensemble de services administratif .<sup>2</sup>**

كما أن الوزير عرف في المجتمعات الإنسانية قبل الإسلام، وفي الإسلام ورد ذكر كلمة "الوزير" بدلالاتها في القرآن الكريم ووظيفتها، وذلك على لسان نبي الله موسى عليه السلام في قوله تعالى: "وَاجْعَلْ لِي وِزِيرًا مِّنْ أَهْلِي (29) هَارُونَ أَخِي (30) اشْدُدْ بِهِ أَزْرِي (31) وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي (32)".<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: تعريف رئيس الحكومة

في هذا الفرع سنخصص به تعريف رئيس الحكومة على النحو التالي لكن قبل التطرق إلى

تعريفه لا بد من الإشارة إلى معنى كلمة الحكومة.

<sup>1</sup> - نسرين ترفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014، ص3.

<sup>2</sup> - pierre avril et jean gicquel, lexique de droit constitutionnel, presses universitaires de France, 1<sup>ère</sup> edition, 2003, p 79.

<sup>3</sup> - سورة طه الآيات 29-30-31-32.

الحكومة تعني: نظام الحكم، أي كيفية استعمال السلطة العامة وممارستها وتكون أعمال السلطة العامة هذه أساسا لقيام الدولة بوظيفتها والمحافظة وعلى سمتها الداخلية والخارجية وحفظ النظام وتحقيق العدالة.<sup>1</sup>

وهناك تعريف آخر للحكومة: هي مجرد الوزارة بإعتبارها الإدارة المحركة للسلطة التنفيذية والقائمة على سياستها العليا دون سائر الهيئات وهذا المدلول هو الأكثر شيوعا في نظم الحكم البرلماني.<sup>2</sup>

أما بالنسبة لمصطلح " رئيس الحكومة"، إذا أردنا إعطاء تعريف له، فهنا سوف يطرح إشكال كبير، هل يمكننا القول بأنه رئيس الهيئة التنفيذية؟ طبعا لا يمكن ذلك، لأن لدينا مبدأ الثنائية في السلطة التنفيذية، وخاصة أننا لا نجد أي تعريف قانوني لا في الدساتير ولا في القوانين ولا حتى في المراسيم، ولكن يمكننا إعطاء تعريف سياسي إداري من خلال صلاحياته السياسية والإدارية، وتقول أنه في المرتبة الثانية من الناحية الإدارية بعد رئيس الجمهورية.<sup>3</sup>

وبالرجوع إلى التسميات التي اعتمدت في النظام السياسي، نجد رئيس المجلس والوزير الأول ورئيس الحكومة، فظهرت تسمية "رئيس المجلس" في حكومة الرئيس أحمد بن بلة المستمدة من دستور 1946 الفرنسي، والتي نجد أصلها في الجمهورية الثالثة وقانون 3 ديسمبر

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، د ط، دار الفكر العربي، جامعة الحقوق عين شمس، 1988، ص 58.

<sup>2</sup> - هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط 03، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 147.

<sup>3</sup> - نزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري، (مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر)، 2002، ص 16.

1934، ورغم وجود هذه التسميات لكن لا نجد لها أي أثر في دستور 1963، في الحقيقة إن هذا المصطلح منتقد لوجود مجلس الوزراء يرأسه رئيس الجمهورية، مما أدى بالمؤسس الدستوري لإستعمال مصطلح "الوزير الأول" سنة 1976 الذي يعود أصله إلى النظام البريطاني<sup>1</sup>.

والملاحظ هو عدم إنسجام هذه التسمية مع طبيعة النظام الجزائري، أين الملك يسود ولا يحكم، والحاكم الحقيقي هو الوزير الأول، والملك ما هو إلا رمز للوحدة، ويصطلح عليها بـ "الأنظمة الملكية الدستورية".

فتسمية "رئيس الحكومة" ظهرت إثر تعديل 3 نوفمبر 1988، أريد من خلالها دفع حركة الإصلاحات والإبتكارات، وتوسيع العديد من الصلاحيات لهذا الجهاز الفني. فقد رأى البعض أن تسمية "رئيس الحكومة" في دستور 1989 غير مناسب، مفضلين الإبقاء على الوزير الأول، متأثرين بالنظام الفرنسي.

وكما يرى الدكتور سعيد بوالشعير، بأن لقب "رئيس الحكومة" أوسع وأشمل من لقب "الوزير الأول"، لأنه يفيد التمايز بين الوزير الأول من حيث المرتبة والصلاحيات<sup>2</sup>. وبقيت تسمية رئيس الحكومة قائمة إلى غاية التعديل الدستوري سنة 2008 أين تبنى النظام السياسي الجزائري لقب "الوزير الأول" الذي كان سائدا في دستور 1976.

<sup>1</sup> - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص380.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص382.



المطلب الثاني: التطور التاريخي لمنصب رئيس الحكومة (الوزير الأول) في الدساتير الجزائرية

لقد تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول: مرحلة ما قبل 1988 أما الفرع الثاني: مرحلة بعد 1988.

### الفرع الأول: مرحلة قبل 1988م

يعتبر رئيس الحكومة أو الوزير الأول الرجل الثاني في السلطة التنفيذية، وقد أخذ بعدة تسميات، فبعض الدساتير أطلقت عليه تسمية "رئيس الوزراء"، منها الدستور اللبناني، وهناك من أعطاه تسمية "الوزير الأول" كالـدستور المغربي، وأما في النظام السياسي الجزائري، فقد عرف بعدة تسميات، فنجد رئيس المجلس، الوزير الأول، رئيس الحكومة.

فأول تسمية كانت " رئيس المجلس" في حكومة أحمد بن بلة بتاريخ 28 سبتمبر 1962، التي أطلق عليها عبارة "الحكومة المؤقتة"، وذلك من خلال المرحلة الانتقالية 62-63، وهي مستمدة من الجمهورية الثالثة الفرنسية، وبالأخص من قانون 3 ديسمبر 1934، الذي إعتد تسمية "الوزير المكلف برئاسة المجلس"، أما في دستور 1963، فلم يعرف هذه الوضعية، ويمكن تبرير ذلك بالطابع الشخصي والدكتاتوري لهذه المرحلة<sup>1</sup>، لأن صاحب السلطة التنفيذية هو رئيس الدولة حامل لقب رئيس الجمهورية (المادة 39 من د)، وهو الذي يعين أعضاء الحكومة وهم مسؤولون أمامه، وهو الذي يحدد السياسة العامة للحكومة، والقيام

<sup>1</sup> - الوافي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، ج3، السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص141.

بتوجيهاتها، كما يسهر على تنفيذ القوانين<sup>1</sup> (مادة 52 من دستور 1963)، كما أنه هو المسؤول أمام المجلس الوطني (المادة 74 من دستور 1963) فكان يحدد السياسة الداخلية والخارجية للبلاد طبقا لما يرسمه الحزب والمعبّر عنه في المجلس الوطني، وكان التصويت على لائحة سحب الثقة يتم بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني، وإذا تم ذلك يؤدي مباشرة إلى إستقالة رئيس الجمهورية، وبالنتيجة الحل التلقائي للمجلس (المادة 56 من دستور 1963)، وهذه الطريقة في المسؤولية تخدم بصفة مطلقة سلطة رئيس الجمهورية، وتقوي نفوذه وسيطرته على الحكم<sup>2</sup>.

ومن هنا يتضح لنا جليا أحادية السلطة التنفيذية التي كانت مجسدة في شخص واحد وهو رئيس الجمهورية.

لكن مع صدور الأمر 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965، الأمر الذي ينظم السلطات مؤقتا، أو ما يسميه البعض بالدستور الصغير، فقد أنشأ أربعة مواد (أي من المادة 3 إلى 6) ومجلسا للثورة، وحكومة على رأسها مسؤول يحمل لقب رئيس مجلس الثورة والوزراء<sup>3</sup>، هذا الأمر الذي تلا حركة 19 جوان 1965، ظهرت فيه تسمية رئيس الحكومة، فالحكومة تمارس مهامها تحت سلطة مجلس الثورة ورقابته، مع إمكانية تعديلها بصورة كلية أو جزئية، بل يكون الوزراء مسؤولون بصورة فردية تجاه رئيس الحكومة، وهذا ما نصت عليه المادة الرابعة من الأمر:

<sup>1</sup> - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2010، ص 50-51.

<sup>2</sup> - حكيم رزوق، التطور السياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر)، 2004، ص 33.

<sup>3</sup> - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010، ص 355.

على أن الوزراء مسؤولون فرديا أما رئيس الحكومة ورئيس مجلس الوزراء، وجماعيا أمام مجلس الثورة<sup>1</sup>.

الذي يثير الإنتباه هنا أن الحكومة تمارس مهامها تحت سلطة مجلس الثورة ورقابته، مع إمكانية "تعديلها بصورة جزئية أو كلية"، إذا كيف يمكن ممارسة الرقابة على أعضاء في الحكومة من طرف مجلس الثورة حين يكونون أعضاء في الجهازين، فإذا حدث أن أبعد أحدهم أو فصل، يبقى عضوا في مجلس الثورة، أو أنه يفقد تلك العضوية أيضا، وهو ما لم ينظم في أي نص يبين كيفيات وإجراءات إجتماع مجلس الثورة، والفصل في قضايا المسؤولية، مما يعني أن الرقابة والمسؤولية والإبعاد تخص أعضاء الحكومة الآخرين غير أعضاء في مجلس الثورة ذوي الحصانة المطلقة، أما القول بأن "الوزراء مسؤولون بصفة فردية تجاه رئيس الحكومة رئيس مجلس الوزراء، ويكونون مسؤولين على وجه جماعي أمام مجلس الثورة"<sup>2</sup>، فإنه يثير أيضا تساؤلات حول كيفية محاسبة أعضاء الحكومة الذين هم في الوقت نفسه أعضاء مجلس الثورة عندما يتعلق الأمر بالمسؤولية الجماعية، وكيف يحاسب رئيس الحكومة رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الثورة أعضاء في الحكومة فرادى، إذا كانوا أعضاء في مجلس الثورة، فهل يمكنه إنهاء مهامهم كأعضاء في الحكومة، والاجتماع معهم في مجلس الثورة؟، وعليه أن النص على تلك المسؤولية والرقابة الغرض منه حقيقة مظهريا أكثر منه عمليا فيما يخص أعضاء مجلس الثورة يخص أعضاء في الحكومة، كون الهيئة الأولى هي مصدر السلطة المطلقة، وأن فكرة

<sup>1</sup> - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 83.

<sup>2</sup> - المادة 4 من الأمر 10 جويلية 1965.

محاسبة أعضائها تتنافى مع العصمة التي تعنى اللامسؤولية المطلقة لإنعدام وجود نص ينظم عمل المجلس<sup>1</sup>.

فالملاحظة أنه من الناحية التأسيسية، يعتبر مجلس الثورة المؤسسة الأولى، متوقفا على سائر المؤسسات التي يتولى إنشاءها، أما في الواقع فقد كانت الحكومة متوقفة بشكل واضح نتيجة كون رئيس الحكومة هو رئيس مجلس الثورة، ورئيس مجلس الوزراء ورئيس الحزب ووزير الدفاع، فالحكومة إختزلت في رئيسها الذي جمع في يده كل السلطات، فيبدو واضحا شخصنة السلطة وتركيزها.

أما بالنسبة لدستور 1976، فقد إستعمل تسمية "الوزير الأول" بدلا من تسمية "رئيس الحكومة" السابقة له، أو "رئيس المجلس".

لكن قبل الخوض في الحديث عن منصب الوزير الأول، يجب التعليق على التسمية المختارة، فإن تسمية "الوزير الأول" لا تتسجم إطلاقا مع طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي كرسه دستور 1976، حيث إن هذا الأخير كان يكرس من خلال نصوصه تطبيق نظام سياسي مختلط، إذ أن نشأة هذه الكلمة لا تتماشى مع هذا النوع من الأنظمة، بل نشأ في النظام البريطاني، وهي تليق لمن له كامل السلطة من النظام البريطاني، أي أن السلطة في يد الوزير الأول<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص120-121.

<sup>2</sup> - حكيم رزوق، مرجع سابق، ص34.

إن في دستور 1976 ظهر مصطلح "الوزير الأول"، وذلك من خلال نص المادة 2/113 التي أعطت لرئيس الجمهورية إمكانية تعيين وزير أول، وتقويض جزء من صلاحياته له (المادة 111)<sup>1</sup>، فالرئيس هنا يملك سلطة تقديرية واسعة التعيين من عدمه، حيث إستعمل المؤسس الدستوري كلمة "يمكن" التي لا تفيد الوجوب، الأمر الذي جعل الرئيس هوارى بومدين لا يعين وزيرا أولا، ضمن أول حكومة شكلها في 2 أفريل 1977<sup>2</sup>.

وقد أوكلت مهمة قيادة الوظيفة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية، وإستمر الوضع إلى غاية تعديل 1979، بموجب القانون رقم 06/79 المؤرخ في 7 جويلية 1979، الذي ألزم من خلاله رئيس الجمهورية بتعيين وزيرا أولا يساعده في تنسيق النشاط الحكومي، وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، ويمارس الوزير الأول إختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها له رئيس الجمهورية (المادة 113 المعدلة)<sup>3</sup>، فالملاحظة هنا أن دور الوزير الأول في السلطة التنفيذية خلال هاته المرحلة هو مجرد مساعد لرئيس الجمهورية، ومنسق للعمل الحكومي، وتطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء الذي يرأسه طبعا رئيس الجمهورية، وبالتالي فإن الوزير الأول لا يمارس أية سلطة تذكر سوى أنه مجرد مساعد لرئيس الجمهورية، وليست له أية سلطة على وزارته، وأنه لا يمارس سلطات إلا فيما فوضه له رئيس الجمهورية، الذي يبقى الممارس الحقيقي والفعلي للسلطة التنفيذية.

<sup>1</sup> - علي بن صفي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003)، ص 107.

<sup>2</sup> - مولود بركات، التعديلات الدستورية في النظام السياسي الجزائري (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2010)، ص 68.

<sup>3</sup> - علي بن صفي، مرجع سابق، ص 107.

والشيء الذي أكدته المادتان 114 و 115 من دستور 1976: في المادة 114 تنص "أن الحكومة تمارس الوظيفة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية"<sup>1</sup>، والملاحظ أيضا على هذه المادة هو أنه إستعمل مصطلح دقيق، وهو الوظيفة التنفيذية، وهو شيء طبيعي لأن دستور 1976 لم يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، وإنما تحدث عن الوظائف، وتضيف المادة 115 "إن الوزير الأول وأعضاء الحكومة مسؤولون أثناء ممارسة كل المهام أمام رئيس الجمهورية"<sup>2</sup>، وهذه المادة كسابقتها تحمل تناقضا كبيرا كما سبق بيانه، حيث إن الوزير الأول من خلال تسميته، يكون ممارسا للسلطة، إلا أن الوزير الأول المستحدث بموجب تعديل 1979 لا يمارس أية سلطة تذكر، وهو ما دفعنا للقول بأن المؤسس الدستوري لم يرغب على الإطلاق في توزيع السلطة التنفيذية بين جهازين، وأن إنشاء منصب "وزير أول" ليس الغرض منه سوى التقليد في الشكل دون المضمون<sup>3</sup>.

من هنا يتبادر إلى الذهن المبدأ أو القاعدة السائدة "حيث لا سلطة لا مسؤولية"، إذ أصبح من ليس لديه سلطة يُسأل، وهو شيء غير معقول، وهو ما يدفع إلى القول بأنه لم يكن يرغب من خلال هذه المواد (114-115) على الإطلاق في توزيع السلطة، حيث إن القرارات كانت تتخذ من طرف رئيس الجمهورية المسيطر الوحيد والمهيمن على السلطة التنفيذية داخل مجلس الوزراء وفقا للمواد 119، 120، 122 من دستور 1976، أي أن رئيس الجمهورية هو

<sup>1</sup> - المادة 114 من دستور 1976.

<sup>2</sup> - المادة 115 من دستور 1976.

<sup>3</sup> - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ط3، عين مليلة، دار الهدى، الجزائر، 1993، ص 289-290.

الذي يتّأس مجلس الوزراء<sup>1</sup>، ويتضح من خلال هذا كله أن الوزير الأول أداة تساعد رئيس الجمهورية ويمارس الصلاحيات بتفويض منه.

وظهرت تسمية "رئيس الحكومة" من جديد مع التعديل الدستوري لـ 3 نوفمبر 1988، والتي تعود بواورها لأحداث أكتوبر 1988 إلى بداية الثمانينات حيث سبقتها مظاهرات شعبية في منطقة القبائل سنة 1980، وشهدت قسنطينة و سطيف إضطرابات في عام 1986، كانت تعبيراً عن أوضاع اجتماعية اقتصادية متردية، وخاصة الندرة التي أصبحت شعار عشية الأحداث، وكل ذلك يعني وجود أزمة<sup>2</sup>، ولعل من أهم الأسباب التي أدت إلى هذا بالدرجة الأولى أسباب سياسية، تتمثل في الصراع القائم بين مختلف النخب العسكرية والسياسية في البلاد منذ الأيام الأولى للاستقلال حول من يقود السلطة في البلاد من جهة، وحول طبيعة النظام السياسي الملائم من جهة أخرى، وهذا ما ترتب عنه بروز أزمات عديدة منها أزمة الشرعية والتي تجسدت من خلال الشرعية الثورية التي اكتسبها جبهة التحرير الوطني، كونه رمزا تاريخيا لكل الجزائريين<sup>3</sup>.

وكذلك أزمة الهوية، وغياب التصور الموحد لطبيعة الدولة باعتبارها الماهية السياسية لكل أمة ومجتمع، وكذلك أزمة المشاركة التي تمثل عجز المؤسسات عن استيعاب كل القوى الاجتماعية الموجودة، واحتكار السلطة، وأزمة التغلغل والاندماج، وكذا ضعف فعالية أداء

<sup>1</sup> - حكيم رزوق، مرجع سابق، ص 37.

<sup>2</sup> - صبرينة شايب، دور السلطة التنفيذية في وضع السياسة العامة في الجزائر 1999/2009، (مذكرة الماستر، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر 03)، 2012، ص 75.

<sup>3</sup> - زينب شكرو، تحليل الإصلاحات الدستورية في الجزائر، 1989-2013، (مذكرة الماستر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03)، 2012-2013، ص 21.

المؤسسات السياسية<sup>1</sup>، أما عن الأسباب الاجتماعية والاقتصادية، تمثلت في إختلال التركيب السكاني بإرتفاع نسبة الشباب وغلبة البطالة زيادة من هم في سن التعليم مع الزيادة الكبرى في نمو السكان، مع أزمة الدول الاقتصادية<sup>2</sup>، وسياسة التقشف بعد تراجع أسعار البترول سنة 1986، وكذا توقف التصنيع وضعف الإنتاج الفلاحي وعجز المؤسسات الاقتصادية إلى ما يقارب 110 مليار دينار، إضافة إلى إرتفاع الديون من مليار دولار عام 1970 إلى 25.8 مليار عام 1988، وحلول آجال تسديدها، إضافة إلى إفلاس الخزينة العامة، كل هذه الأحداث كانت تعبيراً عن الأزمة التي مست الأنظمة الريعية تمثلت مظاهرها في إنخفاض المداخيل النفطية، ما جعل الإقتصاد الجزائري يدخل في أزمة هيكلية عميقة<sup>3</sup>.

وفي خضم هذه الأزمة، وعقب خطاب الرئيس الشاذلي بن جديد في 19 ديسمبر 1988 حيث إنتقد كلا من الحكومة والحزب، بسبب التقصير في أداء المهام الضرورية لمعالجة هذه المشاكل التي يتخبط فيها المجتمع.

فعمّت حركت الإضطرابات، وجاءت مظاهرات 05 أكتوبر 1988 لتعبر عن ردود فعل الشارع الجزائري حيال هذه الأوضاع، فقرر الرئيس الشاذلي بن جديد إعلان حالة الحصار طبقاً للمادة 118 من الدستور في اليوم الموالي للأحداث الأليمة التي بموجبها دخل الجيش إلى

<sup>1</sup> عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة الجزائر قالة، 2006، ص118، 199.

<sup>2</sup> زينب شكرو، مرجع سابق، ص25.

<sup>3</sup> صبرينة شايب، مرجع سابق، ص76.



العاصمة التي لم يدخلها منذ 1965 رغم الأحداث السابقة، وإن لم يكن بالسعة التي عرفتها أحداث أكتوبر سواء خسائر بشرية أو مادية<sup>1</sup>.

ومن خلال عمق هذه الأزمة، نتج عنها تغيرات أساسية على مختلف المستويات، ومن بين التغيرات هو التعديل الدستوري المؤرخ في 3 نوفمبر 1988، والذي تبناه دستور 1989، جاء التعديل الدستوري بالكثير من الإصلاحات، منها الخروج عن هيمنة الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية، وقيام نظام الفصل بين السلطات، وإنشاء ثنائية على مستوى السلطة التنفيذية وهو رئيس الحكومة.

فكان التعديل جزئياً يقتصر على الوظيفة التنفيذية، ولم يمتد للوظيفتين الآخرين التشريعية والسياسية بوجه خاص، وتمثلت التعديلات الأساسية التي أتى بها فيما يلي:

- تعزيز موقع رئيس الجمهورية فيما يتعلق بعلاقته مع الشعب.
- تأسيس ثنائية على مستوى السلطة التنفيذية، تم ذلك بموجب الفقرة 4 من المادة 111 التي أدرجت ضمن قائمة إختصاصات رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه وبموجب المواد من 113 إلى 115، والمتعلقة بمسؤولية رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، وصلاحياته في ضبط برنامج حكومته، ثم عرضه على المجلس الشعبي الوطني من أجل مناقشته والموافقة عليه، وإمكانية تحريك مسؤولية بواسطة بيان السياسة العامة، وكذا السلطات المخولة له بمقتضى المادة 115 من الدستور<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 131-132.

<sup>2</sup> - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 140-141.

إن مضمون التعديل الحاصل في 3 نوفمبر 1988 باختصار تمحور في النقاط الأساسية:

1- خلق منصب "رئيس الحكومة" بهدف إبعاد رئيس الجمهورية عن المواجهة، ولا

يتحمل مسؤولية أخطاء تسيير التي تقع فيها الحكومة.

2- تعديل المادة 5 من دستور 1976، إذ أشارت إلى صلاحيات رئيس الجمهورية،

خاصة فيما يتعلق برجوعه مباشرة إلى الشعب كلما استدعت الظروف إلى ذلك.

3- فصل الحزب عن الدولة<sup>1</sup>.

فالملاحظة أن هذا التعديل أظهر نية المشرع الجزائري في التخلص من تجربة "الوزير

الأول" ومن الأحادية في السلطة التنفيذية إلى الثنائية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: مرحلة ما بعد 1988

لقد أستاذت مركز رئيس الحكومة بموجب التعديل الدستوري لـ 3 نوفمبر 1988 بعد

الإعلان عن الإصلاحات السياسية من طرف رئيس الجمهورية، وقد كرس دستور 23 فيفري

1989 هذا المركز، وبالتالي الأخذ بثنائية السلطة التنفيذية، ويظهر ذلك جليا في المادة 74

فقرة 5، والتي تنص على: "أن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه"<sup>3</sup>،

وبمقتضى هذه المادة أصبحت السلطة التنفيذية مكونة من قطبين هما: رئيس الجمهورية،

ورئيس الحكومة.

<sup>1</sup> - عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 143.

<sup>2</sup> - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 231.

<sup>4</sup> - المادة 5/74 من دستور 1989.

وجاء في المادة 116 فقرة 2 "يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة"<sup>1</sup>، هذه المادة تقر بازدواجية السلطة التنفيذية وتنص على اختصاص أصيل لرئيس الحكومة.

إن رئيس الحكومة مختص باختيار أعضاء حكومته، ولعل ذلك راجع إلى محاولة إعطاء نوع من السلطة والتفوق على أعضاء الحكومة المطالبين بالعمل تحت إرادته كما كان ذلك من شأنه أن يمكنه من اقتراح أعضاء حكومته على رئيس الجمهورية حتى يقوم بتعيينهم.

كما أن سلطته في اختيار أعضائه لم تكن مطلقة بل كانت مقيدة، بالنظر إلى أن رئيس الجمهورية باعتباره المسؤول عن الدفاع الوطني والسياسة الخارجية، عادة ما يحتفظ لنفسه باختيار وزير الدفاع ووزير الشؤون الخارجية وهو ما أثبتته الممارسة، لذلك كان على رئيس الحكومة في اختياره لطاقمه الحكومي، الأخذ بعين الاعتبار موافقة رئيس الجمهورية عليها، وإلا رفض التوقيع على مرسوم التعيين على اعتبار أن تعيين الحكومة والوزراء كان يتم بمرسومين رئاسيين مختلفين، ولو أن القيام بتعيين رئيس الحكومة قبل الوزراء ربما كان الهدف منه منح نوع من الامتيازات لرئيس الحكومة في مواجهة حكومته<sup>2</sup>.

والشيء الذي يجب أن يذكر في هذا النطاق هو أن صلاحية تعيين رئيس الحكومة من اختصاص رئيس الجمهورية لوحده، ورغم ذلك فإن رئيس الجمهورية لا يتمتع في ذلك بالحرية

<sup>1</sup> - المادة 116 من دستور 1989.

<sup>2</sup> - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، ط1، دار الخلدونية، 2010، ص110، 111.

المطلقة، فعليه أن يراعي عند بحثه لرئيس حكومته الكفاءة في تسيير الحكومة، والسمعة التي يتمتع بها المحيط السياسي لمن سوف يسير الحكومة<sup>1</sup>.

إن أول مهمة يقوم بها رئيس الحكومة المعين هو تشكيل حكومته وتقديمها لرئيس الجمهورية لتعيينها طبقا للمادة 75 من دستور 1989، كما يقدم رئيس الحكومة برنامجه، ويعرضه على مجلس الوزراء<sup>2</sup> للموافقة عليه برئاسة رئيس الجمهورية، ثم يقدمه للمجلس الشعبي الوطني للمناقشة وإدخال تعديلات إذا وجب، وعلى ضوء التصويت على البرنامج يقوم رئيس الحكومة بتنفيذه.

سيتوجب على الحكومة تقديم بيان السياسة العامة، ومناقشته من طرف المجلس الشعبي الوطني، ويمكن له اختتام هذه المناقشة بإيداع ملتمس الرقابة طبقا للمادة 126 من دستور 1989، والمادة 127، و128، وإذا لم يجر من طرف البرلمان، فإن على رئيس الحكومة أن يقدم إستقالته لرئيس الجمهورية الذي بدوره يعين رئيس حكومة جديد<sup>3</sup>.

وفي سبيل تنفيذ برنامجه، يمارس رئيس الحكومة، زيادة على السلطات التي خولتها إياه صراحة أحكام الدستور، الصلاحيات الآتية:

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.

- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

<sup>1</sup> - حكيم رزوق، مرجع سابق، ص40.

<sup>2</sup> - محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية (Imag)، الجزائر، 2001، ص47.

<sup>3</sup> - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لنظام الحكم في دستور 1989، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص131.

- يوقع المراسيم التنفيذية.
- يرأس مجلس الحكومة.
- يعين في وظائف الدولة، دون المساس بأحكام الفقرتين 8 و 10 من المادة 74، وهي تمنح حق التعيين لرئيس الجمهورية فيما يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، وحتى لا تتداخل صلاحيات رئيس الحكومة مع رئيس الجمهورية، ومن الناحية العملية، بقيت هذه الصلاحيات مدة طويلة محل الصراع، إلى أن أتى المرسوم رقم 44-89 المؤرخ في 10 أبريل 1989، الذي حدد الوظائف التي يتولى رئيس الجمهورية التعيين فيها<sup>1</sup>.

وقد ثار التساؤل في عهد الحكومة الأولى حول ما إذا كان رئيس الحكومة يتمتع باستقلالية عن رئيس الجمهورية بمجرد تعيينه، والحقيقة أنه طبقا للنص الدستوري، فإن رئيس الحكومة لا يتمتع بأية استقلالية من الناحية الدستورية، نظرا لوجود نص صريح يقضي بأن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه (مادة 5/74) خلافا لما ذهب إليه رئيس الحكومة الأول "قاصدي مباح" من أن رئيس الحكومة مسؤول أما البرلمان فقط، والذي له حق إسقاطه، بل ذهب إلى رفض إنهاء مهامه من طرف الرئيس قائلا: "أهنا يموت قاسي"، غير أنه في الأخير ترك منصبه لخليفته "حمروش مولود" لتيقنه من تبعيته لرئيس الجمهورية الذي له إنهاء مهامه (مادة 5/74)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - محفوظ لشعب، مرجع سابق، ص 48.

<sup>2</sup> - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 133.

إستمر الأخذ بثنائية السلطة التنفيذية في دستور 1996 بوجود رئيس حكومة، وبصلاحيات دستورية إلى جانب رئيس الجمهورية، كما أن هنالك من يرى أن إنشاء منصب رئيس الحكومة إبتداء من تعديل 1988 ثم دستور 1989، ووصولاً إلى دستور 1996 ما هو إلا تخفيف من حدة تركيب السلطة، وأن الأمر يتعلق بثنائية شكلية بسبب الإبقاء على الدور المحوري لرئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

ويظهر ذلك في الشكل العضوي بظهور مجلس حكومة، ومجلس وزراء، إلا أن التفرقة بينهما تكون على أساس مادي، فمجلس الوزراء تحت رئاسة رئيس الجمهورية، أما مجلس الحكومة برئاسة رئيس الحكومة، وفي هذا الإطار حوّل الدستور صراحة صلاحيات لرئيس الحكومة تمكنه من متابعة تنفيذ وتطبيق برنامجه، فهو يتمتع بصلاحيات على المستوى السياسي بإعتباره المكلف والساھر على تنفيذ البرنامج الحكومي، وكذا على المستوى الإداري بإعتباره قائم على الإشراف على مجموعة من القطاعات في الدولة، وكذا الساهر على إحترام القوانين والتنظيمات<sup>2</sup>، إلا أنه يبدو أن صلاحياته محدودة على سبيل الحصر في الدستور، ومذكورة في المادة "85" منه على النحو التالي: يمارس رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور، الصلاحيات الآتية:

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، مع احترام الأحكام الدستورية.

<sup>1</sup> محمد بودة، رئاسة الحكومة في النظام الجزائري، دراسة مقارنة، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران)، 2000، ص127.

<sup>2</sup> جمال علي صغير، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 1996، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر) 2001-2002، ص61.

- يرأس مجلس الحكومة.
  - يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
  - يوقع المراسيم التنفيذية.
  - يعين في وظائف الدولة، دون المساس بأحكام الفقرتين 8 و 10 سابقتي الذكر.
  - يسهر على حسن سير الإدارة العامة<sup>1</sup>.
- بالإضافة إلى صلاحيات أخرى ينص عليها الدستور في أحكام أخرى مختلفة، وهي حق المبادرة بالقوانين وفقا للمادة 119، وكذا ضبط برنامج الحكومة، وعرضه على مجلس الوزراء (المادة 2/79)، تقديم عرض عن برنامج الحكومة (2/80)، وتقديم بيان السياسة العامة<sup>2</sup>.
- أما في التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008، تم إلغاء منصب "رئيس الحكومة"، وإستبداله بالوزير الأول الذي كان موجودا في دستور 1976، على الرغم من أن التسمية ليس لها أثر في تنظيم السلطة التنفيذية، إنما العبرة بالصلاحيات، وليس أدل من ذلك أن الوزير الأول في إنجلترا هو الحاكم الحقيقي للبلاد، ولكن الملاحظة هو تقديم دور الوزير الأول في هذا التعديل بالنص صراحة على أن مهمته هي تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، وتنسيق العمل الحكومي، ولهذا الغرض أصبح يعدّ مخططا وليس برنامج الحكومة، وحتى صلاحياته في توقيع المراسيم التنفيذية والتعيين في وظائف الدولة أصبحت بعد موافقة رئيس الجمهورية، وهو إضفاء الطابع الرئاسي على النظام السياسي الذي كرسته الممارسة السياسية منذ 1962، وبقي ذلك

<sup>1</sup> - المادة 85 من دستور 1996.

<sup>2</sup> - المواد، 79، 80، 119/2 من دستور 1996.

رغم ازدواجية السلطة التنفيذية ابتداء من تعديل الدستور لسنة 1988، وأصبح ذلك أكثر مرونة ووضوحاً في عهد الرئيس الحالي<sup>1</sup>.

إذن ما فعله التعديل في هذا الجانب هو أنه ردم الهوة بين النص الدستوري والممارسة السياسية، وحتى التطابق بينهما، فألغى وظيفة "رئيس الحكومة" وعوضها بالوزير الأول يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه<sup>2</sup>.

أما التعديل الأخير سنة 2016 جاءت بتعديلات جزئية تخص الوزير الأول، بدأ من التعيين الذي يستشير فيه رئيس الجمهورية الأغلبية البرلمانية، وكذلك أصبح يتأخر اجتماعات الحكومة، لكن بالنظر إلى الواقع، نجد أن التعديل أغفل الكثير من الجوانب، منها إعادة الاعتبار للوزير الأول، ومنحه بعض السلطات التي يكون فيها مسؤولاً بقدرها أمام البرلمان، وغيرها من الصلاحيات من شأنها خلق توازن داخل السلطة التنفيذية.

<sup>1</sup> - عمار عباس، مرجع سابق، ص 127.

<sup>2</sup> - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 231.



### المبحث الثاني: تعيين الوزير وإنهاء مهامه .

إن سلطة أو قوة أية مؤسسة أو هيئة أو جهاز تقاس بدرجة إستقلالها عن غيرها من الهيئات الأخرى في الدولة، فالوزير الأول لا يمكن له أن يشكل جهازا مستقلا في إطار ثنائية السلطة التنفيذية، إلا إذا كان يتمتع بحرية في ممارسة اختصاصاته الدستورية، وعدم ارتباطه بمؤسسة أخرى لأداء مهامه، ولا يتوقف تعيينه على هيئة أخرى<sup>1</sup>، حيث إن الإلمام بالجوانب المتصلة بمنصب الوزير الأول في الجزائر، يقتضي منا في المقام الأول البحث في الضوابط الدستورية التي تحكم التعيين في هذا المنصب، وهذا ما سأتطرق إليه في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني، فسأحاول تحديد الصيغة التي تنتهي بها مهامه في ضوء ما إستحدثه المؤسس الدستوري الجزائري من أحكام في هذا الإطار.

### المطلب الأول: تعيين الوزير الأول

من حق رئيس الدولة اختيار الوزير الأول، و لكن سلطته مقيدة في الأنظمة البرلمانية إذ عليه أن يختار من زعيم حزب الأغلبية البرلمانية لرئاسة الوزارة الأولى ، أما إذا لم يكن من لم يكن هنالك حزب يحوز على الأغلبية البرلمانية ، فهنا له نوع من الحرية في الاختيار مع مراعاة شروط أخرى كالكفاءة و السمعة و غيرها .

إن في دستور 1989 من خلال المادة 5/74 تقضي بأن رئيس الجمهورية "يعيّن رئيس الحكومة وينهي مهامه"<sup>2</sup>، وهو التعديل الحاصل في سنة 1988 الذي أدخل مصطلح

<sup>1</sup> - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص238.

<sup>2</sup> - المادة 74 ف5 من دستور 1989.

"رئيس الحكومة" بدل "الوزير الأول"، وهو بالضبط ما نص عليه دستور 1996، لكن بموجب التعديل الدستوري الصادر في 2008/11/15 أين أعاد تسمية الوزير الأول بدل رئيس الحكومة في نص المادة 77 فقرة 5 من الدستور، وهي تعدد صلاحيات رئيس الجمهورية " يعيّن الوزير الأول وينهي مهامه"، فالوزير الأول يعين بمقتضى مرسوم رئاسي، وتنتهي مهامه بذات الشكل<sup>1</sup>.

إنه بغض النظر عن التغيير الذي طرأ على تسمية هاته المؤسسة، إحتفظ المؤسس بالآليات السابقة نفسها في التعيين في منصب الوزير الأول، ولم يكن العامل النظام الحزبي الجديد الناتج عن تطبيق المادة 40 من دستور 1989، والمادة 42 من دستور 1996 أي تأثير على ذلك<sup>2</sup>.

كما أنه لم يرد في الدستور أي قيد أو شرط على الرئيس عند ممارسته لهذه السلطة، إلا أن الأمر يختلف باختلاف الأوضاع السياسية السائدة، وخاصة النتائج التي تفرزها الانتخابات التشريعية، وما تعطيه من أغلبية في البرلمان سواء لرئيس الجمهورية، أم للحزب المعارض، وهناك احتمال عدم توفر أي حزب متنافس على الأغلبية<sup>3</sup>، وما يمكن ملاحظته في هذا الإطار أن رئيس الجمهورية حر في إختيار الوزير الأول، وذلك لأن الدستور لم يقيد بأي شرط.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسر للنشر والتوزيع، 2010، ص79.

<sup>2</sup> - محمد أومايوف، عن طبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو)، 2013، ص59.

<sup>3</sup> - حكيم رزوق، مرجع سابق، ص118، 119.

وباعتبار أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور، ومجسد وحدة الأمة، وبالتالي الضامن لإستقرار المؤسسات الدستورية، عليه مراعاة لدى بحثه عن الشخص المناسب العديد من الإعتبارات، من أهمها الكفاءة، والسمعة، والانتماء السياسي، لاسيما أن الدستور لم يلزمه بإختياره من الأغلبية البرلمانية<sup>1</sup> كما حصل سنة 1999، حين عين الرئيس الحالي السيد أحمد بن بيتور بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 1999/12/23، بوصفه شخصية مثالية سياسية تؤهله لشغل منصب رئيس الحكومة، بغض النظر عن إنتمائه السياسي، أو انتمائه للأغلبية البرلمانية<sup>2</sup>.

ولضمان وفعالية العمل الحكومي، واستمرار بقاء وديمومة الحكومة، يجب على رئيس الجمهورية أن يراعي عدة اعتبارات لاختياره الرجل المناسب في المكان المناسب.

### الفرع الأول: شرط الكفاءة والسمعة

أ- من حيث الكفاءة :يشترط لتسيير السياسة الاقتصادية والثقافية والاجتماعية في مجتمع معين، وصل حدا معينا من الوعي السياسي والثقافي في ظل التعددية الحزبية التي تخلف معارضة تراقب نشاط الحكومة، أن يكون الوزير الأول مؤهلا عمليا وسياسيا لتولي منصب الوزير الأول، كما أن رئيس الجمهورية هو المسؤول الأول أمام الشعب، يتعين عليه أن يراعي هذا الشرط، حتى لا يكون اختياره محل انتقادات، ومما لا شك فيه أن الكفاءة لا تقتصر على تحصيل الشهادات الجامعية التي تؤهل حاملها لهذا المنصب، وإنما تستخلص

<sup>1</sup> - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص383.

<sup>2</sup> - محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري بين الوحدة والتنائية، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر) 2010، ص76.

أيضا من خلال الممارسة والتجربة والعلاقات وبعد النظر ومدى قدرة الشخص على مواجهة المشاكل وإيجاد الحلول الناجعة<sup>1</sup>.

ب- أما بشأن السمعة: فهي شرط مكمل للشرط السابق لا يمكن إغفاله، لأن من يتولى تلك الوظيفة، سيكون في مواجهة الكافة، حزبه ومعارضيه، والشعب ورئيس الجمهورية، لأن حسن أولوية اختيار الوزير الأول سيعود بالسلب أو الإيجاب على شخص رئيس الجمهورية صاحب الامتياز، والمكلف بضمان الاستقرار للمؤسسات الدستورية<sup>2</sup>.

#### الفرع الثاني: الانتماء السياسي

أما بالنسبة للانتماء السياسي من الناحية الدستورية، رئيس الجمهورية غير ملزم بتعيين الوزير الأول من الحزب صاحب الأغلبية البرلمانية، إلا أن الوزير الأول ملزم بعرض مخطط عمله على البرلمان حتى ينال ثقته، حتى يتمكن من تنفيذ مخطط عمله الرامي إلى تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وعدم موافقة البرلمان تؤدي إلى تقديم الوزير الأول استقالته إلى رئيس الجمهورية، أو حل البرلمان في حالة رفضه لمخطط عمل الوزير الأول الجديد للمرة الثانية، ولكن اللجوء إلى إجراء الحل قد يؤدي إلى عودة نفس الأغلبية البرلمانية، وبذلك يكون الرئيس في موقف محرج<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 384.

<sup>2</sup> - نسرين ترفاس، مرجع سابق، ص 10.

<sup>3</sup> - ياسين ربوح، مركز الوزير الأول في التعديل الجزائري لسنة 2008، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر) 2013، ص 35.

ولهذا، ومن الناحية العملية على رئيس الجمهورية أن يراعي في تعيينه للوزير الأول القوى السياسية الممثلة في البرلمان، إلا أنه غير ملزم دائما بمراعاة هذا الشرط، وعليه فوجود التعددية الحزبية وتقرير مبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، وضرورة حصولها على موافقة هذا الأخير من أجل ضمان استمرارية المؤسسات وتجنب الأزمات، يستوجب على رئيس الجمهورية مراعاة الأوضاع السائدة والقوى المؤثرة في النظام السياسي لكسب على الأقل دعم الأغلبية والمتمثلة في:

- أن الحصول على موافقة البرلمان وضمان استمرار رئيس الحكومة في منصبه يتوقف على مدى اتفاقه ومراعاته لسياسة الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان، وهنا يتعين التمييز بين حالتين:

1- إذا كان هناك حزب يتمتع بالأغلبية في البرلمان، فهنا لا تظهر أية صعوبة، إذ يتم عادة تعيين رئيس هذا الحزب.

2- وفي حالة تمتع أحد الأحزاب بالأغلبية البرلمانية، فعليه إختيار رئيس الحكومة من الحزب الأكثر وسطية والأكثر مرونة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية، وهذا نظريا لأن الوضع في الجزائر يعرف توجهها عما هو مألوف، إذ قرر رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" تعيين "علي بن فليس" أحد الشخصيات البارزة في جبهة التحرير الوطني في أوت 2000<sup>1</sup>، وهو نفس الأمر حدث بعد إقالة "علي بن فليس"، وتعيين "أحمد أويحي"

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 256/2000 المؤرخ في 26 أوت 2000، ج 1، رقم 54.

الأمين العام للتجمع الديمقراطي، الممثل بـ 47 مقعدا في المجلس الشعبي الوطني، على رأس حكومة تتمتع بالأغلبية 199 مقعد لصالح جبهة التحرير الوطني.

من خلال هذا الطرح الذي يؤكد الموقع الذي يتمتع به رئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية، وبغض النظر عن كل الإعتبارات، فإنه يمكن القول بأن تعيين الوزير الأول أو "رئيس الحكومة" سابقا، يتم بناء على الثقة الموضوعة فيه، وأن التعيين يدخل ضمن الإختصاص الأصلي لرئيس الجمهورية، والتي لا يجوز له أن يفوض غيره للقيام بها، وذلك حسب المادة 87 من دستور 1996.

لكن جاء التعديل الجديد لسنة 2016 بجزئية مهمة تخص الوزير الأول فيما يتعلق بتعيينه، فجاء في المادة 91 فقرة 5 منه: "يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وتنتهى مهامه"<sup>1</sup>، وهو جديد خاصة أنه يشترط في تعيين الوزير الأول استشارة الأغلبية البرلمانية، وهو ما لم يكن موجودا في السابق.

#### المطلب الثاني: إنهاء مهام الوزير

إن سلطة إنهاء مهام الوزير الأول تعود لرئيس الجمهورية، وهذا تطبيقا بقاعدة "من يملك حق التعيين يملك حق الإنهاء" وهذا ما نصت عليه المادة 5/77 من دستور 1996، والمادة 91 من التعديل الأخير لسنة 2016، وبالرجوع إلى أحكام المواد الدستورية، نجد ثلاث حالات أساسية لإنهاء مهام الوزير الأول، وهي الاستقالة، الإقالة، والوفاة.

<sup>1</sup> - المادة 91 من القانون رقم 01/16 مؤرخ في 6 مارس 2016 الذي يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.

## الفرع الأول: الإستقالة

لقد نظم المشرع الجزائري استقالة الوزير الأول في حالتين هما: الاستقالة الوجوبية، والاستقالة الإرادية.

أولا - الاستقالة الوجوبية (الحكمية): ويقصد بها الإستقالة التي أساسها تطبيق أحكام الدستور وهي الحالات التي يتوجب فيها على الوزير الأول تقديم استقالة حكومته، وذلك حسب الأوضاع التالية:

• الإستقالة بسبب عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الوزير الأول، فلدخول هذا الأخير وحكومته العمل لابد من تصويت البرلمان على الموافقة على مخطط عمله، وفي الحالة العكسية، يتعين على الوزير الأول تقديم إستقالته لرئيس الجمهورية، وهذا ما نصت عليه المادة 1/81 من الدستور: "يقدم الوزير الأول إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله، يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أولا حسب الكيفيات نفسها"<sup>1</sup>.

• في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة، ذلك أنه أثناء تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة، يمكن للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة، يقدم الوزير الأول

<sup>1</sup> - شوقي يعيش تمام، مكانة الوزير الأول، مجلة الفكر البرلمانية، مجلة متخصصة في القضايا والوثائق البرلمانية، يصدرها مجلس الأمة، عدد 82، نوفمبر 2011، ص135.

إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية، وهذا ما نصت عليه المادة 84 من دستور 1996،  
والمادة 98 من التعديل الجديد لسنة 2016<sup>1</sup>.

• حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب على الأقل طبقا لأحكام المادة 137 من الدستور<sup>2</sup>، وهذا عند عرض الحكومة لبيان السياسة العامة، وأثناء مناقشتها عمل الحكومة يمكن لـ سُبُع (7/1) عدد النواب على الأقل إيداع ملتمس الرقابة، وفي حالة الموافقة يقدم الوزير الأول إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية طبقا لأحكام المواد 135، 136، 137 من دستور 1996، والمادة 153 من التعديل لسنة 2016<sup>3</sup>.

• الترشح لرئاسة الجمهورية: إذ يترتب على ذلك تعيين أحد أعضاء الحكومة لممارسة وظيفة الوزير الأول من طرف رئيس الدولة، طبقا لأحكام المادة 90 فقرة 2 من دستور 1996 المعدلة بموجب القانون 19/80، والتي تقضي بأن يستقيل الوزير الأول وجوبا إذا ترشح لرئاسة الجمهورية، ويمارس وظيفة الوزير الأول حينها أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة<sup>4</sup>.

• مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية: على اعتبار أن من يملك حق التعيين يملك حق العزل، والملاحظ هنا أنه منذ شهر نوفمبر 1988 إلى نوفمبر 2008 لم

<sup>1</sup> - أنظر المادة 84 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 137 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>3</sup> - عادل قرانة، النظم السياسية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص134.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 90 من دستور 1996، والمادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016.



تسقط أية حكومة من الحكومات المتعاقبة على الحكم، لا من خلال رفض برنامجها أو مخطط عملها، ولا عبر تقرير مسؤوليتها السياسية عبر وسائل الرقابة المتاحة للنواب، وإنما بقرار شخصي من رئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

• حالة ترشح الوزير الأول للانتخابات الرئاسية والتشريعية، ففي الحالة الأولى، وتزامنا مع شغور منصب رئيس الجمهورية، يستقيل الوزير الأول وجوبا، ويتولى رئاسة الوزارة الأولى أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة طبقا للمادة 2/90 من دستور 1996، أما في الحالة الثانية التي لم ينص عليها الدستور، لكن تطرق لها القانون العضوي رقم 02/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لحالات التتافي مع العهدة البرلمانية، إذ إعتبر أن ممارسة عضو في الحكومة تتتافي مع العهدة البرلمانية<sup>2</sup>.

#### ثانيا- الإستقالة الإرادية:

إن هذه الإستقالة تتم بمحض إرادة الوزير الأول، وهذا يحدث عندما يصبح غير قادر على تنفيذ برنامجها، أو تعرضه لانتقادات شديدة، سواء من الرأي العام، أو من رئيس الجمهورية، أو أصبح البرلمان لا يوافق على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول، وهذا بنص

<sup>1</sup> - لقد عرفت حكومة بن بيتور هذه الوضعية، حيث وجه الرئيس عبد العزيز بوتفليقة انتقادا لرئيس الحكومة، حيث اعتبره مجرد سكرتير استنادا للمادة 86 من دستور 1996، قدّم السيد بن بيتور استقالته في رسالة ضمّنها رفضه الواضح لرؤية رئيس الجمهورية، فيما يتعلق بمهامه وصلاحياته.

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 02/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لحالات التتافي، ج.ر، العدد رقم 01، الصادر بتاريخ 14 يناير 2012.

المادة 86 من دستور 1996 بقولها: "يمكن للوزير الأول أن يقدم إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية"<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الإقالة

خول الدستور لرئيس الجمهورية أن ينهي مهام الوزير الأول مثلما عينه بمرسوم رئاسي تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال، وحسب نفس المادة 77 فقرة 5 من دستور 1996.

لما كانت موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة لا تشكل شرطا لتعيينه كما تقدم بيانه، فإن استشارة أو موافقة المجلس لا تشترط لدى إقالة الوزير الأول<sup>2</sup>. هذا خلافا لما جاء في التعديل الجديد لسنة 2016 الذي يشترط في نص المادة 91 من التعديل الدستوري 2016 استشارة الأغلبية البرلمانية في تعيين الوزير الأول، ولكن لا تشترط استشارة الأغلبية في إنهاء مهامه<sup>3</sup>.

وما تجدر الإشارة إليه هنا أن سلطة رئيس الجمهورية في إقالة الوزير الأول مطلقة، حيث يعود له تقدير ذلك، على أن ننوه بعد ما سبق أن الطاقم الحكومي ومن ضمنه الوزير الأول لا يمكن أن يقال أو يعزل إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته، حيث يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه حسب نص المادة 90 من دستور 1996، والمادة 104 من التعديل الجديد لسنة 2016، وأشهر مثال على ذلك إقالة رئيس الحكومة الذي وقع في ظل دستور 1996، وهو إقالة السيد علي بن فليس من رئاسة الحكومة

<sup>1</sup> - نزيهة بن زاغو، مرجع سابق، ص 24.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 77 ف5 من دستور 1996.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 91 ف5 من تعديل 2016.

بغير رضاه بتاريخ 2003/05/25 على خلفية ترشحه للانتخابات الرئاسية، منافسا بذلك رئيس الجمهورية.

ولا شك أن مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية هي التي تعطيه حق الإقالة، وفي حالة خرق الأحكام الدستورية، أو عدم الانسباق للسياسة العامة التي يرسمها رئيس الجمهورية، وينفذها ويطبقها الوزير الأول<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: الوفاة

لم يتعرض الدستور لهذه الحالة، ولكن من المنطقي أنه إذا توفي الوزير الأول، فإن رئيس الجمهورية سوف يصدر مرسوما رئاسيا لإنهاء مهامه بسبب الوفاة<sup>2</sup>.

إن نهاية مهام الوزير الأول ليست مرتبطة بنهاية مهام رئيس الجمهورية، فقد تنتهي مهام رئيس الجمهورية، وتبقى الحكومة تمارس عملها، وهو ما جاءت به المادة 90 فقرة 01 المعدلة بالقانون رقم 19/08 والتي تقضي بأنه "لا يمكن أن تقال أو تعدّل الحكومة القائمة إن حصل مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو إستقالته حتى يشرع الرئيس الجديد في ممارسة مهامه"<sup>3</sup>، وهو الأمر نفسه الذي جاء به التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 في نص المادة 104، وعليه عند وفاة الوزير الأول، يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول جديد، إما من بين أعضاء الحكومة القائمة، أو من خارج الطاقم الحكومي.

<sup>1</sup> - عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 235، 236.

<sup>2</sup> - أحمد وافي وبكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي في دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص 232.

<sup>3</sup> - المادة 1/90 من دستور 1996.

## المبحث الثالث: الوزير الأول في التعديلات الدستورية لسنتي 2008 و2016

يعتبر الدستور أسمى قانون في الدولة، إذ يأتي على رأس الهرم القانوني لكل التشريعات، فهو مجموعة القواعد القانونية التي تحدد المبادئ العامة التي تحكم الدولة والمجتمع والحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وتحدد شكل الدولة وطبيعة الحكم وطبيعة النظام السياسي، وتحدد السلطات الموجودة في الدولة وصلاحياتها، والعلاقة فيما بينها.

وقد عرفت الدولة الجزائرية أربعة دساتير رئيسية تمثلت في دساتير 1963، 1976، 1989، 1996، وما لحقها من تعديلات، منها تعديل 2008 وتعديل 2016، بالإضافة إلى بعض الوثائق أضيف عليها دارجي القانون الدستوري الصبغة الدستورية ذلك أن الدستور ما هو إلا انعكاس للفلسفة السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع، وعليه فإن أي تغير في البيئة والظروف المحيطة به، يفتح المجال على إمكانية تعديل الدستور لاستجابة ومواكبة هذه المستجدات، وبالتالي سأطرق في هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين:

**المطلب الأول: الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008.**

**المطلب الثاني: الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2016.**

### المطلب الأول: مضمون تعديل 15 نوفمبر 2008

أعلن رئيس الجمهورية في افتتاحه للسنة القضائية 2008 / 2009، عن رغبته في إدخال تعديلات جزئية على دستور 1996، مؤكدا من خلال الكلمة التي ألقاها أمام القضاة عن رغبته القديمة في تعديل الدستور، إلا أن الظروف حالت دون ذلك نظرا لثقل الإلتزامات

وتراكم الأولويات<sup>1</sup>، فشمّل تعديل 15 نوفمبر 2008 تنظيم السلطة التنفيذية بشقيها رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وعليه سأتناول مسألتين مختلفتين في الأهمية والأولوية، الأولى هي تحديد المهمة الرئاسية، والثانية قضية العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وموقع الحكومة في التوازنات الدستورية بوجه عام.

المسألة الأولى كانت الأهم بنظر النظام، وليس يشك أحد أنها الدافع إلى التعديل، أما الثانية المتعلقة بالحكومة، فليست لها أهمية كبيرة، وليست عاجلة، لأن النظام في الواقع، بخلاف ما هو في الدستور، عمل دائما دون إشكال بالصيغة التي رسمت بعد المراجعة، وكان من الممكن أن يواصل على هذا المنوال من دون أية صعوبة<sup>2</sup>.

كما أكد الرئيس أن هذه المبادرة ليس سوى تعديل جزئي إستعجالي أملاه تداخل السلطات في ممارسة مهامها، فقد تولى الرئيس مقاليد الحكم وهو يكرر في العديد من المناسبات أن الدستور الذي جاء من خلاله إلى سدة الحكم هو دستور هجين لا يضبط ولا يحدد مسؤوليات من لهم مهمة إدارة الدولة وشؤونها بشكل دقيق، فالكل مسؤول ولا أحد مسؤول<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> - كلمة رئيس الجمهورية لافتتاحه السنة القضائية 2008، 2009، "إن القناعة كانت قوية بحتمية مراجعة الدستور في أقرب فرصة تتيحها الظروف، إلا أن ثقل الالتزامات وتراكم الأولويات وتعدد الاستحقاقات حالت دون تجسيد هذا الهدف، وفرضت مزيدا من التريث والانتظار".

<sup>2</sup> - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 229.

<sup>3</sup> - أكد الرئيس أن التعديل المقترح هو تعديل جزئي استعجالي يستتبع بمراجعة دستورية عميقة...صادق مجلس الوزراء على مشروع التعديل في اجتماعه المنعقد في 2008/11/13، وقام رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري قصد إبداء رأيه في مشروع التعديل طبقا لأحكام المادة 176 من الدستور، أصدر المجلس الدستوري رأيه في 2008/11/07.

ودعم رئيس الجمهورية رغبته في التعديل الدستوري بجملة من المبررات منها السياسية ومنها الدستورية.

تمثلت المبررات السياسية في جملة المآخذ التي كان يريدها الرئيس الحالي منذ توليه رئاسة الجمهورية، والمتمثلة في أن دستور 1996 لم يحدد بشكل دقيق كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة من حيث المسؤولية<sup>1</sup>، وبصرف النظر عن بعض النقائص التي قد يقف عليها بعض المختصين في القانون الدستوري، عن أحكام دستور 1996، إلا أنه وبدون شك يمثل تطورا إيجابيا بالنسبة للدساتير السابقة، ومنها دستور 1976، حيث أعاد إدراج مؤسسات الدولة الجزائرية وممارسة السلطة إلى الأطر الدستورية، والفضل في ذلك يرجع إلى الرئيس "اليامين زروال"<sup>2</sup>.

وقد قسمت هذا المطلب إلى ثلاث فروع كالآتي:

### الفرع الأول: مبررات النخبة السياسية المؤيدة لرئيس الجمهورية .

بادرت العدد من الشخصيات المقربة من الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، تمهيدا للتعديل الدستوري الذي ظل الرئيس يطالب به، إلى تنظيم حملة ضد دستور 1996، كان أولها حزب جبهة التحرير الوطني على لسان الأمين العام السيد عبد العزيز بلخادم، الذي صرح في الكثير من المناسبات أن حزب جبهة التحرير الوطني يساند مسعى رئيس الجمهورية لتعديل الدستور،

1- محمد بورايو، مرجع سابق، ص174.

2- نسرين ترفاس، مرجع سابق، ص12

وأنه في هذا الإطار يملك مشروعا متكاملا يتضمن هذا التعديل، ومن أهم ما يتضمنه هذا التعديل أنه يكرس نظاما رئاسيا على نمط النظام الرئاسي الأمريكي<sup>1</sup>.

وأن هذا النظام هو الذي يتفق مع المعطيات التاريخية والحضارية للمجتمع الجزائري، وينسجم مع متطلبات ومقتضيات المرحلة التي تعيشها البلاد، والتي تقتضيها وجود سلطة سياسية على رأس الدولة، لها القدرة على إتخاذ القرارات المناسبة، وبقي السيد عبد العزيز بلخادم ينادي بذلك، وهو رئيس الحكومة، منذ ماي 2006 فكان يستعمل في تصريحاته مصطلح "منسق الحكومة" من أجل تنفيذ البرنامج الرئاسي<sup>2</sup>.

وأیضا من الشخصيات التي دعمت مسعى رئيس الجمهورية هو الأمين العام لحزب التجمع الوطني السيد أحمد أويحي، الذي صرح بموافقته على التعديل الدستوري، مقترحا الطريقة التي تنص عليها المادة 176 من الدستور، أي التعديل عن طريق البرلمان، دون اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي لموافقة المجلس الدستوري<sup>3</sup>.

إن هذا التناقض الذي كان في دستور 1996 يحمله في طياته، خاصة في تنظيمه للسلطة التنفيذية، دفع برئيس الجمهورية إلى المبادرة بتعديل جزئي، من خلاله إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل من خلال إلغاء منصب "رئيس الحكومة" واستبداله بمنصب "الوزير

<sup>1</sup> - مولود منصور، بحث في القانون الدستوري، دط، موفم للنشر، الجزائر، 2010، ص 235.

<sup>2</sup> - محمد بورايو، مرجع سابق، ص 175.

<sup>3</sup> - المرسوم الرئاسي 357/08 المؤرخ في 2008/11/8، المتضمن استدعاء البرلمان بغرفتيه، ج، ر عدد 62 بتاريخ 2008/11/09، وكذا إخطار رئيس الجمهورية للمجلس الدستوري 2008/11/3 المسجل بالأمانة العامة للمجلس الدستوري تحت رقم 08/119 بغرض إبداء رأيه طبقا للمادة 176 من الدستور في تعديل المواد (5، 62، 74، 77، 79، 80، 81، 83، 84، 85، 86، 87، 90، 116، 118، 119، 120، 125، 129، 137، 158) من الدستور.

الأول"، وتقليص دوره ليصبح جهازاً مساعداً لرئيس الجمهورية، يسعى إلى تنفيذ برنامج هذا الأخير<sup>1</sup>، وتلبية مصالحه حسب سياسته وهواه.

### الفرع الثاني : المبررات الدستورية:

للقوف على هذه المبررات، حاولنا الرجوع إلى الأسباب التي إعتمدها المجلس الدستوري في الرأي الذي أبداه حول المشروع المتضمن التعديل الدستوري، حيث شمل التعديل مجموعة من المواد عددها 22 مادة، مع إضافة مادة جديدة للمادة 31 مكرر، وبندين إلى المادة 77، وبند إلى المادة 178، واستعراض رأي المجلس الدستوري في مختلف المواد التي طرأ عليها التعديل، وتحديد طبيعة هذا التعديل، ثم استعراض المبررات التي كانت سبباً في إحداث هذا التعديل، وما يهمننا هو رأي المجلس الدستوري حول التعديل الذي طرأ على منصب "رئيس الحكومة"، واستبداله بمنصب "الوزير الأول".

إن من وجهة نظر المجلس الدستوري في تغيير إسم "رئيس الحكومة" بـ "الوزير الأول"، وتكييف صلاحياته ومهامه وفق رؤية جديدة، يمثل إعادة تنظيم وتدقيق وتوضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية، دون المساس بالتوازنات الأساسية للسلطات، بغرض جعل السلطة التنفيذية قوية وموحدة ومنسجمة<sup>2</sup>.

كما أن إلغاء منصب "رئيس الحكومة" واستبداله بمنصب "الوزير الأول" يعود إلى عدم إمكانية الجمع بين رئيس منتخب على أساس برنامج حائز على ثقة الأغلبية المطلقة للناخبين،

<sup>1</sup> - عمار عباس، مرجع سابق، ص 126.

<sup>2</sup> - محمد بورايو، مرجع سابق، ص 177.



يلزم رئيس الجمهورية دستوريا بتنفيذه، ورئيس الحكومة مطالب بتطبيق برنامج الأغلبية البرلمانية التي ينتمي إليها، مع أن الشرعية الانتخابية لهذه الأغلبية مهما كانت، لا يمكن أن تتجاوز شرعية الرئيس الممثل لكل الجزائريين<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث : مضمون التعديل الجوهري

إن أبرز مظاهر التعديل الدستوري الأخير هو استبدال منصب "رئيس الحكومة" بوزير أول يتولى رئيس الجمهورية تعيينه وإنهاء مهامه، وهو منصب كان موجودا في دستور 1976، على الرغم من أن التسمية ليس لها أي تأثير على تنظيم السلطة التنفيذية، وإنما العبرة بالصلاحيات<sup>2</sup>.

لقد قام التعديل الدستوري لسنة 2008 بإعادة هيكلة السلطات التنفيذية من خلال النقاط

التالية:

- استبدال منصب رئيس الحكومة بوزير أول، يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه (الفقرة 5 من المادة 77 من التعديل الدستوري).

- تم إلغاء مجلس الحكومة، فأصبح للحكومة إجتماعات ليس للوزير الأول صلاحية رئاستها إلا بتفويض من رئيس الجمهورية (فقرة 6 من المادة 77).

<sup>1</sup> - عمار عباس، مرجع سابق، ص 128.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 129.

- يمكن لرئيس الجمهورية أن يعيّن نائباً، أو عدة نواب للوزير الأول، بغرض مساعدته في ممارسة وظائفه، وينتهي مهامه (فقرة 7 من المادة 77 من التعديل الدستوري)<sup>1</sup>.
- لم يعد يقترح الوزراء ليعينهم الرئيس، حيث تنص المادة 79 من الدستور المعدل 2008 على أنه يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول.
- ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، كما يضبط الوزير الأول مخطط عمله لينفذه ويعرضه على مجلس الوزراء<sup>2</sup>.
- يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك (فقرة 3 من المادة 85).
- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك (فقرة 4 من المادة 85)<sup>3</sup>.
- يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ولهذا الأخير إجراء مناقشة عامة، ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمله على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية (فقرة 1، و2 من المادة 80)<sup>4</sup>.
- إعتبر المجلس الدستوري أن هذه الأحكام موضوع التعديل تهدف إلى إدخال تغييرات داخل السلطة التنفيذية، بهدف ضمان انسجام أكبر وفعالية أفضل بمهامها، ولا يؤثر على

<sup>1</sup> - المادة 77 من التعديل الدستوري 2008.

<sup>2</sup> - المادة 79 من التعديل الدستوري 2008.

<sup>3</sup> - المادة 85 من التعديل الدستوري 2008.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 80 من التعديل الدستوري .

التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات، كما أنه لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان، والمواطن، والحريات العامة<sup>1</sup>.

لكن، لما نقارن بين منصب رئيس الحكومة قبل التعديل، والوزير الأول بعد التعديل، نجد اختلافا كبيرا، إلى درجة أنه يمكن القول أن السلطة التنفيذية تساوي رئيس الجمهورية، وما الوزير الأول إلا أداة في يد رئيس الجمهورية.

### المطلب الثاني: الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2016

إن التعديل الدستوري لسنة 2016 جاء بعدة تعديلات مست جميع السلطات، خاصة السلطة التنفيذية برئيسها رئيس الجمهورية، والوزير الأول، الذي كان قبل تعديل 2008 يسمى برئيس الحكومة، وهذا هو محور دراستنا ومناقشتنا ولهذا ارتأيت تقسيم المطلب إلى فرعين.

#### الفرع الأول: دراسة تحليلية لبعض المواد ومقارنتها بالتعديل الجديد

- نجد المادة 77 فقرة 5، والمعدلة بالقانون 01-16، أصبحت 91 فقرة 5، تضمنت تعديلا مهما وهو يتعلق بتعيين الوزير الأول، أي أن رئيس الجمهورية عند تعيينه للوزير الأول عليه إستشارة الأغلبية البرلمانية، والذي يعتبر تعيين الوزير الأول عرفا درجت عليه الأنظمة الديمقراطية، منها النظام البرلماني وشبه الرئاسي، مع الإبقاء على إنهاء مهام الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية، والذي يعد مساسا باختلال المسؤولية

<sup>1</sup> - رأي المجلس الدستوري رقم 08-01 المؤرخ في 7 نوفمبر 2008، ج.ر، عدد 63 بتاريخ 2008/11/16.

السياسية، بحكم أنه من المفترض أن البرلمان هو من يعين الوزير الأول، وهذا ما يتبعه النظام الفرنسي<sup>1</sup>.

- أما بخصوص المادة 78 التي أصبحت في التعديل الدستوري الأخير المادة 92، والتي تقر تعيين رئيس الجمهورية في الوظائف العليا في الدولة ، زيادة على ما خوله له الدستور صراحة بعد إحتكاره لسلطة التعيين، التي توجب أن يخول جزءا منها للوزير الأول، وهو ما يتضح من خلال أن الرئيس بمجرد وصوله للسلطة في 1999، فقد إتخذ مرسوما رئاسيا 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا، وهو ما يعد انتهاكا للدستور، وفي حد ذاته قد عمل المشرع الحالي على توسيع وتقوية سلطة رئيس الجمهورية بشكل واضح.<sup>2</sup>

- بالنسبة للمادة 79 المعدلة بالمادة 93، والتي تتضمن تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء عمل الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول، وتتضمن وظيفة الوزير في تنسيق عمل الحكومة، أي أن الوزير هو مجرد وسيط بين أعضاء الحكومة، وهذا ما يؤكد تكريس وحدة السلطة التنفيذية، و إنتفاء ثنائيتها، مما يعني غموضا في تكييف طبيعة النظام مجددا.<sup>3</sup>

- وكذلك بالنسبة للمادة 85 التي عدلت بالقانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 بالمادة 99، أضافت هذه المادة بعد التعديل صلاحية مهمة للوزير الأول وفي ترأسه

<sup>1</sup> - أنظر المادة 91 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 92 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 93 من التعديل الدستوري 2016.

لاجتماعات الحكومة (فقرة 3 من المادة 99) بعدما كان يمارسها عن طريق تفويض من

رئيس الجمهورية أي كان خاضع تحت سلطة الرئيس.<sup>1</sup>

- كذلك نجد أن التعديل الجديد أعطى للوزير الأول الحق في تمديد الدورة البرلمانية لأيام

معدودة بغرض إتمام جدول الأعمال بنص المادة 118 المعدلة بالمادة 135 من

التعديل الجديد، والذي يعد مساسا باستقلالية البرلمان بتدخل الحكومة دائما.<sup>2</sup>

- بالنسبة للمادة 120 المعدلة بنص المادة 138 من التعديل الأخير، تنص في هذه

الحالة أن الوزير الأول مقيد بأجل، وهذا على غرار ما كان في التعديل القديم الذي لم

يكن مقيدا، كما أنه أبقى كذلك على إلزامية إشتراط موافقة الحكومة على أي تعديل

يمكن أن يطرأ على النص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء في حال الخلاف، وهنا

الإستمرارية في تكريس التدخل لصالح الحكومة في المسار التشريعي.<sup>3</sup>

- فيما يتعلق بالرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، لم يدخل المشرع أي تعديل، إلا أنه

قيّد الحكومة بأجل 30 يوم للرد على الإستجواب بنص المادة 151 من التعديل لسنة

2016، وهو نفسه في المادة 134 المعدلة بالمادة 152 التي تقيد الأجل 30 يوما للرد

على الأسئلة الشفوية والكتابية.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 99 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 135 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

## الفرع الثاني: الإنتقادات الموجهة لتعديل 2016

إن التعديل الدستوري أغفل الكثير من الجوانب المهمة منها:

- تقليص سلطات رئيس الجمهورية وتوزيعها، أو على الأقل جزء منها للوزير الأول.
- كما أنه كان من الأفضل لو أنه أعاد الاعتبار للوزير الأول، باعتباره الرأس الثانية في السلطة التنفيذية، ومنحه مجموعة من السلطات يكون مسئولاً بقدرها أمام البرلمان الذي يمكن إثارة مسؤوليته، مع ضرورة منع إمكانية إقالته من طرف رئيس الجمهورية، وبهذا يعيد المؤسس الدستوري تجسيد ملامح النظام شبه الرئاسي، وضمان التوازن.
- إحداث التوازن بين السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية في حين لا مسؤولية السياسية له مع إصلاح وتوضيح المسؤولية الجنائية، وتحديد نطاق ومعنى ماهية جريمة الخيانة العظمى وتأسيس محكمة للفصل فيها<sup>1</sup>.

من خلال ما سبق، نخلص بأن مشروع التعديل الدستوري لم يستجب للتطلعات المتوقعة، ويتمثل ذلك في مجمل الإصلاحات الفارغة في محتواها، فالتعديل لم يصحح أية من الإختلالات في الدستور، خاصة بين السلطات، وعدم تبيان، وغموض كبير حول طبيعة النظام القائم، وعدم خلق توازن بين السلطات، مع إبقاء هيمنة السلطة التنفيذية على جميع السلطات الأخرى، أي هيمنة رئيس الجمهورية.

---

1-مداخلة حاتم ذبيح، العلاقة بين السلطات في التعديل الدستوري المرتقب، التوازن المفقود، (يوم 26/01/2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة)، ص9.

وتبقى في الأخير هذه الإقتراحات التي قدمناها، كما سبق، على أمل تحقيق ولوجها  
منها، لتحقيق توازن في النظام الفعلي، والديمقراطية الحقة .

### خلاصة الفصل الأول:

كما سبق توضيحه فإن التعديلات التي أدخلها رئيس الجمهورية على دستور 1996 شملت بشكل أساسي إعادة ترتيب السلطة التنفيذية من الداخل وذلك بإستبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول الذي له سلطة فعلية على أعضاء الحكومة الذين يختارهم هو ويعينهم الرئيس، والذي أصبح بعد التعديل مجرد مساعد لرئيس الجمهورية مهمته الأساسية تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، هذا ما أكدته التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 الذي لم يأتي بشيء كبير لصالح الوزير الأول، بل جاء ببعض التغيرات منها أنه أصبح يعين بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية وأصبح يترأس إجتماعات الحكومة، لكن كل هذه التعديلات إنما كرست الواقع العملي فقط ووضعت في الدستور.



# الفصل الثاني

---

المركز القانوني للوزير الأول في

الدستور الجزائري

---

يعتبر الوزير الأول مسؤولاً على تنفيذ السياسة الحكومية، ولهذا الغرض يملك مجموعة من الصلاحيات تمكنه من تحقيق ذلك، إختلف عما كان عليه الوضع قبل التعديل الدستوري لسنة 2008، ورغم قلة الصلاحيات المعطاة للوزير الأول فهو مسؤول أمام البرلمان بصفة عامة والمجلس الشعبي الوطني بصفة خاصة.

وعليه سنتعرف من خلال الفصل الثاني عما أحدثته التعديلات الدستورية من تغيير في مكانة الوزير الأول من خلال التعرف على صلاحياته وما إذا كانت هذه التعديلات تصب في تقوية مركز الوزير الأول و دعمه؟ أم أن الأمر عكس ذلك؟  
هل يبقى في ظل التعديلات مسؤولاً أمام البرلمان والرئيس؟

وهل إمتد أثر هذه التعديلات إلى علاقة الوزير الأول برئيس الجمهورية؟  
بحيث أن الوزير الأول أصبح بعد التعديلات لا يملك برنامج إنما هو منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية؟

ولمعرفة هذا قسمت الفصل الثاني إلى 3 مباحث

المبحث الأول: صلاحيات الوزير الأول.

المبحث الثاني: مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية والبرلمان.

المبحث الثالث: علاقة الوزير الأول بكل من رئيس الجمهورية والبرلمان.

### المبحث الأول: صلاحيات الوزير الأول

يعتبر الوزير الأول مسؤولاً عن تنفيذ سياسة الحكومة، وهو لهذا الغرض يملك مجموعة من الصلاحيات تمكنه من تحقيق ذلك، وهي الصلاحيات التي نص عليها دستور 1996 ليأتي تعديل 2008 و 2016 ليؤكد لها مع إدخال تعديلات على البعض منها ويمكن تقسيم هذه الصلاحيات إلى صلاحيات سياسية وأخرى تنفيذية وهذا ما سأتناوله في هذا المبحث من خلال تقسيمه إلى مطلبين

المطلب الأول: الصلاحيات السياسية، والمطلب الثاني الصلاحيات التنفيذية.

#### المطلب الأول: الصلاحيات السياسية

يملك الوزير الأول مجموعة من الصلاحيات ذات طابع سياسي تتمثل أساساً في :

– تنفيذ و تنسيق برنامج رئيس الجمهورية .

– رئاسة إجتماعات الحكومة .

– توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.

وهذا ما سأطرق إليه من خلال هذا المطلب في الفروع التالية:

#### الفرع الأول: تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية

لقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2008 ليضع حداً للتساؤل الذي كان مطروحا من قبل

والمتمثل في أي البرنامجين أولى بالتطبيق؟ أهو برنامج رئيس الجمهورية المنتخب من طرف

الشعب على أساس هذا البرنامج؟ أم هو برنامج رئيس الحكومة صاحب الأغلبية البرلمانية.

وقد طرح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة عند توليه مقاليد الحكم نفس التساؤل أي البرنامجين أولى بالتطبيق في حالة وجود رئيس حكومة نابع من الأغلبية البرلمانية تنتمي إلى تيار سياسي معارض لرئيس الجمهورية، أو حتى رفض نفس الأغلبية لبرنامج رئيس الحكومة المستوحى من برنامج رئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

الأمر الذي دفع برئيس الجمهورية إلى المبادرة بتعديل دستوري يقضي على الازدواجية ومن ثم تنظيم وتدقيق وتوضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية الأمر الذي أكدّه رئيس الجمهورية في خطابه الذي ألقاه أمام القضاة (إن الغاية من استبعاد الازدواجية الحقيقية هي حتى يكون في إمكان السلطة التنفيذية تحمل المسؤوليات و اتخاذ القرارات الناجمة، مما يمكنها من تجنب الازدواجية و التعرض وتجاوز سلبات التوفيق بين مختلف البرامج تؤدي في النهاية إلى تشتيت وتمييع المسؤوليات، وتضارب القرارات مما يعطل تنفيذ البرامج وإنجاز المشاريع ويضر لا محالة بمصالح البلاد والعباد)<sup>2</sup>.

وعليه جاءت الإجابة واضحة في نص المادة 79 في فقرتها الثانية والثالثة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008<sup>3</sup> لتؤكد صراحة على أن الأمر يتعلق ببرنامج رئيس الجمهورية، وما دور الوزير الأول سوى تنسيق عمل الحكومة وضبط مخطط عمله، وتحديد الآليات الكفيلة لتجسيد

<sup>1</sup> - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص116.

<sup>2</sup> - من كلمة رئيس الجمهورية عند افتتاحه للسنة القضائية 2008-2009 بتاريخ 29/10/2008. مجلس الوسيط (مجلة دورية تصدر عن وزارة العلاقات مع البرلمان) عدد 06 السداسي الثاني سنة 2008(ملف العدد التعديل الجزئي للدستور ص01-24).

<sup>3</sup> - المادة 2/79-3 من دستور 1996 بعد التعديل (ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة-يضبط الوزير الأول مخطط عمله لمقتضاه، ويعرضه على مجلس الوزراء).

برنامج رئيس الجمهورية على أرض الواقع، الأمر الذي سيضفي المزيد من الوضوح على مهمة الحكومة وهو ما أكدته المجلس الدستوري عندما ارتأى بأن هذا البرنامج هو برنامج رئيس الجمهورية الذي حضي بموافقة الشعب عن طريق الاقتراع الانتخابي معبرا عن إرادته بكل سيادة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: رئاسة إجماعات الحكومة

منذ مجيء دستور 1989 أصبح هنالك تمييز على مستوى السلطة التنفيذية بين مجلس الوزراء ومجلس الحكومة نجم عن ثنائية السلطة التنفيذية<sup>2</sup>. وهنالك فروق بين المجلسين من حيث التشكيلة و الاختصاصات، مجلس الحكومة يضم أعضاء الحكومة تحت رئاسة رئيس الحكومة من دون وزير الدفاع، خاصة إذا كان وزير الدفاع هو رئيس الجمهورية نفسه، ويعتبر مجلس الحكومة هو الإطار التنظيمي الذي يعمل فيه رئيس الحكومة من أجل تنفيذ برنامجه تدرس خلال إجماعه كل النقاط المدرجة في جدول الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية داخل مجلس الوزراء<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عمار عباس، عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص127.

<sup>2</sup> - نص المادة 81/2 من دستور 1989، وأحكام المادة 85/2 من دستور 1996.

<sup>3</sup> - لا يتمتع مجلس الحكومة بأي إستقلالية عن رئيس الجمهورية لأنه يعمل في إطار التوجيهات والبرامج التي يحددها هذا الأخير، أي أن أي خروج عن هذه التوجيهات يعرض الحكومة إلى إنهاء مهامها وإستبدالها بحكومة جديدة، فمجلس الحكومة مجرد أداة في يد رئيس الجمهورية لخدمة السياسة التي يريد تنفيذها.

وهو ما جاءت به الفقرة الثانية من المادة 85 / 2 من دستور 1996 قبل التعديل " يمارس رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي يخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية: يرأس مجلس الحكومة"<sup>1</sup>.

أما مجلس الوزراء فهو يضم جميع أعضاء الحكومة تحت رئاسة رئيس الجمهورية، وهو إطار للتوجيه والتقويم والبت في القضايا التي لم يفصل فيها على مستوى مجلس الحكومة، فمجلس الوزراء هو جهاز للدراسة، والمناقشة، والمراقبة والتقرير.

كما يقوم رئيس الحكومة (سابقا) بعرض برنامج حكومته على مجلس الوزراء قبل عرضه على المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 79 / 2 من دستور 1996 قبل التعديل (يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه على مجلس الوزراء) هذا الأخير الذي يتحكم فيه رئيس الجمهورية كليا لما له من الدور المركزي والقيادي فيه، وترتبا عليه لرئيس الجمهورية أن يعدل أو يغير أو يضيف ما يراه مناسبا لعمل الحكومة<sup>2</sup>.

ليأتي التعديل الدستوري لسنة 2008 ويلغي معه مجلس الحكومة في إطار التأكيد على مبدأ أحادية السلطة التنفيذية، حيث أضاف التعديل فقرة جديد للمادة 77 وهي الفقرة السادسة التي تنص على إسناد رئاسة اجتماعات الحكومة للوزير الأول بتفويض من رئيس

<sup>1</sup> - أنظر المادة 85 / 2 من دستور 1996.

<sup>2</sup> - مولود ديدان، مرجع سابق، ص 65.

الجمهورية، يمكن لهذا الأخير أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة (اجتماعات الحكومة)<sup>1</sup>.

وما يلاحظ على النص أنه ألغى مجلس الحكومة وأبقى على مجلس الوزراء مع إمكانية ترأسه من طرف الوزير الأول على أن لا تتجاوز صلاحياته أحكام المنصوص عليها في المادة 87 من الدستور التي تمنعه من أن يمارس صلاحيات تعد من المجال الخاص برئيس الجمهورية.

من خلال نص المادة 6/77 ومراعاة أحكام المادة 87 يتضح لنا بأن الحكومة لا يرأسها الوزير الأول استنادا إلى حكم دستوري خاص به ، وإنما هي حكومة رئيس الجمهورية الذي بإمكانه تفويضه لرئاسة اجتماعات الحكومة، ومن ثمة فإنه لا يجوز للوزير الأول ترأس أي اجتماع للحكومة طالما لم يصدر الرئيس تفويض صريحا بذلك، وهي القاعدة المعتمدة فعلا، إذ بمجرد تعيين الوزير الأول والحكومة يصدر الرئيس مرسوما رئاسيا بموجبه يفوض للوزير الأول رئاسة (اجتماعات الحكومة)<sup>2</sup>.

والثابت أن التفويض لرئاسة اجتماعات الحكومة يترتب عنه تحضير تلك الاجتماعات بالتنسيق مع الوزارة الأولى والأمانة العامة للحكومة والرئاسة بحسب طبيعة النشاط، ذلك أن

<sup>1</sup> - فوض رئيس الجمهورية الوزير الأول أحمد أويحي رئاسة اجتماعات أو حكومة معنية بعد التعديل الدستوري مباشرة تطبيقا للمادة 6 / 77 من دستور 1996 المعدل سنة 2008، أنظمة المرسوم الرئاسي رقم 368/08 المؤرخ في 15 / 11 / 2008 المتضمن تفويض الوزير الأول ترأس اجتماعات الحكومة، ج، ر، رقم 64 المؤرخ في 17 / 11 / 2008، ص 07.

<sup>2</sup> - مرسوم رئاسي رقم 08-367 مؤرخ في 17 أي القعدة عام 1429 الموافق لـ 15/11/2008 يفوض للوزير الأول رئاسة اجتماعات الحكومة.

- مرسوم رئاسي رقم 09-130 يفوض للوزير الأول رئاسة اجتماعات الحكومة مؤرخ في 7 أبريل 2009. ج. ر، رقم 25، ص 5.

المشاريع المنصوص عليها سواء التشريعي أو التنظيمي تدرس على مستوى الأمانة العامة للحكومة بعد موافقة الوزير الأول أو بناء على توجيهات رئيس الجمهورية أو الوزير الأول، حيث تدرس قبل عرضها على إجتماع الحكومة للمناقشة والموافقة عليها في مجلس الوزراء أو التوقيع عليها من طرف الرئيس بالنسبة للمراسيم الرئاسية.<sup>1</sup>

أما عن التعديل الدستوري الأخير الحاصل في 6 مارس 2016 فقد أدخل تعديلا مهما بشأن هذه الصلاحية فنزع ترأس اجتماعات الحكومة من يد رئيس الجمهورية لتصبح صلاحية أصلية في يد الوزير الأول بعدما كانت قبل تعديل 2016 بنص المادة 6/77 التي يجب على الوزير الأول أن يأخذ تفويضا من رئيس الجمهورية ليترأس اجتماعات الحكومة لكن التعديل الأخير أصبحت صلاحية أصلية في يد الوزير الأول بنص المادة 3/99 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على «يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية... يرأس اجتماعات الحكومة»، هذا من شأنه تعزيز مكانة الوزير الأول أما سلطة رئيس الجمهورية.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة

خلافًا لما كان عليه الوضع قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 و 2016 أين كان رئيس الحكومة يشكل حكومته من خلال إقتراح الوزارات على رئيس الجمهورية، فإن الأمر اختلف بعد 2008 و 2016، أين أصبح رئيس الجمهورية هو من يشكل الحكومة مع إستشارة

<sup>1</sup> - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 429.

<sup>2</sup> - المادة 3/99 من التعديل الدستوري لسنة 2016.



الوزير الأول في ذلك<sup>1</sup>، لم يفرض الدستور حداً أدنى من الوزارات ومن هنا فإن تنظيم الطاقم الوزاري هو من صلاحيات الوزير الأول، فبعد تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة يتولى الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي رسم الصلاحيات كل وزير ضمن الطاقم الحكومي.<sup>2</sup>

وفي هذا الإطار فإن الوزير الأول مؤهل لحل الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين الوزراء أثناء ممارسة صلاحياتهم كما يقوم بتنسيق النشاطات الحكومية، ويتلقى تقارير عن نشاطات مختلف القطاعات الحكومية<sup>3</sup>، ويستمد الوزير الأول هذه السلطة من المادة 85 من الدستور في فقرتها الأولى التي تقضي بأن "يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع إحترام أحكام الدستورية".<sup>4</sup>

**المطلب الثاني:** سنخص في هذا المطلب الصلاحيات التنفيذية من خلال يقسمه إلى 5 فروع

#### الفرع الأول: التوقيع على المراسيم التنفيذية

ظهرت هذه الفئة من المراسيم مع تأسيس السلطة التنفيذية في نوفمبر 1988 كما رأينا سابقاً،<sup>5</sup> ومجال التنظيم يشمل شقين تنظيم مستقل يمارسه رئيس الجمهورية لتقنين المواضيع التي

1 - ياسين ربوح، مرجع سابق، ص 90.

2 - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 81.

3 - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 4، دار المجدد للنشر والتوزيع، 2010، ص 106.

4 - وهناك العديد من المراسيم التنفيذية التي صدرت تنفيذا لهذه السلطة منها "المرسوم التنفيذي رقم 96-257 المؤرخ في 26 يوليو 1996 المحدد لصلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط

5 - بالنسبة لدستور 1963 رئيس الجمهورية بوصفه رئيس السلطة التنفيذية يختص لوحدة ممارسة هذه السلطة.

طبقا النص المادة (49) من الدستور.

\* دستور 1976 من خلال المادة 10/111 - 11 منح لرئيس الجمهورية بوصفه رئيس الوظيفة التنفيذية سلطة تنفيذ القوانين، التنظيمات وكذا إصدار المراسيم التنظيمية.

\* كما منح دستور 1989 في مادة 4/81 وكذا دستور 1996 في مادته 4/85 اختصاص توقيع المراسيم لرئيس الحكومة

لا يندرج ضمن مجال التشريع، وتشريع و تنظيم يتعلق بتنفيذ القوانين يمارسه الوزير الأول طبقاً لأحكام المادة<sup>1</sup> 125 والمادة 143 التي تقابلها في دستور الأخير لسنة 2016، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول لكن النص في المادة 4/85 في دستور 1996 لم يدل بصريح العبارة على أن لرئيس الحكومة اختصاص تنظيمي قبل تعديل 2008، وبالتالي هنالك حالات في النظام الدستوري تفترض الاستنتاج وهذا هو الاتجاه الذي انتهجه المؤسس الدستوري في مواطن عدة، من هذا المنطلق الظاهر، أن الفقرة المذكورة تقضي سن وإمضاء المراسيم التنفيذية من قبل رئيس الحكومة دون سواه<sup>2</sup>.

ومن ناحية المضمون تتمثل ممارسة هذه الصلاحية في وضع نصوص توضح القوانين وتكملها وتبين كيفية تطبيقها، وهو ما يعرف بوضع نصوص تطبيقية للقانون لأن القوانين تتضمن قواعد عامة لا شخصية تكون في الكثير من الأحيان غير قابلة للتطبيق بصيغتها التشريعية ومن أجل تطبيقها تحتاج إلى عمل تقني إضافي يبين طرق تنفيذها في الوضعيات القانونية المتنوعة والملموسة التي تشملها، يقوم بها الوزير الأول عن طريق أدوات قانونية "تسمى المراسيم التنفيذية"، وتسمى تنفيذية لأنها مستمدة من طبيعة هذه النصوص التي ترمي إلى تنفيذ القوانين والتنظيمات<sup>3</sup>، أي تنفيذ قوانين البرلمان والنصوص التي يصدرها رئيس الجمهورية من أوامر ومراسيم تنظيمية، ومن خصائص المراسيم التنفيذية أنها في مرتبة أدنى من القوانين

<sup>1</sup> - نعيمة عمير، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، بن عكنون، الجزائر، عدد 04 سنة 2008، ص 10.

<sup>2</sup> - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة، 2002، ص 334.

<sup>3</sup> - نعيمة عمير، مرجع سابق، ص 11.

والتنظيمات في تدرج القواعد ومن ثم فهي ملزمة بعدم مخالفتها،<sup>1</sup> وقد أصبحت المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 وتخضع للموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية بما فيها مراسيم التعيين والمراسيم الفردية التي تصدر عنه، هذا بالمقارنة مع المراسيم التنفيذية الصادرة قبل التعديل الدستوري 2008 وهذا ما أكدته المادة 85 "يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.

ويعتبر شرط الموافقة المسبقة قيد من قيود التي وضعها التعديل الدستوري على الوزير الأول من شأن هذا القيد إعدام المرسوم التنفيذي فلا يخرج للوجود إذ لم يتم بالإجراء الجوهري" (الموافقة الرئاسية المسبقة)، ولكن لا يمكن إعتبارها رقابة مشددة للوزير الأول إنما الهدف منه هو التأكيد على هذا الأخير الذي تتلخص مهمته في تنفيذ سياسة الرئيس والتنسيق من أجل ذلك مع أعضاء الحكومة<sup>2</sup>، وبإجراء مقارنة بين المراسيم التنفيذية الصادرة قبل التعديل نلاحظ أنه لم ترد فيها عبارة موافقة رئيس الجمهورية وعلى سبيل المثال، المرسوم التنفيذي رقم 90- 174 المؤرخ في 09 يونيو 1990 المتضمن كفايات تنظيم مصالح التربية بالولاية والمرسوم التنفيذي رقم 08-157 المؤرخ في 28/05/2008.

<sup>1</sup> - يجب أن يتطابق للمرسوم التنفيذي مع القانون الذي يركز عليه وتتجلى أوجه التفرقة بينهما في أن المراسيم التنفيذية يصدرها الوزير الأول بعد موافقة رئيس الجمهورية، أما القانون ينسب ويصوت عليه البرلمان، القانون أعلى مرتبة من المرسوم التنفيذي فهو تابع للقانون ومتتم له ولا يجوز له أن يكون مخالفا له من حيث المضمون.

<sup>2</sup> - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 445-446.

<sup>3</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 08-158 المؤرخ في 28/05/2008 يتضمن إنشاء الحظيرة الثقافية للأطلس الصحراوي وتحسين حدودها، ج، ر، عدد 28 مؤرخ في 01 يونيو 2008.

وتتمثل المراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول في المراسيم الآتية:

- 1 - المراسيم التي تتدرج في إطار تنفيذ القوانين والتنظيمات.
  - 2 - المراسيم التي بمقتضاها يتم تعيين وإنهاء موظفي الدولة في الوظائف المدنية
  - 3 - المراسيم التي بمقتضاها يتم تنظيم مصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية للوزير الأول، والمصالح الإدارية في الولايات.
  - 4 - المراسيم التي بمقتضاها يتم تحديد إختصاصات أعضاء الحكومة فهذه المراسيم التنفيذية هي الوسيلة التي يعتمدها الوزير الأول في تأدية مهامه<sup>1</sup>.
- لكن نجد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في المادة 4/99 قد تخلص من قيد أو سلطة رئيس الجمهورية في موافقته على المراسيم التنفيذية "يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:
- يوقع المراسيم التنفيذية" أي أن للوزير الأول كامل الحرية والسلطة في توقيع المراسيم التنفيذية ولا وجود لأي قيد أو شرط من طرف رئيس الجمهورية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: التعيين في الوظائف العليا للدولة

في دستور 1989 انقسمت سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية بين رئيس الجمهورية<sup>3</sup> ورئيس الحكومة نتيجة ظهور ثنائية السلطة التنفيذية، قبل ذلك الوقت كانت سلطة

<sup>1</sup> - نزيهة بن زاغو، مرجع سابق، ص 41.

<sup>2</sup> - المادة 4/99 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>3</sup> - المادة 47 من دستور 1989 تنص " يضطلع رئيس الجمهورية بإضافة الى السلطات التي خولتها إياه صراحة أحكام في الدستور بالسلطات والصلاحيات....يعين في الوظائف المدنية والعسكرية والدولية".

التعيين بيد رئيس الجمهورية وحده وبعد إنشاء مؤسسة الحكومة أصبح من الضروري أن يكون لرئيسها صلاحية تعيين مساعديه واختيار الأشخاص الملائمين في تقديره للمهام المدرجة ضمن عملية تنفيذ برنامج الحكومة<sup>1</sup>، إلا أن الدستور لم يعدد ولم يحصر المجالات التي يعين فيها رئيس الحكومة فقد جاءت المادة 5/81 من دستور 89 والمادة 5/85 من دستور 1996 بأن رئيس الحكومة يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام الفقرتين 7 و10 من المادة 74 من دستور 1989 والمادتين 77 و78 من دستور 1996 وهما مجال محصور لرئيس الجمهورية، ونتيجة لذلك بقيت سلطة رئيس الحكومة في التعيين غامضة لأنه لا قيد على رئيس الجمهورية، الأمر الذي يمكنه من مد اختصاصه في التعيين إلى مختلف وظائف الدولة دون قيود<sup>2</sup>، وهو ما يطرح إشكالية التنازع الإيجابي خاصة وأن المادة 47 لم تبين بدقة الوظائف الخاضعة لتعيين الرئيس، وتجنباً لاستمرار الغموض صدرت عدة مراسيم تحدد مجال التعيين لكل منهما منها المرسوم الرئاسي رقم 99-44<sup>3</sup> حددت فيه الوظائف المدنية والعسكرية المنصوص عليها في الدستور التي يعود اختصاص التعيين فيها لرئيس الجمهورية المصنفة وظائف عليا، وهنالك وظائف يعين فيها أصحابها بمرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء، وقد أصدر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة مرسوم رئاسي بتاريخ 27 أكتوبر 1999 ألغى بموجبه المرسوم الرئاسي 99-44 وجميع النصوص ذات الصلة لاسيما المرسوم

1 - نزيهة بن زاغو، مرجع سابق، ص35.

2 - سعيد بوالشعر، مرجع سابق، ص403-404.

3 - المرسوم الرئاسي رقم 99-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية.

التنفيذي رقم 91-327<sup>1</sup> وأصدر المرسوم الرئاسي رقم 99/240<sup>2</sup> الذي يتضمن قائمة الوظائف التي يخضع التعيين فيها المرسوم رئاسي وضمنها الوظائف التي كانت من اختصاص رئيس الحكومة سابقا، وبذلك تحول اختصاص تعيين الموظفين السامين في الدولة بشكل كامل من اختصاص رئيس الجمهورية على حساب رئيس الحكومة، الوزير الأول حاليا، حيث أفرغ هذا المرسوم المادة 79 و المادة 5/85 من الدستور المتعلقة بإنجاز برنامج الحكومة والأدوات التي يمنحها له من محتواها الحقيقي<sup>3</sup>.

لقد كرس التعديل الدستوري لسنة 2008 في مادته 85 وكذا التعديل الأخير لسنة 2016 نفس الشروط مع إضافة قيد آخر وهو شرط الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية على هذه التعيينات وهو ما جاءت به ف4 من المادة 85 من تعديل 2008 وف5 من المادة 99 لدستور 2016 والتي تقتضيان بأن "يعين الوزير الأول في الوظائف العليا للدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية"<sup>4</sup>.

### الفرع الثالث: السهر على حسن سير الإدارة العمومية

لم يتضمن دستور 1989 هذه الفقرة، ثم وردت في دستور 1996 وتعديل 2008 و2016، وفي الواقع من المحتمل أن يكون قد تم إغفاله سهو في دستور 1989، لأن السلطة

<sup>1</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 91-307 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 يحدد كفايات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة والمضمنة وظائف عليا، ج. ر، العدد 20.

<sup>2</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج. ر. رقم 76، ص03.

<sup>3</sup> - محمد بورايو، مرجع سابق، ص120.

<sup>4</sup> - المادة 85 /4 من تعديل 2008 المعدلة بالمادة 5/99 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

المكلفة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وتسير السياسة الداخلية في جميع الميادين لابد أن يكون تحت تصرفها كل الوسائل اللازمة لذلك، فالوزير الأول هو السلطة الإدارية العليا في الدولة بعد رئيس الجمهورية<sup>1</sup>، يستمد الوزير الأول هذه السلطة من الدستور من المادة 5/85 والمادة 299، ويتولى الوزير الأول إصدار المراسيم التنفيذية المتعلقة بتنظيم الإدارات المركزية للوزارات وكذا تنظيم المصالح الخارجية للوزارات أو ما يعرف بالمديريات التنفيذية<sup>3</sup>، كما يتولى تنظيم مصالح الوزارة الأولى<sup>4</sup> وهي مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح.

ويجب التنويه أن صلاحية الوزير الأول في السهر على حسن سير الإدارة العمومية كانت فعلية وواسعة تجسدها كذلك المديرية العامة للتوظيف العمومية التي كانت خاضعة لوصايته، والتي تقوم بالإشراف ومراقبة كل المؤسسات الإدارية العمومية التابعة للتوظيف العمومية، ولكن منذ 2006 تم إلحاقها برئاسة الجمهورية، وبالضبط بالأمانة العامة للحكومة موجب المرسوم الرئاسي رقم 06-177 المؤرخ في 31 ماي 2006، وهذا ما يعكس كذلك هيمنة رئيس الجمهورية على الصلاحيات، بما فيها الإشراف على الإدارات العمومية التي أصبحت تحت وصايته بعدما كانت تحت وصاية رئيس الحكومة<sup>5</sup>.

1 - كانت هذه المهمة من صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل دستور 1976 (المادة 111 / 11 والمادة 125 / 1). وفي ظل دستور 1963 (المادة 49 و 52).

2 - المادة 5/85 من دستور 1996 "والمادة 6/99 من تعديل 2016" يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية- سهر على حسن سير الإدارة العمومية"

3 - المرسوم التنفيذي رقم 94-248 المؤرخ في 10 أوت 1994 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإدارة، ج. ر، رقم 53، ص 20.

4 - المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المؤرخ في 7 فبراير 2009 يتضمن مهام ديوان الوزير الأول، ج. ر، رقم 10، ص 6.

5 - ياسين ربوح، مرجع سابق، ص 102.

#### الفرع الرابع: المبادرة بمشاريع القوانين

يحتاج الوزير الأول من أجل تنفيذ عمله إلى نصوص تشريعية لذا منحه الدستور سلطة المبادرة بمشاريع القوانين وتقديمها لمناقشتها، ويستمد هذا الحق من المادة 119 من الدستور التي تقضي " بأن لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين" غير أن ما ينبغي تبيانه من خلال عملية المقارنة بين المبادرات بالقانون ذات الأصل الحكومي، والأخرى ذات الأصل البرلماني، وهو أن مشاريع القوانين المقدمة من طرف الوزير الأول تحظى بامتيازات عديدة تجعلها في وضع المنافس القوي لاقتراحات القوانين الضعيفة سواء لأسباب داخلية تخص البرلمان أم لأسباب خارجية تكمن في جملة القيود اللازم توفرها فيها وإلا تعرضت لعدم القابلية<sup>1</sup>.

في دستور 1963 و 1976 كان حق المبادرة بالقوانين من قبل الحكومة حقا مباشرا لرئيس الجمهورية وذلك في ظل أحادية السلطة التنفيذية إذ كان لرئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بتقديم القوانين، لكن بعد تبني ثنائية السلطة التنفيذية انتقل هذا الحق من رئيس الحكومة إلى الوزير الأول كما تم التطرق إليه أعلاه<sup>2</sup>.

يعرض المشروع المقدم من طرف الوزير الأول إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني للمناقشة قبل ذلك تتولى الحكومة إعداد مشروع تمهيدي للقانون لعرضه على مجلس الدولة ليبيدي رأيه فيه هنا نميز حالتين:

<sup>1</sup> - عقيلة خرباشي، العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، د ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 25.

<sup>2</sup> - ياسين ربوح، مرجع سابق، ص 95.



**الحالة الأولى:** إذا لم يكن المشروع مستعجلاً فإن مجلس الدولة يتداول في شكل جمعية عامة يترأسها رئيس مجلس الدولة (المادة 37/3 من القانون 01/98 المتعلق بمجلس الدولة)، ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد الجمعية العامة على الأقل.

**الحالة الثانية:** هي الحالة التي يلح الوزير الأول فيها على استعجاله في مشروع القانون عندما يحيل رئيس مجلس الدولة المشروع إلى رئيس اللجنة الدائمة المشكلة من رئيس غرفة وأربعة مستشاري مجلس الدولة على الأقل، يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات لتقديم مذكراته وفقاً لنص المادة 38 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة.<sup>1</sup>

يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة، طلب رأي مجلس الدولة وجوبي وتخلفه يؤسس سبباً لرفض القانون.<sup>2</sup>

أضاف المشرع الجزائري في التعديل الأخير لسنة 2016 بنص المادة 136 أن من حق أعضاء مجلس الأمة أن يقدموا مشروع قانون بشرط أن يقدمها 20 عضو في المسائل المنصوص في المادة 137، وكذلك للوزير الأول حرية المبادرة بمشاريع القوانين سواء إلى

<sup>1</sup> - بشير يلس شاوش، صانعوا القانون، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول إمكانية تطبيق المادة 120 من دستور 1996، يومي 06/07 ديسمبر، نشر الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ص 20

<sup>2</sup> - هذا ما أكدته رأي المجلس الدستوري بمناسبة نظره في مدى دستورية القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج و 76 المؤرخة في 24 نوفمبر 2002، ص 04. 05.

المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة باعتبار أن أعضائه يستطيعون أن يقدموا اقتراح قانون<sup>1</sup>.

أ/إنفراد الحكومة بإعداد قانون المالية: قانون المالية هو قانون ميزانية الدولة يبقى من اختصاص البرلمان دون سواه، وهذا ما أكدته القانون العضوي 99-02 في مادته 44 حسب الصياغة والمادة 121 من دستور 1996 المعدل<sup>2</sup>.

قيد الدستور البرلمان بمدة زمنية قدرها 75 يوم وفي حالة عدم المصادقة على مشروع قانون المالية من طرف البرلمان يصدره رئيس الجمهورية بأمر له قوة قانون المالية حسب ما تقضيه المادة 120/8 من الدستور تنص "في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر"<sup>3</sup>، والقاعدة العامة أن مصادقة البرلمان على قانون المالية يعتبر قيد لا تستطيع الحكومة بموجبه إجراء أي تعديل فيه، لكن التطورات الاقتصادية والاجتماعية والمالية الداخلية والدولية تمكن من إحداث تعديل على قانون المالية ويكون التعديل من خلال تفسير قانون المالية التكميلي وتحويل الإعتمادات.

ب/ قانون المالية التكميلي: بهدف الإستجابة للتغيرات الحاصلة والتي عادة لا يتعرض لها قانون المالية، تلجأ الحكومة إلى قانون مالية تكميلي لتغيير إعتمادات المالية التي أقرها قانون

<sup>1</sup> - المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>2</sup> - المادة 120 من الدستور " يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوم"

<sup>3</sup> - المادة 44/5 من القانون العضوي 99-02 "في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية".

المالية الرئيسي، وتطبق نفس الإجراءات المتبعة في مناقشة قانون المالية السنوي أثناء مناقشة قانون المالية التكميلي<sup>1</sup>.

ج/ تحويل الإعتمادات: تكون الإعتمادات المالية بنقل مبلغ مالي من موضع إلى آخر، وتكشف الممارسة أن الحكومة كثيرا ما تلجأ لهذه الآلية التي تعبر عن فشل قانون المالية الرئيسي في إحداث التوازنات الأساسية بين الإيرادات والقطاعات<sup>2</sup>.

### الفرع الخامس: تنفيذ القوانين والتنظيمات

في ظل أحادية السلطة التنفيذية في عهد الحزب الواحد كان الإختصاص لرئيس الجمهورية في تنفيذ هذه القوانين الذي يندرج في إطار السلطة التنظيمية غير مستقلة وذلك بدليل المادة 53 من دستور 1963<sup>3</sup> والمادة 152 من دستور 1976<sup>4</sup>.

أما بعد الثنائية في السلطة التنفيذية وخصوصا بعد دستور 1989 الذي جاء في مادة 3/81 ودستور 1996 في المادة 85/3 بأن رئيس الحكومة يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، مما جعل الإدارة رهن تصرف هذا الأخير، وإذا كان الدستور قد أغفل عن ذلك، إذ لا يمكن إسناد مهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات لرئيس الحكومة دون أن تكون لسلطة على أداة التنفيذ وهي الإدارة التي يشرف عليها.

<sup>1</sup> - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص 80.

<sup>2</sup> - تحويل الإعتمادات المالية بموجب مراسيم رئاسة وهذا ما نصت عليه المادة 32 من القانون 84/17، التي أشارت إلى كلمة مرسوم دون التمييز بين مرسوم الرئاسي والتنفيذي وذلك لعدم وجود منصب رئيس الحكومة في تلك الفترة إلا بعد 1989 وبالتالي فكلمة مرسوم آنذاك تعني مرسوم رئاسي.

<sup>3</sup> - المادة 53 من دستور 1963 تنص "تمارس السلطة التنظيمية من رئيس الجمهورية".

<sup>4</sup> - المادة 152 من دستور 1996 تنص "يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي كل المسائل ما عدا تلك التي يختص بها القانون هي من المجال التنظيمي".

وهو ما تقطن إليه المؤسس الدستوري فيما أدرج في دستور 1996 حكما يقضي بـ "يسهر على حسن سير الإدارة العمومية" مادة 6/85.

إذا كان الدستور أسند مهمة التشريع إلى البرلمان وسلطة التنظيم فيها لم يدخل في إختصاص التشريع لرئيس الجمهورية وخص بها رئيس الحكومة بالسهر على تنفيذ العاملين، فذلك يعني أن رئيس الجمهورية لا يتدخل في التنفيذ وأن رئيس الحكومة هو المسؤول الأول على هذا الجهاز الإداري للدولة.<sup>1</sup>

بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 و 2016 نلاحظ إستمرارية العمل بمبدأ إزدواجية التنظيمية داخل السلطة التنفيذية، والمجال التنظيمي ينقسم إلى نوعين تنظيمي مستقل وتنظيمي مشتق أي المجال التنظيمي لتنفيذ القوانين<sup>2</sup>، وهذا الأخير الذي يعود للوزير الأول فقد جاء في المادة 2/85 من تعديل 2008 والمادة 2/99 من تعديل 2016 يسهر الوزير الأول على تنفيذ القوانين والتنظيميات.<sup>3</sup>

لقد خص الوزير الأول بسلطة التنظيم التي تفيد حق إصدار قرارات إدارية عامة ومجرد لتنفيذ سياسة الحكومة في الواقع عن طريق تطبيق القوانين الصادرة من طرف البرلمان والتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، فالسلطة التنظيمية للوزير الأول هي عبارة عن

<sup>1</sup> - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 401-402.

<sup>2</sup> - حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الدستورية دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص 56.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 85-2 من تعديل 2008 المعدلة و المتممة بالمادة 2/99 من تعديل 2016.

مجموعة القواعد العامة والمجردة التي تتضمن تنفيذ قانون صادر عن السلطة التشريعية أو مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

إن الوزير الأول يشارك رئيس الجمهورية في سلطة التنظيم حيث خصت المادة 1/125 لرئيس الجمهورية وهي تتكلم عن التنظيم المستقل عن طريق المراسيم الرئاسية دون الإرتكاز أو الإستناد على نص قانوني آخر، لكن في الفقرة الثانية من المادة 125 التي تخص الوزير الأول الذي تتمثل مهمته في تطبيق القوانين،<sup>2</sup> وهذا ما أقرت به المادة 143 من آخر تعديل دستوري وهو تعديل 2016.

ختاما لهذا يعود للوزير الأول مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان، بالإضافة إلى ذلك أنه مكلف بتنفيذ التنظيمات التي يختص بها رئيس الجمهورية، ولكن سلطة الوزير الأول هي سلطة مشتقة وليست مستقلة تمنعه من إتخاذ تدابير في مواضيع لم يسبق تنظيمها قبل البرلمان أو رئيس الجمهورية.

---

<sup>1</sup> - ياسين ربوح، مرجع سابق، ص 96.

<sup>2</sup> - المادة 125 دستور 1996 المعدلة بالمادة 143 من تعديل 2016.

### المبحث الثاني: مسؤولية الوزير الأول في النظام السياسي

إن للوزير الأول مسؤولية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان فقد أكد التعديل 2008 و 2016 على تبعية الوزير الأول عضويا ووظيفيا لرئيس الجمهورية، بدأ من تعيينه وإنهاء مهامه، ولا يوجد أي قيد على هذه الصلاحية خاصة أن الوزير الأول أصبح مجرد منسق لبرنامج رئيس الجمهورية في حين تم الإبقاء على المسؤولية السياسية للوزير الأول على البرلمان ، وعليه سأتناول في هذا المبحث مطلبين هما:

المطلب الأول: مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية

المطلب الثاني: مسؤولية الوزير الأول أمام البرلمان

المطلب الأول: مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية

سنتناول من خلال هذا المطلب مسؤولية الوزير أمام رئيس الجمهورية في الفرع الأول ثم في الفرع الثاني مدى إستقلالية الوزير الأول.

الفرع الأول: مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية

لقد عرفت الممارسة السياسية في الجزائر حالات لإنهاء مهام رئيس الحكومة أثارت جدلا واسعا في الأوساط السياسية، فقد إنتقد "قاصدي مرياح" رئيس الحكومة سابقا طريقة إنهاء مهامه من طرف رئيس الجمهورية بدعوى مخالفة نص الدستور ذاته، والتي تقضي تدخل المجلس الشعبي الوطني لسحب الثقة من الحكومة حتى يقدم رئيسها إستقالته لرئيس الجمهورية، في حين أكد علي "بن فليس" أن قرار إنهاء مهامه كان سياديا لكنه في الأخير صرح بأنه لم يستقل من منصبه بل كان مرغما على الإستقالة، والفرق يتمثل في كلا الحالتين في إنعدام

صورة الإستقالة بالإرادة الحرة، وهنا يظهر مصطلح الإقالة الرئاسية لا الإستقالة، كما أن رئيس الحكومة سابقا أحمد بن بيتور قدم إستقالته مبررا بأسباب منها عدم تمكنه من إختيار أعضاء حكومته والتشريع عن طريق الأوامر في مجالات تهم الحكومة.<sup>1</sup>

والمتمعن في تاريخ المؤسسات السياسية في النظام الجزائري يلاحظ حالات لإنهاء المهام أثارت جدلا واسعا وهي حالة إنهاء مهام رؤساء الحكومة سابقا قاصدي مرباح وعلى بن فليس وبن بيتور.

إن كل معايير الحكم العضوي الرئاسي سواء بالتعيين أو العزل تؤكد لنا تحول رئيس الحكومة إلى مجرد مساعد لرئيس الجمهورية يمارس سلطة مشتقة من سلطات هذا الأخير،<sup>2</sup> فالوزير الأول لا يمكن إقالته من قبل رئيس الجمهورية لكن يمكنه في أي وقت تقديم إستقالته.<sup>3</sup> فالتعديل الدستوري لسنة 2008 الذي أعاد تنظيم السلطة التنفيذية عن طريق إستبدال رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول بموجب قانون رقم 19/08 لم يشكل قاعدة إستثنائية عما سبقته من تجارب دستورية في مجال العزل وإنهاء مهام الوزير الأول، وقياسا بصلاحيه التعيين نجد السلطة التقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية والتي تستمد مبرراتها من عدم وجود نص دستوري يقيد هذا الأخير في التعيين أو العزل وذلك بحكم القاعدة " توازي الأشكال و الإجراءات " وإحتفاظ الرئيس بكل الصلاحيات تظهر تفوقه على حساب الوزير الأول بهذا المنطق لا يمكن

<sup>1</sup> - سعاد بن سريه، مركز رئيس الحكومة في تعديل 2008، الجزائر، دار بلقيس، ط 2010، ص 125-126.

<sup>2</sup> - عقالية خرباشي، مرجع سابق، ص 107.

<sup>3</sup> - Hélène Simonio- Gineste, l'essentiel du droit constitutionnel, Ellipses Edition Marketing, 2<sup>ème</sup> Edition, 2011, p 89.

تصور مصطلح الإستقالة إذا تعلق الأمر بالوزير الأول بل إنها تكيف إقالة رئاسية أو إنهاء للمهام.<sup>1</sup>

بالإضافة إلا أن هناك حالات تنتهي فيها مهام الوزير الأول وبالتالي حكومته عند رفض المجلس الشعبي الوطني برنامجه وعدم منحه الثقة إذا طلبها أو نتيجة ملتزم الرقابة.<sup>2</sup> تنص المادة 79 الفقرة 2 من الدستور 1996 المعدل و المتمم، ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، وجاء في الفقرة 03 من نفس المادة "يُضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه على مجلس الوزراء".

أما التعديل الأخير لسنة 2016 في المادة 93 منه فقرة 3 "تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه على مجلس الوزراء".<sup>3</sup>

كما تنص المادة 119 فقرة 3 من الدستور والمادة 3/136 من تعديل 2016 على أنه "تعرض المشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني"،<sup>4</sup> على إعتبار أن مجلس الوزراء هو الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع السياسية، كما أن عرض برنامج الحكومة على مجلس الوزراء يثير التساؤل في الحرية الذي يتمتع بها الوزير الأول في هذا المجال، و عليه فإن رئيس الجمهورية يكون قد حدد الأولويات، ورسم الخطوط العريضة للبرنامج، ومن ثم فإن مجلس الوزراء يكون محطة

<sup>1</sup> - سعاد بن سريّة، مرجع سابق، ص 128 - 129.

<sup>2</sup> - Hélène Simonio- Gineste, op-cit, p 89.

<sup>3</sup> - المادة 2/97-3 من دستور 1996، المعدلة بالمادة 3/93 من التعديل 2016.

<sup>4</sup> - المادة 119 من تعديل 2008 المعدلة بالمادة 136 من التعديل 2016.



مراقبة مدى إلتزام الوزير الأول بتوجيهات رئيس الجمهورية ولو أن هذا الأخير يرغب من خلال هذه المراقبة التأكيد على حرصه في السهر على حسن سير أجهزة الدولة والحفاظ على المصالح العامة، وعليه فإن مرور مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء يعتبر أهم مرحلة قبل أن يصبح قابلا للتطبيق.<sup>1</sup>

أصبح الدستور ينص صراحة على تكريس برنامج موحد يشكل توجهها نحو أحادية البرمجة ويتمثل في البرنامج الرئاسي وهو كذلك مخطط عمل الحكومة الذي يقوم به الوزير الأول والسعي نحو تنفيذه عن طريق مخطط العمل الذي يعده.<sup>2</sup>

وبهذا الصدد يرى الأستاذ عيسى طيبي أن التعديل الدستوري لسنة 2008 يعد بمثابة تحول في الثنائية الشكلية العضوية السابقة للسلطة التنفيذية إلى أحاديثها وظيفيا وعمليا... وأن هذا التعديل أزال الغموض الذي كان يسود حول طبيعة البرنامج السياسي المطبق فعليا وبهذا يكون الوزير الأول قد جرد من أهم السلطات كقطب ثاني للسلطة التنفيذية لتصبح بذلك السلطة التنفيذية برأس واحد فقط مع العلم أنها لم تكن كذلك.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عمار عباس، المرجع السابق، ص 118 - 199.

<sup>2</sup> - سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص 136.

<sup>3</sup> - عيسى طيبي، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية، عدد 04، سنة 2010، ص 07.

### الفرع الثاني: مدى إستقلالية الوزير الأول

إن الهدف من البحث حول طبيعة العلاقة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية هو الوصول إلى تحديد مدى إستقلالية الوزير الأول عن رئيس الجمهورية بإعتبارهما قطبين لسلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية وهذا ما سأحاول إبرازه من خلال هذا الفرع.

إن الوزير الأول في الواقع غير مستقل إستقلالا تاما داخل السلطة التنفيذية، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى الإعتقاد بخلق مركز قوة إلى جانب رئيس الجمهورية، فبالنظر إلى سلطات رئيس الجمهورية الواسعة التي خولها له الدستور في مواجهة الحكومة ورئيسها فإن هذا دافع على الإعتقاد بأن الحكومة هي مجرد جهاز تابع لرئيس الجمهورية وأبرز صورة على ذلك تبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية.

**أولا: من خلال تعيينه:** فنص المادة 5/77 من الدستور 1996 ونص المادة 91 من التعديل الدستور لسنة 2016 تنصان بأن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول ويتم هذا بناء على العديد من الإعتبارات من الشخصيات المؤهلة لمنصب رئاسة الحكومة.<sup>1</sup>

**ثانيا: من خلال إنهاء مهامه:** إن إنهاء مهام الوزير الأول هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية في مقابل تعيينه، إذ لا يعقل في ظل دستور أقر بإنتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الإقتراع العام والسري والمباشر، القول بأن رئيس الجمهورية لا يجوز له أن ينهي مهام الوزير الأول.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المادة 5/77 من دستور 1996 و المعدلة بالمادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>2</sup> - سعيد بو الشعير، النظام السياسي في الجزائر، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 395.

إن مجلس الوزراء الذي يتزأسه رئيس الجمهورية، كان يعتبر محطة أخرى تتجلى فيها حصة الأسد في جميع أشغال المجلس، فالقرارات التي تتخذ في مجلس الوزراء هي قرارات رئاسية.<sup>1</sup>

كما تظهر التبعية لرئيس الجمهورية في أن هذا الأخير يمكنه إنهاء سلطة الوزير الأول حتى وإن كان حائز على ثقة المجلس الشعبي الوطني، ولو أن رئيس الجمهورية لم يكن ينهي مهام الوزير الأول بطريقة تعسفية وإنما يلجأ إلى هذا الحل متى رأى أنه مناسب له، فهذا التناقض الموجود في دستور 1996 دفع برئيس الجمهورية إلى المبادرة بالتعديل الدستوري لسنة 2008 بإلغاء منصب رئيس الحكومة وإستبداله بالوزير الأول.

خلاصة القول أن إقرار المسؤولية السياسية للوزير الأول على ماتم التطرق إليه سابقا يعقد من مهمة الوزير الأول إذ أصبح ينسق عمل الحكومة ويشرف على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، كل هذا يضعف أدائه، هذا بخلاف الدور الذي تحققه المسؤولية السياسية التي تعتبر أداة ضامنة للحرية والفعالية، والسبب يعود إلى الدور الايجابي للمسؤولية ويتحقق لما تقابله سلطة فعلية أي المسؤولية تساوي السلطة الفعلية، أما في حالة غياب السلطة الفعلية كما هو الحال للوزير الأول في الجزائر فإنه تؤدي إلى تبعيته لرئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> - حميد محيد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على إستقلالية البرلمان، الطبعة الأولى، 2008، ص98.

### المطلب الثاني: مسؤولية الوزير الأول أمام البرلمان

لقد أقر دستور 1996 بمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، فـرئيس الحكومة بعد تعيينه وتعيين أعضاء حكومته من طرف رئيس الجمهورية يجب أن يحوز ثقة البرلمان (المجلس الشعبي الوطني)، الذي يمكن له أن يرفض الموافقة على برنامج الحكومة (المادة 81) أو سحب الثقة منه بواسطة التصويت على ملتصق الرقابة (المادة 135) أو عدم التصويت بالثقة التي يطلبها رئيس الحكومة (المادة 84) فهذه الوضعية تصعب من مهمة رئيس الحكومة الذي على الرغم من أنه يتحمل المسؤولية إلا أنه لا يتمتع بكامل سلطة في الدولة،<sup>1</sup> وهذا ما سأطرق له من خلال الفروع الآتية:

#### الفرع الأول: مناقشة مخطط الحكومة

إن مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان يعتبر أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان ويعرفه الأستاذ Pierre Avri-Jean Gicque، على أنه أول ميثاق وإتفاق رسمي بين الحكومة والبرلمان ويتم في أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة.

وعلى هذا الأساس وبالرجوع إلى نص المادة 80 من دستور 1996 والمادة 94 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 على ضرورة تقديم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويترتب على هذا التقديم فتح مناقشة عامة يجريها نواب المجلس، وعلى ضوءها يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمله بعد التشاور مع رئيس الجمهورية، كما يكون الوزير الأول من ناحية أخرى ملزم بتقديم عرض حول مخطط عمله

<sup>1</sup> - جمال علي صغير، مرجع سابق، ص 71.

لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، ويمكن لمجلس الأمة هنا أن يصدر لائحة،<sup>1</sup> ومنه فإن الوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وذلك قبل أن يشرع في العمل.

ومنه حددت إجراءات تقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وحسب المادة 46 من الفقرة 01 "يعرض رئيس الحكومة برنامجه على المجلس الوطني خلال 45 يوم الموالية لتعيين الحكومة، وتتص المادة 47 على عدم الشروع في المناقشة إلا بعد مرور 7 أيام من تبليغ النواب.<sup>2</sup>

وإن لم تبرز هذه العلاقة في دستور 1963 و 1976 اللذان لم يعطيا للمجلس الشعبي الوطني الحق في مناقشة برنامج الحكومة، نظر لإعتماد أحادية السلطة التنفيذية في تلك الفقرة أين كان رئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة، لكن في دستور 1989 و 1996 والمعدل في 2008 و 2016 يناقش مخطط عمل الحكومة،<sup>3</sup> فإن كانت المادة 80 من دستور 1996 قبل التعديل تتيح لرئيس الحكومة إمكانية تكييف برنامج حكومة على ضوء مناقشة النواب المجلس الشعبي الوطني حتى يحظى بموافقتهم، فإن التعديل الدستوري لـ 2008 و 2016 اشترط على الوزير الأول قصد تكييف مخطط عمل حكومته مع الملاحظات التي أبداه النواب أثناء

<sup>1</sup> - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 104.

<sup>2</sup> - جمال علي صغير، مرجع سابق، ص 68.

<sup>3</sup> - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 104.

المناقشة، إستشارة رئيس الجمهورية ولعلى هذه الاستشارة يراد منها ورائها تأكيد على أن الوزير الأول ما هو إلا منسق للعمل الحكومي يستمد مهامه من رئيس الجمهورية وليس له إدخال أي تعديلات إلا بعد إستشارة هذا الأخير.<sup>1</sup>

يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة، بعد تكييفه إذ اقتضى الأمر 10 أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في المجلس<sup>2</sup>، وهي مدة قصيرة تجعل المناقشة سطحية وضعيفة.

في المقابل هذا كله نجد أن المشرع الجزائري قيد سلطة النواب في رفض ومراقبة مخطط عمل الحكومة بخط أحمر بإمكانه رفضه للمرة الثانية على التوالي وهذا يؤدي إلى حل البرلمان إذ لم يحصل مخطط عمل الحكومة الجديد على موافقة النواب.<sup>3</sup>

وهناك حالات تؤدي إلى رفض المثالي لمخطط عمل الحكومة نلخصها في مايلي:

- عدم وجود أغلبية برلمانية سواء لحزب.
- عودة الحكومة الجديدة بمخطط عمل قديم الذي سبق رفضه، مما يعني أن الأغلبية البرلمانية لا تتجانس مع السلطة التنفيذية من حيث البرنامج السياسي مما يستدعي إستفتاء الشعب ورفضه لمخطط عمل الحكومة.<sup>4</sup>

إن المسؤولية السياسية للوزير الأول تتجلى من خلال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المعروض عليه، فهنا يكون الوزير الأول ملزم بتقديم

<sup>1</sup>-عمار عباس، مرجع سابق، ص 133.

<sup>2</sup>-المادة 48 من القانون العضوي رقم 99-02.

<sup>3</sup>-عبد الناصر مانع جمال ، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدن المغرب العربي، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 04، ص 33.

<sup>4</sup>- المرجع نفسه، ص33

إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية، وفي هذه الحالة يعين رئيس الجمهورية وزير أول جديد حسب الكيفيات نفسها<sup>1</sup>، وعلى هذا الأخير أن يعد مخطط عمله ويعرضه على المجلس الشعبي الوطني، وإذا لم تحصل الموافقة من جديد ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا وتتم الحكومة القائمة في تسيير شؤون الدولة إلى غاية إنتخاب المجلس الشعبي الوطني من جديد وذلك في أجل أقصاه 3 أشهر<sup>2</sup>.

وبالنظر إلى الفقرة الثانية من المادة 80 من الدستور 1996 والمادة 94 فقرة 2 من التعديل الأخير لسنة 2016 التي تتعلق بإمكانية تقديم الوزير الأول لعرض حول مخطط عمله لمجلس الأمة، لإعلام المجلس الشعبي الوطني وإمكانية إصدار لائحة هي مسألة حتمية وذات قيمة وأثر سياسي جوهري، حيث أنه في حالة الموافقة على مخطط عمل الحكومة يمكن للحكومة أن تعمل بثقة وراحة كبيرة بحكم هذا التأييد والمساندة.

وأما في حالة التحفظ على مخطط العمل أو بعضه فإن الحكومة تأخذ ذلك بعين الإعتبار عند وضع مشاريع القوانين قصد الحصول موافقة مجلس الأمة بسهولة<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: ملتصق الرقابة

لقد كرس المشرع الدستوري هذه الآلية الرقابية في دستور 1963 في المادة 55 منه والتي نصت على سحب الثقة لكنه عمد إلى عدم الإشارة إليها وإغفالها في دستور 1976، غير أنه أعاد النص عليها في التعديل الدستور 1988 في المادة 114 منه التي إكتفت بالنص على

<sup>1</sup> - المادة 81 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>2</sup> - المادة 82 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>3</sup> - عبد الناصر مانع جمال ، مرجع سابق، ص34.

ضرورة أن تقوم الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة لكن دون الحديث عن ملتمس الرقابة واكتفت بإعطاء الحق لرئيس الحكومة بطلب التصويت بالثقة.<sup>1</sup>

أما في التعددية السياسية لم تبقى هذه الآلية منصوص عليها صراحة فقط في دستور 1989 في المادة 3/80 ودستور 1996 في المادة 4/84 وبعد التعديلات 2008 و2016 كذلك، بل تعتبر هذه الآلية أخطر الوسائل المقررة دستوريا في مجال الرقابة البرلمانية التي تتولد عنها العلاقة العضوية بين حكومة الرئيس والمجلس الشعبي الوطني وفق التأثير المتبادل<sup>2</sup> يتم اللجوء إلى إستخدامها بمناسبة عرض بيان السياسة العامة الذي ألزم الدستور الحكومة بضرورة تقديمه سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني وفي حالة عدم إلتزام الحكومة بما تعهدت به بمناسبة عرض مخططها فتجبر هذه الأخيرة على تقديم إستقالتها إذا ما توفر النصاب المطلوب دستوريا، ونظرا لخطورة الأجراء أحاطها المشرع بجملة من الشروط وتكمن فيما يلي:

• أن يكون على إثر تقديم الحكومة لبيانها حول السياسة العامة وبعد مناقشتها عمل

الحكومة.<sup>3</sup>

• أن يكون الإقتراح مقدم من طرف سبع النواب ( $\frac{1}{7}$ ) على الأقل.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> -المادة 55 من دستور 1963، والمادة 5/114 من 1988.

<sup>2</sup> -عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 182.

<sup>3</sup> -المادة 135 من الدستور 1996، المعدلة و المتممة بالمادة 153 من التعديل 2016 التي تنص "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته لبيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة".

<sup>4</sup> -المادة 57 من القانون العضوي رقم 99-02 "يجب أن يوقع ملتمس الرقابة ليكون مقبولا سبع ( $\frac{1}{7}$ ) عدد النواب على الأقل وذلك طبقا لأحكام المادة 135 من الدستور 153 من التعديل الأخير".



- ويودعه لدى مكتب المجلس الوطني.<sup>1</sup>
  - لا يحق للنائب التوقيع على أكثر من مجلس رقابة واحد.
  - لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور 3 أيام من تاريخ ايداعه.<sup>2</sup>
- قد يقضي ملتمس الرقابة في حالة نجاح النواب في إستعماله إلى نتائج وخيمة فهو يؤدي إلى إسقاط الحكومة وهذا أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين الطرفين بشكل خطير، حيث يقدم الوزير الأول إستقالته لرئيس الجمهورية، وهو ما قد يدفع هذا الأخير إلى معاملة النواب بالمثل بحيث يستعمل حقه في حل المجلس الشعبي الوطني وفق هذه الصيغة، بعد إستخدام هذه الآلية عملية إنتحارية على حد تعبير الأستاذ عبد الله بوقفة بالنسبة للبرلمان عوض أن تكون إصلاحا دستوريا يلوح به في وجه الحكومة أو يستخدم إذا إستدعى الأمر العودة إليه لوضع حد لإنحرافات الحكومة<sup>3</sup>، إن التجربة البرلمانية في الجزائر لم تبين أنه تم إستعمال هذا النوع من الإجراءات ضد الحكومات التي تعاقبت على السلطة في ظل الدساتير الجزائرية المختلفة ما عدا حل المجلس الشعبي الوطني من قبل الرئيس الشاذلي بن جديد.<sup>4</sup>

### الفرع الثالث: التصويت بالثقة

إضافة إلى ذلك التصويت على لائحة ملتمس الرقابة المقدمة من طرف النواب والذي من شأنه الدفع بالوزير الأول للإستقالة في حالة التصويت عليه، هنالك وسيلة أخرى يتم بموجبها تحريك

<sup>1</sup> - المادة 59 من نفس القانون رقم 99-02 "يودع نص ملتمس الرقابة... لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني".

<sup>2</sup> - المادة 2/136 من دستور 1996 وتقابلها المادة 154 من تعديل 2016.

<sup>3</sup> - طارق عاشور، "تطور العلاقات بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997-2007" (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة) 2008-2009، ص 45-45.

<sup>4</sup> - محمد بورايو، مرجع سابق، ص 238.

المسؤولية السياسية للحكومة وهي التصويت بالثقة، حيث يكمن الفرق الجوهرى بين

الوسيلتين هو أن الأولوية ملتزم والرقابة تكون بمبادرة من النواب وفقا لشروط معينة أمام الثانية أي تصويت بثقة فالحكومة هي التي تتوجه للمجلس الشعبى الوطنى لتطرح عليه مسألة الثقة.<sup>1</sup>

ومنه يمكن للوزير الأول وبمبادرة منه أن يعرض تصويتا بالثقة من قبل المجلس الشعبى الوطنى على بيان السياسة العامة<sup>2</sup>، شريطة تسجيله فى جدول الأعمال المجلس وجوبا، وهذا وفقا لنص المادة 84 فقرة 5 من تعديل 2008 والمادة 98 فقرة 5 من آخر تعديل لسنة 2016، وتنص المادة 5/98: "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبى الوطنى تصويتا بالثقة وفى حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالته".<sup>3</sup>

من خلال نص المادة يلاحظ أن تصويت بالثقة مثله ومثل ملتزم الرقابة يتم أثناء تقديم الوزير الأول لبيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبى الوطنى فيمكن للوزير الأول يطلب من التصويت بالثقة.

وكقاعدة عامة يمكن طلب التصويت بالثقة فى الحالات التالية:

1- وجود معارضة لسياسة الحكومة سواء من قبل النواب أو منهم فى الساحة السياسية فهنا يتجه الوزير الأول إلى المجلس الشعبى الوطنى طالبا منه التصويت بالثقة.

<sup>1</sup>-حكيم رزوق، مرجع سابق، ص98.

<sup>2</sup>-Denabbou-Kirane Fatiha, Droit Parlementaire Algérien, Tome2 office Des publication universitaires, 2009., p 207.

<sup>3</sup>-المادة 5/84 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 98 من بالتعديل الدستورى 2016.

2- في حالة تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، ويمكن أن تطلب الحكومة التصويت بالثقة وتعتبر هذه الحالة الوحيدة التي نص عليها دستور 1996،<sup>1</sup> يتم إدراج التصويت بالثقة ضمن جدول الأعمال وتتم المناقشة وفقا للمادة 63 من القانون 99-02 ويمكن التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة وفقا للمادة 64 من نفس القانون وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية.<sup>2</sup>

وفي هذا الإطار يمكن إبداء بعض الملاحظات في مجال المقارنة بين ملتزم الرقابة والتصويت بالثقة حيث أن النصاب القانوني المقرر لكل موافقة برلمانية، فبالنسبة للموافقة الإيجابية على ملتزم الرقابة المفترض توافر الأغلبية المشددة لتشكيل المجلس الشعبي الوطني لكي تحجب الثقة عن حكومة الرئيس، أما بخصوص الموافقة على طلب التصويت بالثقة المقرر هو توافر الأغلبية البسيطة للنواب المعبرين أثناء الجلسة العامة المخصصة للتصويت على طلب الثقة<sup>3</sup>، إن التصويت بالثقة إجراء يقوم به الوزير الأول بمبادرة منه دون أي قيد، وبالنتيجة يمكن أن تكون معارضة داخل المجلس الشعبي الوطني إلا أنه يتمتع عن طلب التصويت بالثقة في حالة ما إذا لم تتمكن المعارضة البرلمانية من التوصل إلى تصويت أو إقترح ملتزم الرقابة.

<sup>1</sup> - ياسين ريوح، مرجع سابق، ص 146.

<sup>2</sup> - المادة 63 و 64 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 8/3/1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج 2 عدد 15 بتاريخ 9/3/1999.

<sup>3</sup> - عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة دراسة مقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص 210.

وحسب نص المادة 6/84 من الدستور والمادة 64 من القانون العضوي واللذان تنصان على أنه في حالة رفض التصويت بالثقة وقبل إستقالة الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية يمكن لهذا الأخير اللجوء إلى المادة 129 من الدستور المتعلقة بحل المجلس الشعبي الوطني، وهذا خلافا لملتزم الرقابة الذي لا نص في الدستور ولا في القانون العضوي على إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني، وعليه فإن ملتزم الرقابة يعتبر أخطر أسلوب يتمتع به المجلس الشعبي الوطني في مواجهة الحكومة.

يتم التصويت على لائحة ملتزم الرقابة بعد 3 أيام من إيداعها لدى مكتب المجلس، أما التصويت بالثقة فمتروك في نهاية هذه المناقشة، التصويت بالثقة هو إجراء إيجابي يمكن إستنتاج من خلاله بأنه إتفاق بين الحكومة ورئيس المجلس الشعبي الوطني،<sup>1</sup> وعلى أنه دعم من المجلس الشعبي الوطني لمخطط الوزير الأول.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>-حكيم رزوق، مرجع سابق، ص 99-100.

<sup>2</sup>-Benabbou- KiraneFatiha, Op-cit, p 209.

### المبحث الثالث: علاقة الوزير الأول بكل من رئيس الجمهورية والبرلمان

من خلال هذا المبحث سأتطرق إلى العلاقة القائمة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية باعتبار أن الوزير الأول هو اليد المساعدة للرئيس وكذلك سأحاول معرفة العلاقة بين الوزير الأول وبين البرلمان وهذا من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول: علاقة الوزير الأول برئيس الجمهورية

المطلب الثاني: علاقة الوزير الأول بالبرلمان

المطلب الأول: علاقة الوزير الأول برئيس الجمهورية

من خلال هذا المطلب سأعرض إلى العلاقة التي تربط كل من الوزير الأول برئيس الجمهورية وذلك من خلال مجلس الوزراء في الفرع الأول وفي الفرع الثاني المخطط الحكومي محاولين إبراز دور الوزير الأول وعلاقته برئيس الجمهورية.

الفرع الأول: علاقة الوزير الأول برئيس الجمهورية داخل مجلس الوزراء

يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية والهامة التي تهم الأمة واتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على القيادة الجماعية بقيادة رئيس الجمهورية.<sup>1</sup> ويعرفه الأستاذ ناصر لباد بأنه الهيئة الحكومية السابقة التي يحضرها جميع الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>-نزيهة بن زاغو، مرجع سابق، ص112

<sup>2</sup>-ناصر لباد، القانون الإداري والتنظيم الإداري، د ط ،مطبعة دحلب، حسين داي ، الجزائر، د ت، ص104.

والمقصود بمجلس الوزراء حسب المعيار الشكلي هو ذلك المجلس الذي يضع الوزراء

برئاسة رئيس الجمهورية، والوزير الأول، والوزراء لدراسة أمر سياسي.<sup>1</sup>

إن في دستور 1963 أكد المادة 58 منه أنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس

الوطني التفويض بالتشريع تتخذ في مجلس الوزراء.

لكن في دستور 1989 بالرجوع للمادة 4/74 نجد أن رئيس الجمهورية هو الذي يتأسس

مجلس الوزراء رغم أن رئيس الحكومة هو الذي يعد برنامج الحكومة.<sup>2</sup>

أما بالنسبة لدستور 1996 المعدل سنة 2008 فقد أقرت المادة 79 منه على أن مجلس

الوزراء يتأسسه رئيس الجمهورية وحسب المادة 4/77 يعرض عليه الوزير الأول مخطط عمله

لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.<sup>3</sup>

أما التعديل الأخير لسنة 2016 فقد جاء لتأكيد تعديل 2008 بنص المادة 4/91

والمادة 3/93.<sup>4</sup>

لم يوضح الدستور شروط تنظيم وعمل المجلس ولا اختصاصاته مما يجعل من رئيس

الجمهورية صاحب القرار النهائي وكل ما يدور في مجلس الوزراء من نقاشات أو مداولات

<sup>1</sup> - محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري و المصري ، دراسة مقارنة (مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة بومرداس) د ت، ص 64.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص 65.

<sup>3</sup> - أنظر المادتين 7/79 و 4/77 من دستور 1996.

<sup>4</sup> - أنظر المادتين 4/91 و 3/93 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

بنص الدستور في إتخاذ القرارات التي تؤثر على رئيس الجمهورية في صدد إتخاذ قراره لأنها تظل تتميز بالطابع الاستشاري وليس الإلزامي.<sup>1</sup>

حيث تنص المادة 4/77 من الدستور والتي تقابلها المادة 91 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 على أن رئيس الجمهورية هو الذي يت رأس مجلس الوزراء".<sup>2</sup>

كان عرض برنامج الحكومة على مجلس الوزراء يثير التساؤل حول هامش الحرية الذي كان يتمتع به الوزير الأول، في هذا المجال نقول هذا على إعتبار أن رئيس الجمهورية يكون قد حدد الأولويات ورسم الخطوط العريضة للبرنامج الذي كان على الحكومة تطبيقه عند إختيار الشخصية التي تتولى رئاستها، ومن هنا فإن مجلس الوزراء يكون محطة لمراقبة مدى إلتزام الوزير الأول بتوجيهات رئيس الجمهورية ولو أن هذا الأخير كان يرغب من خلال هذه المراقبة التأكيد على الصالح العام وذلك من خلال إطلاعه على إختيارات الحكومة.<sup>3</sup>

وعليه فإن مرور مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء يعتبر أهم مرحلة قبل أن يصبح قابلا للتطبيق.

أيضا نجد المادة 119 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 136 من التعديل الدستوري الأخير التي تنص على ضرورة عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء أين نلاحظ أن مجلس الوزراء يت رأسه رئيس الجمهورية، حيث أن الدستور نص على عرض مشاريع

<sup>1</sup>-نزيهة بن زاغو، مرجع سابق، ص 184.

<sup>2</sup>-المادة 4/77 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 91 في التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>3</sup>- عمار عباس، مرجع سابق، ص 118-119.

القوانين على مجلس الوزراء وليس مجلس الحكومة الذي كان يترأسه رئيس الحكومة قبل تعديل

1.2008

لرئيس الجمهورية حق التعديل أو رفض قانون المشروع ما، والتجربة الممارسة أكدت أن  
رئيس الجمهورية له حق تعديل أو إلغاء أي قانون لا يعجبه فحق التعديل معترف به لرئيس  
الجمهورية ما دام يترأس مجلس الوزراء و هذا يؤدي إلى إفراغ المادة 119 من محتواها.

إن رئيس الجمهورية باعتباره ممثلاً للشعب ومنتخباً على أساس برنامج معين بالأغلبية  
كل هذا منح له سلطة استعمال النقد سواء نقد سلبي أو إيجابي، وفي حالة مخالفة الوزير الأول  
لرئيس الجمهورية في عرض النص أو مشروع قانون ما على البرلمان دون تمريره على مجلس  
الوزراء، ما يعني خرق للمادة 119 و إن كان ذلك نادر الحدوث مما يؤدي إلى عزل الوزير  
الأول، فرئيس الجمهورية له أن يلجأ إلى إخطار المجلس الدستوري طبقاً للمادة 166 من دستور  
1996 والمادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016، أو يقوم بتوجيه خطاب للبرلمان طبقاً  
للمادة 128 من دستور 1996 والمادة 146 من تعديل 2016.<sup>2</sup>

إن رئيس الجمهورية يمارس سلطة حقيقية على مجلس الوزراء ورئاسة مجلس الوزراء  
هي سلطة شخصية لرئيس الجمهورية، لا يمكنه التفويض في رئاسة مجلس الوزراء طبقاً للمادة

<sup>1</sup> - المادة 119 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>2</sup> - حميد محيد، مرجع سابق، ص 96.



87 والتي منعت على رئيس الجمهورية تفويض أحكام المنصوص عليها في المادة 77

مع العلم أن رئاسة مجلس الوزراء تدخل في إطار هذه الأحكام كما نصت عليها نفس المادة.<sup>1</sup>

ومن خلال ما تم التطرق إليه يتضح لنا أن ضبط رئيس الجمهورية لبرنامج مجلس الوزراء وترأسه له القدرة الكبيرة التي يتمتع بها في إحداث تغييرات جذرية وعميقة مثلما يراه مناسباً، كل هذا جعل من الوزير الأول والوزراء خاضعين له وأن إجتماعاتهم لا تكون إلا على سبيل الاستشارة.

#### الفرع الثاني: مخطط عمل الوزير الأول مجرد آلية لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية

في النظم البرلمانية تقوم الحكومة مباشرة بعد تعيينها في تحضير مشروع برنامجها الذي تعمل من خلاله على تحديد الأهداف والروى من جميع النواحي، فتشكل هاته الأخيرة السياسة العامة التي تسعى الحكومة لإتباعها بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني ببرنامج الحكومة. وبرنامج الحكومة هو الذي يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الإقتصادي أو الإجتماعي أو الثقافي وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه خلال فترة زمنية محددة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - حميد محديد، مرجع سابق، ص 97.

<sup>2</sup> - محفوظ لشعب، مرجع سابق، ص 86.

بعد إعداد برنامجه كان على رئيس الحكومة (سابقا) مطالبا دستوريا بعرض برنامجه على مجلس الوزراء، حيث كان عرض برنامج الحكومة على مجلس الوزراء يثير نقاشا فقهيا وسياسيا يتمثل في مدى حرية رئيس الحكومة في إعداد برنامج حكومته.<sup>1</sup>

لكن التعديل الدستوري سنة 2008 و2016 أكد على أن البرنامج المطبق هو برنامج رئيس الجمهورية وليس برنامج رئيس الحكومة سابقا وما الوزير الأول إلا أداة لتنفيذه عن طريق مخطط العمل الذي يعده، فالتوجه الرئاسي يعلن عن قيام حكومة قائدها رئيس الجمهورية والوزير الأول هو مجرد منسق ومنفذ للبرنامج الرئاسي لا يمكنه رئاسة إجتماعات الحكومة إلا بناء على تفويض من رئيس الجمهورية، وهي مسألة مستحدثة لم تكن مكرسة من قبل الدستور لكن التعديل الأخير لسنة 2016<sup>2</sup> ، أعطى هذه الصلاحية للوزير الأول في نص المادة 3/99 يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها له إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور والصلاحيات الآتية: ... -يرأس اجتماعات الحكومة، وهي نقطة مهمة لصالح الوزير الأول.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - محمد فقير، مرجع سابق، ص 74.

<sup>2</sup> - سعاد بن سريّة، مرجع سابق، ص 135.

<sup>3</sup> - المادة 3/99 من تعديل الدستوري لسنة 2016 .

ويعتبر مخطط حكومة أويحي المنصب بعد التعديل أول مخطط عمل في النظام السياسي الجزائري بعد تبني الأحادية، وهو مجرد آلية تنفيذية البرنامج الرئاسي مما ينفي عنه أية إستقلالية.<sup>1</sup>

ومما يستخلص مبرر آخر للتطابق بين البرنامجين يتمثل في تأقيت المخطط الحكومي الأول بعد التعديل بمدة 4 أشهر، وهي المدة التي تفصل عن نهاية العهدة الرئاسية الثانية للرئيس عبد العزيز بوتفليقة مما يعني نهاية العمل بالبرنامج الرئاسي وخير دليل على ذلك ما أكده السيد أويحي في قوله «إن الحكومة ومن هذا المنظور لتحدها إرادة صلبة خاصة وأن مهمتها تتمثل في مواصلة تنفيذ البرنامج الرئاسي الذي سجل أشواطاً ملحوظة، وأن مخطط العمل هذا يمتد لمدة 4 أشهر لأسباب جوهرية...»<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: علاقة الوزير الأول بالبرلمان

من خلال هذا المطلب سأنتقل إلى البحث عن علاقة الوزير الأول بالبرلمان وذلك عن طريق فرعين كتالي:

#### الفرع الأول: أولوية الحكومة في ضبط جدول أعمال البرلمان

تتدخل الحكومة في تحديد جدول الأعمال بإضافتها الطابع الإستعجالي على بعض مشاريع القوانين، بحيث يجعلها تتدخل بشكل واضح في العملية التشريعية والتي يتحول فيها

<sup>1</sup> - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل الدستور الجزائري ، د ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 238- 239.

<sup>2</sup> - نص كلمة الوزير الأول أحمد أويحي التي ألقاها على نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة، يوم الأحد 14-12-2008.

البرلمان إلى مجرد جهاز منتج للنصوص القانونية التي تكون الحكومة في حاجة إليها لتنفيذ مخطط عملها، حتى قيل أن الحكومة من خلال الإدارة هي التي أصبحت تصنع القانون، فقد حدث انتقال مزدوج للسلطة، أولاً من البرلمان إلى السلطة التنفيذية، ثم داخل السلطة التنفيذية من الرجال السياسيين الوزراء إلى الموظفين المختصين.<sup>1</sup>

يظهر التفوق الحكومي في المبادرة التشريعية في جدول أعمال غرفتي البرلمان من خلال الأولوية لمشاريع الحكومة، إذ يضبط مكتبتا الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعون في المجلس الشعبي الوطني جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية، تبعاً لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، ويمكن لهذا الأخير حين إيداع مشروع قانون أن تلح على إستعجاله، وعندما يطرح مشروع القانون بإستعجال يودع خلال الدورة، يدرج هذا المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية، كما لا يمكن لأي غرفة أن تضبط جدول أعمال جلساتها إلا بإستشارة الحكومة.<sup>2</sup>

ويمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات مشروع أو إقتراح قانون لم تعد اللجنة المحال إليها تقريراً بشأنه في أجل شهرين من تاريخ الشروع في دراسته، بناءً على طلب الحكومة موافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 160.

<sup>2</sup> - أنظر المواد 18، 16، 17 من القانون العضوي رقم 99-02.

<sup>3</sup> - المادة 22 من القانون العضوي 99-02.

بالنظر إلى المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني يكون تحديد جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني قبل 07 أيام على الأقل من تاريخ الجلسة، وفيما يخص مجلس الأمة تنص المادة 53 من نظامه الداخلي على أن تحديد جدول أعمال جلساته يتم قبل 15 يوم على الأقل قبل إفتتاح الجلسة العلنية.<sup>1</sup>

كما يمكن للحكومة بإضافة إلى سلطاتها الواسعة في تحديد جدول أعمال الدورات العادية للبرلمان، طلب عقد دورة إستثنائية وفقا لنص المادة 118 من الدستور 1996 والمادة 135 فقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سواء بطلب من رئيس الجمهورية مباشرة أو بطلب من الوزير الأول، وحسب الفقرة الأخيرة من المادة 4 من القانون العضوي 99-02 فإن جدول أعمال الدورة يحدد بمرسوم رئاسي المتضمن دعوة البرلمان للإنعقاد في دورة غير عادية مما يدل على عدم مشاركة البرلمان في ضبطه.<sup>2</sup>

لم يوضح الدستور ولا القانون العضوي رقم 99-02 محتوى ومضمون جدول أعمال الدورات أو محتوى جدول أعمال الجلسات، بينما تضمن النظام الداخلي لكل غرفة على حدى محتوى جدول أعمال الجلسات<sup>3</sup>، وطبقا للمادة 2/55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة يتضمن جدول الأعمال ما يلي:

المادة 2/55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني "يتضمن جدول الأعمال:

- مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية.

<sup>1</sup> - عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 39- 40.

<sup>2</sup> - محمد أومايوف، مرجع سابق، ص 235.

<sup>3</sup> - عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 40.

- إقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها.
- الأسئلة الشفوية.
- المسائل المختلفة المسجلة طبقا للدستور والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة ولهذا النظام الداخلي.<sup>1</sup>

المادة 2/53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، يتضمن جدول الأعمال:

- النصوص التي أعدت التقارير بشأنها بالأسبقية.
- الأسئلة الشفوية.
- المسائل المختلفة المسجلة طبقا للدستور والقانون العضوي المذكور أعلاه والنظام الداخلي.<sup>2</sup>

الفرع الثاني: الإنعكاسات الناجمة عن أولوية الحكومة في ضبط جدول أعمالها

إن أولوية الحكومة في ضبط جدول أعمالها لها إنعكاسات كبيرة زادت من الهوة بين الحكومة والبرلمان وتتمثل فيما يلي:

- إن تدخل الحكومة في أدق التفاصيل عند تحديد جدول أعمال البرلمان يؤكد أن الحكومة تؤثر البرلمان على طريقته كما قال الأستاذ قوشيار الأمر الذي يجعل البرلمان يفقد الكثير من حريته في ممارسة السيادة.

<sup>1</sup> - المادة 2/55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

<sup>2</sup> - المادة 2/53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

- إن وضع جدول الأعمال بمقاس تنفيذي من شأنه أن يخلق نوع من الشعور لدي البرلمانين بعدم أهمية حضورهم ولا مناقشتهم الأمر الذي تؤكد المقاعد الشاغرة أثناء جلسات البرلمان أو الحضور والاكتفاء بمطالعة الجرائد.
- أولوية الحكومة في ترتيب جدول الأعمال قد يؤدي إلى إستبعاد مواضيع يرغب البرلمان في إدراجها ضمن جدول أعمال، أو يرغب في تأجيلها الأمر الذي يشكل نقطة سلبية في سجل ممثلي الشعب.<sup>1</sup>
- قتل روح المبادرة لدى نواب وعدم رغبتهم في المبادرة بمقترحات القوانين بسبب عدم قدرتهم على الدفاع على إقتراحات القوانين التي يقدمونها على الأقل حتى تصل إلى قاعات المناقشة، الأمر الذي يجعلهم أكثر سلبية وحيادية، ففاقد الشيء لا يعطيه وفي، وبالتالي نجاعة النصوص القانونية وأهليتها للدخول حيز التنفيذ.<sup>2</sup>
- إن تحديد الدورة التشريعية يؤدي بالبرلمان إلى فقدان عامل الوقت الذي يعد عنصرا هاما بالنسبة للهيئة التشريعية حيث يتم بمقتضاه التحكم في المجال التشريعي وبالتالي تقييد عمل المشرع بالوقت نقطة في صالح المنفذ.

<sup>1</sup> - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 41.

<sup>2</sup> - تمت المصادقة خلال العهدة التشريعية الرابعة (1997-2002) على 59 مشروع قانون بالمقابل إقتراح قانون واحد، أنظر التقرير العام للعقد، التشريعية الرابعة 1997-2002، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ص 15.

- إن ترتيب وضبط جدول الأعمال ليس مجرد إجراء شكلي، بل رئيسي فهو مفتاح العمل البرلماني تستند عليه الحكومة لتنفيذ سياستها العامة للدولة لكنه في نفس الوقت يعد وسيلة هامة بيد الحكومة تستعمله لإدارة وتوجيه العمل البرلماني في إطار ما يناسبها.<sup>1</sup>

ما يلاحظ في الأخير أن السلطة الممنوحة للحكومة في تحديد جدول أعمال البرلمان تتجاوز بل تفوق الحدود القانونية، لكن الأمر خرج من حدود الأولوية القانونية ليصبح في دائرة الإحتكار الواقعي أو ما يؤكداه الواقع العلمي.

---

<sup>1</sup> - عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة وفقها وتشريعاً، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص138.



### خلاصة الفصل الثاني:

عمق تعديل الدستور الجزائري في 15 نوفمبر 2008، عدم التوازن داخل السلطة التنفيذية من خلال تجريد الحكومة من أهم الصلاحيات المنصوص عليها في دستور 1996.

أصبح هذا الدستور ينص صراحة على أن دور الوزير الأول ينحصر في تطبيق برنامج رئيس الجمهورية وتنسيق عمل الحكومة وتحديد مخطط عملها.

ومع ذلك يتحمل المسؤولية أمام رئيس الجمهورية عن طريق التعيين والعزل، وأمام البرلمان عند عرض مخطط عمل الحكومة ومناقشة بيان السياسة العامة، بواسطة ثلاث أليات هي رفضه لمخطط عمله وتبني ملتمس الرقابة ورفض الثقة عندما يطلبها الوزير الأول.

كما أن هذه التعديلات لم تحدث أي أثر قانوني حول نوعية العلاقة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية الذي يظل تابعا له، وكذلك العلاقة بين الوزير الأول والبرلمان، فبالرغم من إمتلاك هذا الأخير لوسائل إسقاط الحكومة وترتيب مسؤوليتها إلا إن الواقع السياسي أثبت أنها مجرد حبر على ورق.

---

الخاتمة

---

إن التعديلات الدستورية المتتالية، وخصوصا تعديل 2008 والتعديل الأخير لسنة 2016 لم تكن بذلك العمق المنتظر، إلا أن أهم ما يميزها هو محاولة إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل وتكوينها مقارنة بالسلطات الأخرى، إلا أن هذه التعديلات لم تكن في صالح الوزير الأول، وعليه فإن البحث في مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري و عن علاقته بالسلطات الأخرى وفق آخر تعديل، ينتهي بنا إلى القول أن رئيس الحكومة لم يعد رئيسا للحكومة إنما أصبح وزيرا أولا له صفة أول وزير للحكومة.

ونظرا لتقليص صلاحياته، أصبحت مهمته الأساسية هي تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، وتنسيق العمل الحكومي ولهذا لم يعد برنامج الحكومة، إنما أصبح يعد مخطط عمل الحكومة، بالإضافة إلى أنه لم تعد لديه صلاحية تشكيل الحكومة، إنما دوره يتمحور في إقترح الوزراء لرئيس الجمهورية وهذا الأخير هو الذي يعينهم وليس هذا فقط، بل إن إختصاصاته في التعيين في الوظائف الدولة أصبحت بعد موافقة رئيس الجمهورية.

وعليه يمكن الخروج بالاستنتاجات التالية :

- إن الهدف الرئيسي من إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من خلال آخر تعديلين دستوريين أساسيين 2008 و 2016 هو إضفاء الطابع الرئاسي على النظام السياسي الجزائري وتركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية.

- إن سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول والحكومة ككل وإنهاء مهامه يفقد الوزير الأول أي إستقلالية عضوية إتجاه رئيس الجمهورية، خصوصا أن هذا الأخير ليس مضطرا لإختيار الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية لكنه يشترط إستشارتها في تعيينه.

- إن التعديل الدستوري لسنة 2016 كرس وجود برنامج وحيد هو برنامج رئيس الجمهورية وليس برنامج الوزير الأول.

- غياب كلي للوزير الأول في الممارسة السياسية الداخلية والخارجية للدولة والدفاع الوطني في ظل هيمنة رئيس الجمهورية في كل هذا.

- تضع النصوص الدستورية في يد رئيس الجمهورية أهم الآليات التي تمكنه في التحكم في سلطة التشريع في الظروف العادية وغير العادية، وفي المقابل إضعاف وتبعية الوزير الأول في هذا المجال.

- إن من أهم المبادئ الدستورية المبدأ القائل: أين توجد السلطة توجد المسؤولية ، لقد تبنى الدستور الجزائري هذا المبدأ لكن لم ينظمه بطريقة تتماشى مع توزيع السلطة بين قطبي الجهاز التنفيذي، فبالرغم من أن الوزير الأول هو الأقل حضا في ممارسة السلطة إلا أنه الواجهة في العلاقة مع البرلمان، كذلك هو المسؤول أمام النواب الشعب وأمام رئيس الجمهورية هذا الأخير هو الذي في مآمن من رقابة البرلمان حيث جعلت النصوص الدستورية من الوزير الأول الدرع الواقي لرئيس الجمهورية من البرلمان.

- تقييد من صلاحية التعيين في الوظائف العليا للدولة بالموافقة المسبقة من رئيس الجمهورية،  
هو الأمر الذي أفرغ هذه الصلاحية من محتواها ذلك أن هذا الشرط يعتبر قيداً على هذه  
الصلاحية.

- غياب شبه كلي للوزير الأول في الظروف الغير العادية، كحالة الحصار، والطوارئ، الحالة  
الاستثنائية وحالة الحرب.

من أجل تفعيل مكانة الوزير الأول من توضيح نصوص الدستور التي كانت دوماً  
تفسر لصالح رئيس الجمهورية على حساب الوزير الأول، إذ لابد من وضع نصوص دستورية  
تتماشى مع تغير المنظومة السياسية وتخلق توازن داخل السلطة التنفيذية.

ومن ثم فإننا نقترح بعض التوصيات التي نرى بأنها قد تعمل على تدعيم مكانة الوزير الأول  
كجهاز ثاني في السلطة التنفيذية يتولى المسؤولية الكاملة على الحكومة:

- إعطاء الوزير الأول حق المشاركة في تعيين الوزراء مع رئيس الجمهورية حتى يكون له نوع  
من التفوق والتميز عليهم، بحيث يجدون علاقة تبعية مباشرة معه والبقاء تحت سلطته .

- إعطاء الوزير الأول حق التوقيع المجاور على كل القرارات التي يتم التداول بشأنها في  
مجلس الوزراء حتى يصبح الوزير الأول صاحب القرار السياسي فعال، لكي يتحقق المبدأ  
القاتل: أين توجد السلطة توجد المسؤولية .

- وضع شروط محددة يستند إليها رئيس الجمهورية في تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول.

- عدم مسألة الوزير الأول أمام البرلمان مادام هذا الأخير مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية.

إن من شأن هذه الإقتراحات أن تعزز وتقوي مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري وتمنحه سلطة فعالة تجعل منه رأس ثانية داخل السلطة التنفيذية دون أن يمس ذلك من سلطات رئيس الجمهورية.

---

## قائمة المراجع

---

## قائمة المراجع

### 1- المراجع باللغة العربية

المصادر: القرآن الكريم

- سورة طه الآيات 29.30.31.32

المراجع:

أولا :النصوص القانونية

أ) الدساتير:

(1) دستور 1963/10/28.

(2) دستور 1976/11/19.

(3) دستور 1989/02/23.

(4) دستور 1996/11/28.

(5) القانون رقم 19\_08 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر

2008، يتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية ، عدد63 ،الصادرة بتاريخ 16

نوفمبر 2008.



6) القانون رقم 16\_01 المؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس

2016 ،يتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية ،عدد 14،الصادرة بتاريخ 7

مارس 2016.

**ب) القرارات و الاجتهادات القضائية :**

1) رأي المجلس الدستوري رقم 01\_08 المؤرخ في 7 نوفمبر 2008 ، الجريدة الرسمية

، العدد 63، الصادرة بتاريخ 2008/11/16.

**ج) الأنظمة الداخلية:**

1) النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22-07-2000 ،ج.ر، رقم

46 الصادرة في 30-07-2000 .

2) النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 26 - 11 - 1999 ،ج.ر، رقم 84 ،

الصادرة في 28 - 11 - 1999 .

**ح) النصوص التشريعية :**

**\* القوانين العضوية:**

1) القانون العضوي 99\_02 المؤرخ في 21 فبراير 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي

الوطني و مجلس الأمة ، و عملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

(1) القانون العضوي 02\_12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المحدد لحالات التنافي مع

العهد البرلمانية ، ج.ر، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 يناير سنة 2012.

\* الأوامر:

(2) الأمر 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965، ج.ر، رقم 58 ،المتضمن تأسيس

الحكومة .

د)النصوص التنظيمية:

\* المراسيم الرئاسية :

(1) المرسوم الرئاسي رقم 89\_44 المؤرخ في 10 افريل 1989 ، المتعلق بالتعيين في

الوظائف المدنية و العسكري للدولة.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 91\_307 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 ، الذي يحدد كفايات

التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة ، المتضمن وظائف عليا، الجريدة الرسمية ،

العدد 20.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 99\_240 المؤرخ في 27 اكتوبر 1999،المتعلق بالتعيين في

الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، الجريدة الرسمية ،رقم 76.

(4) المرسوم الرئاسي رقم 200\_256 المؤرخ في 26 اوت 2000 ، المتضمن تعيين

حكومة على بن فليس.

(5) المرسوم الرئاسي رقم 02\_03 المؤرخ في 4 جوان 2002 ،المتضمن اقالة على بن فليس .

(6) المرسوم الرئاسي رقم 03\_208 المؤرخ في 02 ماي 2003 ، المتضمن تعيين احمد اويحي .

(7) المرسوم الرئاسي رقم 08\_357 المؤرخ في 8/11/2008 ، المتضمن استدعاء البرلمان بغرفتيه ، الجريدة الرسمية رقم 26 الصادرة بتاريخ 2008/11/09.

(8) المرسوم الرئاسي رقم 08\_367 المؤرخ في 15/11/2008 ، المتضمن تفويض الوزير الاول لرأس اجتماعات الحكومة، الجريدة الرسمية ،رقم 64،الصادرة في 2008/11/17.

(9) المرسوم الرئاسي رقم 09\_130 المؤرخ في 7ابريل 2009 ، المتضمن تفويض الوزير الاول لرئاسة اجتماعات الحكومة ، الجريدة الرسمية رقم 25.

#### \*المراسيم التنفيذية:

(1) المرسوم التنفيذي رقم 94\_248 المؤرخ في 10 اوت 1994 ، يتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الاصلاح الاداري ، الجريدة الرسمية رقم 53.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 96\_257 المؤرخ في 26 يوليو 1996 ، المحدد لصلاحيات الوزير المنتدب لدي رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 157\_08 المؤرخ في 28/05/2008 يتضمن انشاء الحظيرة

الثقافية للاطلس الصحراوي و تعيين حدودها ، الجريدة الرسمية ، عدد 28 مؤرخ في 01

يونيو 2008.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 63\_09 المؤرخ في 7 فبراير 2009 ، المنشور في الجريدة

الرسمية رقم 10 المؤرخة في 11 فيفري 2009 ، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول

وتنظيمه.

#### ثانيا: المقالات والمجلات العلمية

(1) عيسى طيبي ، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء تعديل

2008 ، المجلة الجزائرية ، عدد 04 لسنة 2008.

(2) نعيمة عمير ، الحدود الدستورية بين مجال القانون و التنظيم ، المجلة الجزائرية للعلوم

القانونية و الإقتصادية و السياسة ، بن عكنون ، الجزائر ، عدد 04 لسنة 2008.

(3) جمال عبد الناصر مانع ، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي،

مجلة الإجتهد القضائي، العدد 04، د ت ن

(4) شوقي يعيش تمام ، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري ،مجلة الفكر

البرلماني ،مجلة متخصصة في القضايا و الوثائق البرلمانية ، يصدرها مجلس الامة

، عدد 82 ، نوفمبر 2011.

ثالثا: الكتب

- 1) أحمد وافي و بوكرا إدريس ، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي في دستور 1989،دون ذكر الطبعة ،المؤسسة الجزائرية للطباعة ،الجزائر،1991.
- 2) حسين مصطفى حسين، المالية العامة ،الطبعة الثانية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1987.
- 3) حسين طاهري ، القانون الإداري و المؤسسات الدستورية (دراسة مقارنة)،الطبعة الثانية ،دار الخلدونية ، الجزائر 2012.
- 4) حميد محديد ، التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على إستقلالية البرلمان ،الطبعة الأولى،سلسلة الإصدارات القانونية،الجزائر،2008.
- 5) فوزي أو صديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ،الجزء الثالث، السلطات الثلاث،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،1994.
- 6) سعاد بن سرية ، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دون ذكر الطبعة،الدار البيضاء دار بلقيس للنشر ،الجزائر،2010.
- 7) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري،الطبعة الثالثة،دار الهدى،عين مليلة ،1993.

- (8) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري \_دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1963\_1976، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- (9) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري \_دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- (10) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري \_دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- (11) سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري (دراسة مقارنة)، دون ذكر الطبعة، دار الفكر العربي، جامعة الحقوق عين شمس، 1988.
- (12) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- (13) عادل قرانة، النظم السياسية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.
- (14) عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري، من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة الجزائر، قالمة، 2006.
- (15) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة للنشر والطباعة و التوزيع، الجزائر، 2002.

(16) عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة و فقها و تشريعا، الطبعة الأولى، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

(17) عبد الله بوقفة، أليات تنظيم السلطة (دراسة مقارنة)، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة ،الجزائر ، 2013 .

(18) عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2013.

(19) عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في ظل النظام الدستوري الجزائري، دون ذكر الطبعة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.

(20) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى ،جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.

(21) عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية ،الجزائر، 2007.

(22) هاني علي الطهراوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان ، 2011.

(23) مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري، دون ذكر الطبعة، موفم للنشر

،الجزائر، 2010.

(24) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر دار

البيضاء،الجزائر ، 2010.

(25) ناصر لباد، القانون الإداري و التنظيم الإداري الجزائري ،دون ذكر الطبعة ،مطبعة

دحلب، الجزائر، 1999.

(26) ناصر لباد ، الوجيز في القانون الاداري ،الطبعة الرابعة ،سطيف ،الجزائر ، 2010

رابعا :الأطروحات و المذكرات:

(ا) أطروحات الدكتوراه :

(1) محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و

الثنائية،(أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1)2010.

(2) محمد أومايوف، عن طبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري،(أطروحة دكتوراه .كلية

الحقوق و العلوم السياسية ،تيزي وزو)2013.

(ب) مذكرات الماجستير:



- 1) محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري و المصري، دراسة مقارنة ، (مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة بومرداس) دون ذكر السنة.
- 2) محمد بودة، رئاسة الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة ( مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة وهران) 2000.
- 3) جمال علي صغير، العلاقة بين رئيس الجمهورية و الحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر) 2001-2002.
- 4) نزيهة بن زاغو ، رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري ، (مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر)، 2002.
- 5) على بن صفى ، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر) 2002-2003.
- 6) حكيم رزوق، التطور السياسي و القانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري، (مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر 01) 2004.
- 7) طارق عاشور، تطور العلاقات بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997-2007، (مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة) 2008-2009.

(8) مولود بركات ، التعديلات الدستورية في النظام السياسي الجزائري ( مذكرة ماجستير،كلية الحقوق ، جامعة بسكرة)2010.

(9) ياسين ربوح ، مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008،(مذكرة ماجستير،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01)،2013.

(10) نسرين ترفاس ، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري ( مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة حاج لخضر ،باتنة)2013،2014.

#### ج) مذكرات الماستر :

(1) صبرينة شايب ، دور السلطة التنفيذية في وضع السياسة العامة في الجزائر 1999-2009 ( مذكرة الماستر ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، جامعة الجزائر 03)-2011-2012.

(2) زينب شكيرو ، تحليل الإصلاحات الدستورية في الجزائر 1989-2013،(مذكرة الماستر،كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية،جامعة الجزائر 03)2012-2013.

#### خامسا: الملتقيات و الخطابات :

(1) بشير يلس شاوش ، صانعو القانون ، مداخله القيت في الملتقي الوطني حول امكانية تطبيق المادة 120 من دستور 1996ن يومي 6و7 ديسمبر 2012، نشرة الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان.

(2)حاتم ذبيح ، العلاقة بين السلكات في التعديل الدستوري المرتقب التوازن المفقود ،مداخلة

القيت يوم26/01/2016 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف

بالمسيلة.

(3)خطاب السيد عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة إفتتاحه للسنة القضائية 2008\_2009 ،مجلة

الفكر البرلماني ، مجلس الأمة،العدد 37 ، بتاريخ 29 أكتوبر 2008 ، الجزائر.

(4) كلمة السيد الوزير الأول أحمد أويحي الذي ألقاها على نواب المجلس الشعبي الوطني

بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة يوم 14 ديسمبر 2008،الجزائر.

سادسا: القواميس

(1) راتب أحمد قبيعة، متقن الطلاب معجم عصري ممتاز ، عربي عربي، دار الراتب

الجامعية ، بيروت، لبنان، 2014.

## 2- المراجع بالفرنسية :

1) Benabbou- kirane fatiha ,droit parlementaire algerien,tome

2,office des publications universitaires,alger ,2009.

2) Helene simonian-Gineste, Lessentiel du droit

constitutionnel,Eillips edition marketing S.a 2eme

edition,paris,2011.

- 3) Pierre avril-jean gicquel ,lexique de droit constitutoinnel,presses universitaires de france,1er edition,paris,2003.

---

# فهرس المحتويات

---

## فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
01	شكر وتقدير
02	إهداء
03	مقدمة
الفصل الأول: النظام القانوني للوزير الأول	
11	المبحث الأول: السلطة التنفيذية من رئيس الحكومة إلى الوزير الأول
11	المطلب الأول: مفهوم الوزير الأول
11	الفرع الأول: تعريف الوزير الأول
12	الفرع الثاني: تعريف رئيس الحكومة
15	المطلب الثاني: التطور التاريخي للوزير الأول
15	الفرع الأول: مرحلة ما قبل 1988
24	الفرع الثاني: مرحلة ما بعد 1988
31	المبحث الثاني: تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه
31	المطلب الأول: تعيين الوزير الأول
33	الفرع الأول: شرط الكفاءة و السمعة
34	الفرع الثاني: شرط الإنتماء السياسي
36	المطلب الثاني: إنهاء مهام الوزير الأول

37	الفرع الأول: الإستقالة
40	الفرع الثاني: الإقالة
41	الفرع الثالث : الوفاة
42	<b>المبحث الثالث: الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008 و 2016</b>
42	المطلب الأول: الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008
44	الفرع الأول: مبررات النخبة السياسية المؤيدة لرئيس الجمهورية
46	الفرع الثاني : المبررات الدستورية
47	الفرع الثالث: مضمون التعديل الجوهري
49	المطلب الثاني: الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2016
49	الفرع الأول: دراسة تحليلية لبعض المواد و مقارنتها بالتعديل الجديد
52	الفرع الثاني: الإنتقادات الموجهة لتعديل 2016
<b>الفصل الثاني: المركز القانوني للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري</b>	
57	<b>المبحث الأول: صلاحيات الوزير الأول</b>
57	المطلب الأول: الصلاحيات السياسية للوزير الأول
57	الفرع الأول: تنفيذ و تنسيق برنامج رئيس الجمهورية
59	الفرع الثاني: رئاسة إجتماعات الحكومة
62	الفرع الثالث: توزيع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة

63	المطلب الثاني: الصلاحيات التنفيذية للوزير الأول
63	الفرع الأول: التوقيع على المراسيم التنفيذية.
66	الفرع الثاني: التعيين في وظائف العليا للدولة.
68	الفرع الثالث: السهر على حسن سير الإدارة العمومية.
70	الفرع الرابع: المبادرة بمشاريع القوانين.
73	الفرع الخامس: تنفيذ القوانين و التنظيمات
76	<b>المبحث الثاني: مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية والبرلمان</b>
76	المطلب الأول: مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية
76	الفرع الأول: مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية
80	الفرع الثاني: مدى إستقلالية الوزير الأول
82	المطلب الثاني: مسؤولية الوزير الأول أمام البرلمان
82	الفرع الأول: مناقشة مخطط الحكومة
85	الفرع الثاني: ملتمس الرقابة
87	الفرع الثالث: التصويت بالثقة
91	<b>المبحث الثالث: علاقة الوزير الأول بكل من رئيس الجمهورية والبرلمان</b>
91	المطلب الأول: علاقة الوزير الأول برئيس الجمهورية
91	الفرع الأول: علاقة الوزير الأول برئيس الجمهورية داخل مجلس الوزراء
95	الفرع الثاني: مخطط عمل الوزير الأول مجرد الية لتنفيذ برنامج الرئيس



97	المطلب الثاني: علاقة الوزير الأول بالبرلمان
97	الفرع الأول: أولوية الحكومة في ضبط جدول أعمال البرلمان
100	الفرع الثاني: الإنعكاسات الناجمة عن أولوية الحكومة في ضبط جدول أعمالها
105	الخاتمة
110	قائمة المراجع
123	فهرس المحتويات

## ملخص الدراسة :

إن منصب الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري شهد تطورا كبيرا عبر الدساتير المختلفة ، كان نتاج التغيرات التي عرفتھا الجزائر، الأمر الذي يثير الإهتمام أن الوزير الأول مر عبر مراحل كان فيها دوره شكلي فقط على غرار رئيس الجمهورية الذي يهيمن على السلطة التنفيذية هيمنة مطلقة .

إن من أهم المظاهر التي تبرز هيمنة و تفوق رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية و الوزير الأول بدءا من تعيينه و إنهاء مهامه ، ليس هذا فقط بل من خلال المسؤولية المزدوجة أمام البرلمان و أمام رئيس الجمهورية، كما أن هذا الأخير له صلاحيات واسعة و ليس مسؤول أمام البرلمان و العكس بالنسبة للوزير الاول له المسؤولية في المقابل عدم و جود سلطة فعلية.

في الختام نخلص إلى أن الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري لا يتمتع بأي إستقلالية و يعتبر مجرد أداة مساعدة لرئيس الجمهورية مقارنة مع رئيس الحكومة سابقا ، كما أن التجربة الدستورية القصيرة في هذا الميدان لا يمكن أن تعطينا الصورة الحقيقية لأي نظام، و مساهماتنا في هذا البحث المتواضع ما هو إلا محاولة منا لإلقاء الضوء على هذه الإشكالات المطروحة .

و في الأخير نرجوا أن نكون قد وفقنا في هذا و ما التوفيق إلا من عند الله.