

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية
الفرع: حقوق
تخصص: الدولة والمؤسسات



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق
رقم: 125071222

مذكرة مكملة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالبة: أحلام خلف الله

تحت عنوان

السلطة التنفيذية بين الأحادية والثنائية في ظل التعديل

الدستوري لسنة 2016

تاريخ المناقشة: 2017/05/25

لجنة المناقشة:

- | | | |
|--------------|-----------------------------|------------------|
| رئيسا | جامعة: محمد بوضياف بالمسيلة | - أ. مصطفى زناتي |
| مشرفا ومقررا | جامعة: محمد بوضياف بالمسيلة | - د. نادية ضريفي |
| مناقشا | جامعة: محمد بوضياف بالمسيلة | - أ. وليد ميرة |

السنة الجامعية: 2017/2016

إهداء

إلى من قالت فيها الحياة إذا نبتت فأنت مكاني

نور قلبي و فرحة عمري

إليك أمي الغالية

إلى من عمل بك في سبيلي وعلمني معنى الكفاح وأوصلني إلى ما أنا عليه

مشعل دربي في الحياة

أبي الغالي

إلى من أتمنى أن أنال رضاها وأنا كبيرة

أطال الله في عمرها والداي الكريمين

إلى من منحوني حب أمي وعطفه أبي

إخوتي وأخواتي

إلى أجلي ما جمعني به أيام الدراسة رفقاء الدرب الأعراء

سلمى - مريم - كريمة - مراد - ماني - أكرم - نبيل

إلى كل من ساهم في تلقيني ولو حرفاً واحداً في حياتي الدراسية.

أحلام

شكر و عرفان

قال الله تعالى {ولئن شكرتم لأزيدنكم}

إنّ الشكر والحمد لله الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع بخطى ثابتة

كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير للأستاذة المشرفة

" خريفي نادية "

التي كان لها الفضل في السير الحسن لهذا العمل من خلال التوجيهات

والنصائح التي ساعدتني على المضي قدما في هذا العمل.

كما أتقدم بالشكر الخاص والجزيل إلى جميع الأساتذة وخصوصا أساتذة

دولة ومؤسسات عمومية, وجميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية

على المجهودات المبذولة طوال خمس سنوات .

كما لا أنسى أن أشكر لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هاته المذكرة .

وإلى كل من ساعدني ميدانيا في كتابة وإخراج هذه المذكرة.

أحلام

مَدِينَةُ الْمَدِينَةِ
مَدِينَةُ الْمَدِينَةِ
مَدِينَةُ الْمَدِينَةِ
مَدِينَةُ الْمَدِينَةِ

تعتبر الأنظمة السياسية أنظمة الحكم وتتنوع في الدول المختلفة كل حسب مجتمعاتها ووفقا لقانونها الدستوري الذي يحدد شكل الدولة.

وكل من هذه الأنظمة أخذت منهجا معينًا، فمنهم من يأخذ بالفصل المطلق كالنظام الرئاسي ومنهم من يأخذ بالفصل المرن كالنظام البرلماني.

وهذه الأنظمة السالف ذكرها معمول بها في دول العالم التي من بينها الجزائر، ولا يكفي لوجود هذه الأنظمة توافر ركن الشعب وركن الإقليم، لكن من الضروري وجود سلطات سياسية عليا تعتبر الهيئة الحاكمة، وتمتلك هذه السلطات في السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية هذه الأخيرة التي كانت موضوع نزاع تمحور حول طبيعتها.

ذلك أنه لتحديد طبيعة السلطة التنفيذية في أي دولة يجب أن تتوفر هذه الدولة على وثيقة هامة ألا وهي الدستور، وإذا تكلمنا عن هذه الوثيقة الدستورية في الدولة الجزائرية نجد أنها كانت عرضة للتغيير المتسارع . وما يهمنا في دراستنا حول هذه التعديلات هو التعديل الطارئ على السلطة التنفيذية على وجه الخصوص ، فقد تبنت الدولة الجزائرية منذ ميلادها نظام الأحادية الذي هدفه تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية .

ومع دخول الجزائر مرحلة جديدة بدءا بدستور 1989 أين نتج عن ذلك ازدواجية السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية إلى جانب رئيس الحكومة ثم تلاها بعد ذلك تعديل 2008 الذي أعاد بدوره ترتيب السلطة التنفيذية وذلك باستحداث منصب الوزير الأول وإلغاء منصب رئيس الحكومة . وصولا إلى تعديل 2016 الذي بالرغم من إضافته بعض الصلاحيات للوزير الأول إلا أنه اعتبره بعض الدارسين أنه تكريس لوحدة السلطة التنفيذية .

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية هذه الدراسة في الواقع في المكانة التي يحتلها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول داخل البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية وكذلك لطبيعة العلاقة بينهما والتعرف على مدى تأثير كل مؤسسة على الآخرين من خلال الممارسات الفعلية لاختصاصاتها الدستورية، وما مدى اتساع تلك الاختصاصات أو ضيقها ومعرفة مكانة الوزير الأول في التعديلات الدستورية الأخيرة.

كذلك تكمن أهمية الموضوع في أنه يعتبر موضوع الساعة وله دور في تنشيط الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

أسباب اختيار الموضوع :

قمنا باختيار هذا الموضوع كمحل للدراسة لإثبات أهمية المكانة التي تعطيها السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، كما يعود سبب هذا الاختيار إلى دوافع ذاتية وأخرى موضوعية.

دوافع ذاتية:

- الرغبة في تناول موضوع من مواضيع القانون الدستوري.
- الوقوف على أهم التعديلات التي أعادت تنظيم السلطة التنفيذية.
- إن نوعية التخصص الدولة والمؤسسات كان الدافع لاختيار ودراسة هذا الموضوع .

الدوافع الموضوعية :

- تحديد المكانة المرموقة للجهاز التنفيذي في النظام الدستوري الجزائري.
- الدراسة والبحث في أحد جوانب النظام السياسي الجزائري الذي يتميز بطبيعته الخاصة.
- ضرورة دراسة التعديلات الدستورية الأخيرة التي طرأت على السلطة التنفيذية ، باعتبارها حدث هام مرت به الجزائر.

صعوبات الموضوع :

- نقص المراجع، وتعتبر من أكثر الصعوبات التي واجهتني في هذا البحث، وذلك لحداثة الموضوع لكونه لا يزال محل نقاش على المستويين القانوني والسياسي، ولعل هذا يكون سببا في عدم وجود القدر الكافي من البحوث حول هذا الموضوع.

المنهج المتبع :

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج المقارن، وذلك لتبيان أوجه الاختلاف والتشابه بين الدساتير التي عرفتها الدولة الجزائرية من 1963 إلى آخر تعديل وهو 2016، بالإضافة إلى الإشارة إلى مقارنة بسيطة بين كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول .

ب

كذلك لتحليل هذا الموضوع اعتمدنا على دراسة وصفية تحليلية حيث تعرضنا بالوصف للعلاقة الدستورية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول كما تناولنا بالتحليل الخلفيات العامة للعلاقة بين طرفي السلطة التنفيذية في جانبيها العضوي والوظيفي .

بالإضافة إلى المنهج التاريخي وذلك بالمرور على جميع المراحل التاريخية التي مر بها الدستور الجزائري.

إشكالية الموضوع :

أي نظام سياسي يكون في جوهره قائم على مجموعة من المؤسسات، تمثل هذه المؤسسات الأسس التي تركز عليها السلطات العمومية لهذا النظام لذلك فإن الفقه الدستوري يصنف هذه السلطات تحت تسمية سلطة التشريعية التنفيذية والقضائية.

كل واحدة من هذه السلطات تجسدها مجموعة من المؤسسات تمارس وظائفها في إطار اختصاصات يحددها ويضبطها الدستور، وفي إطار تقسيم وظيفي بينها بحيث لا تهيمن سلطة على أخرى ومن هنا ينطلق محور دراستنا ألا وهو السلطة التنفيذية وهيمنتها، وعليه تطرح الإشكالية التالية:

● ما مدى اعتماد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية؟ وهل اعتمد على هذا المبدأ أم لا؟

يندرج ضمن هذه الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية :

- هل المؤسسة الرئاسية التي تتمثل في رئيس الجمهورية هي من تتولى السلطة التنفيذية أم يشاركها في ذلك الوزير الأول رئيس الحكومة سابقا؟

- تم إقرار ثنائية السلطة التنفيذية تتمثل في رئيس الجمهورية والوزير الأول، إذا كان الأمر كذلك، ما هي طبيعة العلاقة بينهما هل هي علاقة تبعية أم تعاون وتوازن؟

- أقر التعديل الدستوري الأخير مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، هل نلمس واقعا هذا المبدأ؟.

● للإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه اعتمدنا على خطة مقسّمة إلى فصلين أين سنتناول في الفصل الأول تقوية وتدعيم مركز رئيس الجمهورية، والذي قسّم إلى مبحثين، كل مبحث يحتوي على مطلبين، وقد تمّ التطرق في المبحث الأول إلى وحدة السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية، أمّا في المبحث الثاني كان بعنوان وحدة السلطة التنفيذية في تعديل 2016 .

أمّا الفصل الثاني من هذه الدراسة فقد جاء بعنوان الثنائية الشكلية لسلطة التنفيذية، حيث قسّم كذلك إلى مبحثين وهي بدورها قسّمت إلى مطلبين، كان المبحث الأول بعنوان بداية ثنائية السلطة التنفيذية في الجزائر أمّا المبحث الثاني كان بعنوان ثنائية السلطة التنفيذية في تعديل 2016 .

الفصل الأول:

المطلب الأول: وحدة السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية

المطلب الأول: وحدة السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية

المطلب الأول: الأحادية في دستور 63 و 76.

المطلب الثاني: الثنائية الشكلية في تعديل 2008.

المبحث الثاني: وحدة السلطة التنفيذية في تعديل الخاص بدستور 2016 .

المطلب الأول: تعدي رئيس الجمهورية على الصلاحيات الخاصة بالسلطات

الثلاث.

المطلب الثاني: تحكم رئيس الجمهورية في جميع السلطات في الظروف

الاستثنائية.

يعتبر النظام الرئاسي نظاما سياسيا يستحوذ فيه رئيس الجمهورية على جميع الصلاحيات للسلطة التنفيذية باعتباره رئيسا للدولة، وإلى جانب ممارسة هذه الصلاحيات يعتبر المسؤول على سير الحكومة وأجهزتها المختلفة، وعلى استمرارية المرافق العامة .

والجزائر من خلال مسارها الدستوري منذ 1962 كرسّت لنظام يقترب للنظام الرئاسي باستثناء بعض المراحل كما كرسّ التعديل الدستوري الأخير (2016) هذه الأحادية من خلال عدة مظاهر سنحاول دراستها في هذا الفصل مع دراسة الوحدة ومظاهرها في ظل الدساتير الجزائرية في مبحث أول ثم التركيز في المبحث الثاني على مظاهر وحدة السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الأخير .

وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل من خلال مبحثين:

المبحث الأول: وحدة السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية.

المبحث الثاني: وحدة السلطة التنفيذية في تعديل الخاص بدستور 2016.

المبحث الأول: وحدة السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية.

يعتبر رئيس الجمهورية رئيسا للدولة بوصفه قبة النظام السياسي والمحور الذي تركز حوله جميع مؤسسات الدولة بحيث لا تستطيع أية مؤسسة أن تمارس مهامها باستقلالية أو بغنا عن أوامره سواء بشكل مباشر أو غير مباشر .

فإن تكلمنا عن مختلف الظروف التي طرأت على الجمهورية الجزائرية والتحويلات الدستورية التي شهدتها من أول دستور في سنة 1963 مروراً إلى دستور 1976، وما تلاها من تغييرات في طبيعة الحكم، فإنَّ مجمل هذه التغييرات قد مسّت بشكل كبير المركز الدستوري لرئيس الجمهورية باعتباره محور النظام الدستوري .

المطلب الأول: الأحادية في دستور 63 و76.

مما لا شك فيه أن دستور 63 و76 قد أقرّا بانفراد الرئيس بكل الصلاحيات بدون مقاسمة تلك السلطة مع مؤسسة أخرى وهذا ما سنتطرق إليه من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: دستور 63 .

تسند السلطة التنفيذية لرئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية، هذا ما جاءت به المادة 39 من الدستور التي أكدت على المكانة التي يعتليها رئيس الجمهورية، إن لم نقل الممثل الوحيد للسلطة والذي ينتخب لمدة 5 سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري بعد تعيينه من طرف الحزب وأن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وعمره 35 سنة على الأقل.⁽¹⁾

من خلال نص المادة السابقة يتبيّن لنا أن الوظيفة التنفيذية يقوم بها بشكل حصري رئيس الجمهورية عملاً بالمادة 104 من الدستور كذلك.⁽²⁾

وقد خوّل الدستور لرئيس الجمهورية سلطات واسعة منها على الخصوص تحديد سياسة الحكومة وتوجيهها وتنسيق وتسيير السياسات الداخلية والخارجية في الدولة.⁽³⁾

وفي نفس السياق ينفرد رئيس الجمهورية في دستور 1963 بسلطة التعيين في مختلف الوظائف المدنية والعسكرية ويدخل في هذا التعيين في السلك الدبلوماسي من السفراء ومبعوثين حسب (المادة 41)، يوقع

(1) - راجع المادة 39 من الدستور الجزائري لسنة 1963.

(2) - تنص المادة 104 من دستور 1963 "يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية رئيس الجمهورية وهو رئيس الدولة".

(3) - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في دستور 1976/1963، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية ،

الجزائر، 2003، ص81.

كذلك ويصادق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية (المادة 42)، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة (المادة 43) .

ضف إلى ذلك إذا قلنا أن رئيس الجمهورية القائد الحقيقي للسلطة التنفيذية فيلزم لذلك قيادة العمل الحكومي فهو يجتمع بالوزراء في مجلس الوزراء لتدارس الأمور المرتبطة بالشؤون العامة، غير أنه ما ينبغي ملاحظته في هذا الصدد فإنه ليس لأعضاء الحكومة في مجلس الوزراء سوى الاستماع لما يعرضه الرئيس وتقديم ما يتعلق بقطاعهم ومن ثم لا تجاوز الحقيقة إن قلنا أن رأي الرئيس يقدم على تشكيل حكومته برمتها.⁽¹⁾ كما يتحتم على أي وزير في الحكومة أن يرجع للرئيس لطلب الإذن للقيام بعمل أو الموافقة على اتخاذ قرار ذا أهمية، ومن ثم فاختصاص الوزير يتلخص في إدارة الشؤون العادية لقطاع وزارته والقيام بالزيارات وحضور المراسيم.⁽²⁾

فالرئيس طبقا للمادة (47) يعتبر الرئيس الإداري على الوزراء وذلك من خلال صلاحيته في تعيينهم فهم مسؤولون أمامه .⁽³⁾

كما يحق للرئيس المبادرة بمشاريع القوانين .

ولم يقتصر دوره في المجال التنفيذي والتشريعي فقط بل نلمح تدخله إن صح التعبير حتى في المجال القضائي من خلال دوره في ترأس المجلس الأعلى للقضاء، كما هو مبين في المادة (65) من الدستور.⁽⁴⁾ من هذه المادة نلاحظ على رئيس الجمهورية أنه مسير مرفق العدالة باعتباره رئيسا للمجلس كما تسند إليه مهمة تعيين القضاة والإشراف عليهم .

من خلال كل ما تقدم نؤكد على أن رئيس الجمهورية في دستور 63 هو من تربع على عرش النظام وأفضل دليل على ذلك هي ممارسته للصلاحيات المذكورة سابقا وانفراده بها .
الفرع الثاني: دستور 76 .

غياب الدستور منذ 19 جوان 1965، وغياب المؤسسات التمثيلية التي تنوب عن الشعب وتمارس السيادة باسمه وبرز بعض الخلافات بين أعضاء مجلس الثورة وانسحاب الكثير منهم من الحياة السياسية، جميعها عوامل دعت إلى وضع دستور جديد للبلاد .

⁽¹⁾ - بن رحمون أحمد، مكانة الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 1، كلية حقوق، 2015/2014، ص13.

⁽²⁾ - المرجع نفسه، ص13.

⁽³⁾ - راجع المادة 47 من الدستور الجزائري سنة 1963.

⁽⁴⁾ - راجع المادة 65 من الدستور الجزائري 1963.

وقد كان نتيجة وعود للقيادة السياسية المنبثقة من التصحيح الثوري ل 19 جوان 1965 . (1)
وهذا ما كان وتم نشره وأعتبر الوثيقة الأسمى للدولة . (2)

أولاً: مركز رئيس الجمهورية في دستور 76 .

حصل تطور في صفة رئيس الجمهورية في دستور 1976، فمن حيث السن بدل 35 سنة، أصبح 40 سنة كما رفعت مدة الرئاسة من 5 سنوات إلى 6 سنوات، ثم عدلت لترجع 5 سنوات، كما غير محتوى القسم بموجب المادة 110 . (3)

وبالرجوع إلى الدستور 76 نجد أنه تناول السلطة التنفيذية التي نظمها بموجب المواد من 104 إلى 125 تحت عنوان الوظيفة التنفيذية، فقد خصّ لرئيس الجمهورية مكانة كبيرة تتجلى هذه المكانة من خلال الصلاحيات الممنوحة له ويظهر هذا في نص المادة (104) من دستور 76 وكذا المادة (111) منه التي جمعت بين أبرز صلاحياته .

ولتأكيد تفوق السلطة التنفيذية عن باقي السلطات، منح المشرع الجزائري للجهاز التنفيذي جملة من الصلاحيات خاصة فيما يتعلق بالمجال التشريعي، وتدخله في عمل البرلمان بل حتى حله أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة، وهذا ما جاءت به المادة (163) من الدستور . (4)

ضف إلى ذلك فهو يتولى تقرير السياسية العامة للأمم في المجالين الداخلي والخارجي وكذلك يرأس مجلس الوزراء، له صلاحيات التعيين في مختلف الوظائف .

كما يمكن لرئيس الجمهورية المبادرة بالقوانين مثله مثل أعضاء المجلس الشعبي الوطني . (5)
كما أنّ الدستور تمكينا لرئيس الجمهورية من أداء وظائفه الهامة وسلطاته المخولة له وضع الجهاز الإداري تحت تصرفه، فرغم أنّ الدستور لا ينص صراحة على أنّه رئيس الإدارة، إلاّ أنّه يستنتج من أحكام الدستور أنّها (الإدارة) تابعة له ووسيلة في يده. (6)

(1) - فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج 2، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 61 .

(2) - المادة الأولى من الميثاق الوطني 1976 .

(3) - محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، د ط، المطبعة الجديدة للفنون المطبعية، الجزائر، 2000، ص 40.

(4) - تنص المادة 163 من دستور 76 " لرئيس الجمهورية أن يقرر في إجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والحكومة حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات مسبقة له " .

(5) - راجع المادة 148 من دستور 76 .

(6) - سعيد بوشعير، ج 1، المرجع السابق، ص 253 .

وذلك بالأساس يرجع إلى الدور التكلفة للإدارة في جميع المجالات بمعنى تتولى الإدارة تنفيذ توجهات الرئيس القائد الفعلي للإدارة . (1)

يعتبر رئيس الجمهورية في دستور 76 ممثل المؤسسة المركزية التي تتمحور حولها جميع مؤسسات الدولة الأخرى بدونها لا يمكن لهذه المؤسسات أن تؤدي الوظائف التي أنشئت من أجلها. (2)

إلى جانب كل هذه الصلاحيات يمارس أيضا رئيس الجمهورية السلطات الاستثنائية وفقا للمواد 119 و124 من الدستور. (3)

من خلال تقديمنا لأهم ما جاءت به مواد دستور 76 يمكن ملاحظة أن هذا الأخير لم ينص على مبدأ الفصل بين السلطات وتبني فكرة وحدة السلطة التي هي في يد رئيس الجمهورية .

ثانيا: استحداث منصب الوزير الأول .

نصّ دستور 76 على تعيين الوزير الأول لكن لم يتم ذلك حتى صدر قانون 06/79 المؤرخ: 1979/07/07 المتضمن التعديل الدستوري الذي ألزم رئيس الجمهورية بتعيين منصب الوزير الأول وينص على بعض اختصاصاته .

فبعد أن كان رئيس الجمهورية محيّرا فإنّ القانون 06/79 قد جعله ملزما بتعيين وزير أول إلى جانبه، ولعل هذا التغيير والإلزام هو لتفادي الوضعية التي عايشتها الجزائر فترة مرض الرئيس الراحل "هوارى بومدين" أين بقي منصبه شاغرا . (4)

يعتبر الوزير الأول في دستور 76 مجرد مساعد لرئيس الجمهورية مكلف بتنسيق العمل الحكومي وتطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء الذي يرأسه بطبيعة الحال رئيس الجمهورية، وبالتالي فإنّ الوزير الأول لا يمارس أية سلطة على وزارته، وأنّه يمارس سلطات إلاّ فيما فوضه فيه رئيس الجمهورية الذي يبقى الممارس الحقيقي والفعلي للسلطة التنفيذية. (5)

(1) - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري تاريخ ودراسات الجمهورية الجزائرية، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 156.

(2) - بوراوي محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2012، ص 56.

(3) - منصور مولود، بحوث في القانون الدستوري، د ط، موفم للنشر، الجزائر، 2010، ص 218 .

(4) - لبي قايد و غربون رقية، المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ليسانس، جامعة ورقلة قاصدي مباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 6 .

(5) - المرجع نفسه، ص 7 .

وبما أن دستور 1976 نصّ على تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة من بينهم وزير أول، إلاّ أنّه لم يكن كافياً لتحديد مركز الوزير الأول، لذلك جاء المرسوم رقم 69/79⁽¹⁾ والمتضمن تشكيل تنظيم الحكومة، حيث جاء لأول مرة النصّ على:

- منصب الوزير الأول إذ نصّت المادة الأولى منه على "يساعد الوزير الأول رئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومي وتطبيق قرارات مجلس الوزراء".

كما نصت المادة 2 منه على صلاحياته المتمثلة في:

- تحضير اجتماعات مجلس الوزراء .

- رئاسة المجالس الوزارية المشتركة .

- تنشيط العمل الوزاري .

- السهر على تنفيذ قرارات مجلس الوزراء .

- السهر على القوانين والأنظمة وعلى حسن سير الإدارة العمومية . (2)

ويعمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية المفوضة له من طرف رئيس الجمهورية. (3)

من خلال هذه الصلاحيات يتّضح أنّ المرسوم لا يختلف عن النصّ الدستوري فجميعها متوقفة على

موافقة رئيس الجمهورية .

وهو ما يدفعنا للقول أنّ هذه الصلاحيات ليست بحقيقية إنّما هي مجرد أعمال يقوم بها لتنفيذ برنامج

الرئيس وبالتالي لا يمكن الحديث عن استقلالية الوزير الأول .

المطلب الثاني: الثنائية الشكلية في تعديل 2008 .

إنّ أبرز هدف ارتكز عليه تعديل 2008 هو إعادة ترتيب السلطة التنفيذية، وقد ركّز على مجموعة من

النقاط أبرزها:

- التخلي عن ثنائية السلطة التنفيذية التي أقرّها دستور 96 والعودة إلى الأحادية التي كانت في 76

وذلك من خلال تعزيز منصب رئيس الجمهورية واستحداث منصب الوزير الأول .

- عزز منصب رئيس الجمهورية من خلال تعديل المادة 74 من الدستور، بحيث يمكن تحديد انتخاب

رئيس الجمهورية .

(1) - راجع المرسوم الرئاسي (69/79) المؤرخ في: 07 / 04 / 1979، المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، ج ر عدد 15 .

(2) - المادة 2 من المرسوم رقم (69/79) .

(3) - المادة 4 من مرسوم 69 / 79 .

من خلال هذه المادة تمّ التخلي عن تحديد العهديات التي كانت قابلة للتجديد مرة واحدة فقط قبل التعديل الدستوري الوارد بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، وبموجب هذا الأخير تم فتح العهديات الرئاسية.⁽¹⁾

وقد استحوذ رئيس الجمهورية على الوظائف التنفيذية وكذا التنظيمية بحيث يعتبر المختص الوحيد دون مشاركة أحد في ممارسة سلطة التنظيم المستقل، ويمارس هذه السلطة بمجموعة من الأدوات من بينها تلك القرارات التنظيمية التي تصدر في شكل مراسيم رئاسية وهذا ما نصت عليه المادة 8/77 " يوقع رئيس الجمهورية المراسيم الرئاسية ".⁽²⁾

• إنَّ أبرز ما جاء به تعديل 2008 كذلك هو إلغاء وظيفة رئيس الحكومة واستبدالها بوظيفة وزير أول الذي له صفة أول وزير في الحكومة تقتصر مهمته الأساسية في مساعدة رئيس الجمهورية في تنفيذ برنامجه .
• بالإضافة إلى تعيين رئيس الجمهورية لنائب أو أكثر للوزير الأول تتمثل مهمته في مساعدة هذا الأخير في مهامه، وتظهر تبعية نواب الوزير الأول لرئيس الجمهورية أكثر منها للوزير الأول من حيث أنه هو من يقوم بتعيينهم وكذا إنهاء مهامهم .

• وفي ظل هذه التعديلات كذلك شمل التعديل المادة 85 منه التي تتعلق باختصاصات الوزير الأول بحيث أصبحت اختصاصاته تقتصر على توزيع المهام بين أعضاء الحكومة والسهر على تنفيذ القوانين وتوقيع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية بالإضافة إلى العمل على السير الحسن للإدارة العمومية.⁽³⁾
من خلال هذه المادة نلاحظ تبعية الوزير الأول الدائمة لرئيس الجمهورية فجميع أعماله متوقفة على موافقة رئيس الجمهورية .

أمَّا بالنسبة للرقابة فتمتع الوزير الأول بجملة من الصلاحيات الدستورية والإدارية لا ينفي عنه مبدأ المساءلة والرقابة بحيث هذا التعديل لم يمس الدور الرقابي للبرلمان على الأعمال الحكومية ومن ثمَّ يبقى الوزير الأول وحكومته مسؤولاً

مسؤولية سياسية مزدوجة أمام كل من المجلس الشعبي الوطني من جهة وأمام رئيس الجمهورية من جهة ثانية.⁽⁴⁾

(1) - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج 1، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص 69 .

(2) - كيواني قدم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري لسنة 2008، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2011/2012، ص 25.

(3) - بورايو محمد، المرجع السابق، ص 203 .

(4) - بن رحمون أحمد، المرجع السابق، ص 68 .

- وهذا ما دفع بالأستاذ / طيبي عيسى للقول: " أن التعديل الدستوري 2008 يعدّ بمثابة تحوّل في الشئائية الشكلية العضوية السابقة للسلطة التنفيذية إلى أحاديثها وظيفيا وعمليا ... وبهذا يكون الوزير الأول قد جرّد من أهم السلطات كقطب ثاني للسلطة التنفيذية لتصبح بذلك السلطة التنفيذية برأس واحد فقط مع العلم أنّها لم تكن كذلك.⁽¹⁾

⁽¹⁾ - عيسى طيبي، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية، عدد 4، 2010، ص7

المبحث الثاني: وحدة السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري 2016 .

من المتعارف عليه أنّ لكل سلطة صلاحياتها الخاصة بها، لكن هيمنة رئيس الجمهورية جعلت منه صاحب السلطات الثلاث، وذلك من خلال تدخله في جميع الصلاحيات، وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث حيث نلاحظ هيمنته على السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية بالإضافة إلى السلطة القضائية .

لم يتوقف تدخل رئيس الجمهورية إلى هذا الحد فقط بل امتد تدخله حتى في الظروف غير العادية .

المطلب الأول: تعدي رئيس الجمهورية على الصلاحيات الخاصة بالسلطات الثلاث.

إنّ الصلاحيات المخوّلة لرئيس الجمهورية تمكّنا من القول أنّ هذا الأخير مفتاح قبة النظام إذ نجد تدخله الواسع على جميع السلطات .

وقد نجد رئيس الجمهورية يستحوذ سواء على السلطة تنفيذية أو التشريعية أو القضائية، وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية.

إنّ ما سبّبته دراستنا في هذا الفرع أنّ رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة التنفيذية والوزير الأول هو مجرد منسق ومنفذ لبرنامج الرئيس .

أولاً: رئاسة مجلس الوزراء

بصدور أمر جويلية 1965 ظهر مجلس الوزراء كجهاز قانوني يمارس بتفويض من مجلس الثورة، السلطات الضرورية لسير أجهزة الدولة. (1)

ويحظى مجلس الوزراء بمكانة متميزة باعتبار أنّ له كامل الحق في شأن رسم السياسة العامة للدولة وتنفيذها .

وتعود رئاسة مجلس الوزراء في النظام الرئاسي الذي اختاره المشرع الجزائري إلى رئيس الجمهورية وهذا ما نصّت عليه التعديلات الدستورية التي عرفتها الجزائر، من بينها المادة (4/91) من الدستور التي نصّت على "ترأس رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء". (2)

(1) - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 96، ج 3، (د . م . ج)، الجزائر، 2013،

ص111.

(2) - قانون رقم (1/16) المؤرخ في 2016/03/06، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، ج ر، عدد 14، بتاريخ: 2016/03/07 .

أما فيما يخص المجالات التي يتدخل فيها مجلس الوزراء بحكم الدستور فهي محدودة في الجزائر إذ يعرض عليه مخطط عمل الوزير، كما يتدخل المجلس أيضا عندما تعرض عليه مشاريع القوانين، إذ نصت المادة (136) من الدستور "... تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء". (1)

وأخيرا يتدخل عند إعلان حالة الحرب بموجب المادة (109) من الدستور التي تنص على "... يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء". وكذلك في الأوامر التشريعية قبل اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية بموجب المادة (142) من الدستور. (2)

يظهر من خلال ما سبق ذكره من اختلالات وعمل وتنظيم مجلس الوزراء أنّ المشرع الجزائري أراد بذلك جعل هذه المؤسسة تحت سلطة رئيس الجمهورية بكيفية تجعل الوزير الأول غير قادر على معارضته في تحديد السياسة العامة للدولة. (3)

ثانيا: الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية

تعتبر السلطة التنظيمية اختصاصا ممنوحا للسلطة التنفيذية تمارس بالتشريع الفرعي أو اللائحي وأسند هذا الاختصاص لرئيس الدولة بموجب المادة (143) من التعديل الدستوري 2016 حيث نصّت على " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون".

إنّ من بين مميزات السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية إصدار القرارات التنظيمية المعروفة باللوائح المستقلة ومن أهم مجالاتها تنظيم المرافق العامة، وتسمى هذه اللوائح بالمستقلة لأنها تستمد مبدئيا وجودها من الدستور وتتخذ لمعالجة مسائل بصفة مستقلة عن أي قانون وهي غير خاضعة في إصدارها لأيّة شروط سوى تلك المقررة في الدستور. (4)

وتكتسي هذه اللوائح أهمية بالغة وأكبر من تلك التي تكتسيها المراسيم التنفيذية وذلك لأنها معبرة عن إرادة الشعب لكونها صادرة من رئيس الجمهورية وبما أنه منتخب باقتراع العام والمباشر فهو كاسب للشرعية ومستمدتها من منتخبه ولهذا السبب لا يمكنه أن يفوضها حتى وإن لم يرد هذا الشأن بصريح العبارة. (5)

(1) - التعديل الدستوري الجزائري 2016 .

(2) - راجع المادة 142 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

(3) - أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ص 87.

(4) - مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية (الجزائر - المغرب - تونس)، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2014/ 2015، ص 52 .

(5) - المرجع نفسه، ص 52.

للإشارة فإنّ مجال التنظيم في النظام الدستوري ينقسم إلى قسمين هما: المواد التي لم يدرجها الدستور في مجال القانون وهي من اختصاص رئيس الجمهورية، والأعمال التنفيذية المرتبطة بتنظيم القوانين وهي من اختصاص الوزير الأول .

وعلى الرغم من التشابه الكبير بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية وهي في حقيقتها تشريع يقوم إلى جانب تشريع البرلمان وكونه يصدر عن السلطة التنفيذية، حيث أنّ مضمون النص التنفيذي هو نفسه مضمون

التشريع إذ يحتوي النص التنظيمي على قواعد عامة ومجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة.(1)

ينتهي هذا العنصر بالقول أنّ رئيس الجمهورية له كامل الصلاحية في هذا المجال، وهذه نقطة أخرى يؤثر بها على الجهاز التنفيذي .

ثالثا: سلطة التعيين.

توسّعت صلاحية رئيس الجمهورية في التعيين لدرجة تعيين للوزير الأول وهذا ما نصّت عليه المادة (91) من الدستور(2)، بالإضافة إلى تعيين أعضاء الحكومة وهذا باستشارة الوزير الأول.(3)

كما أنّ له حق إنهاء مهام الوزير الأول، وكذا أعضاء حكومته، أمّا بالنسبة لإنهاء مهام الوزراء فليس هناك نص صريح يقضي بذلك لكن ذلك يستنتج من قاعدة "من يملك سلطة التعيين يملك سلطة العزل".

بالإضافة إلى صلاحية تعيين الوزير الأول نجد أنّ هذا الاختصاص امتدّ ليشمل بعض الوظائف التي من المفترض أن تتبع الوزير الأول، من بينها الأمين العام للحكومة .

كما له سلطة واسعة في التعيين في بعض الوظائف نصّت عليها المادة (92) من الدستور.(4)

- وما يمكن ملاحظته على التعديل الدستوري الأخير في هذا المجال أنّه تمّ إلغاء الفقرة السابعة من تعديل 2008 التي كانت تنص على تعيين رئيس الجمهورية نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه وينتهي مهامهم "

(1) - نعيمة برة، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016/2015، ص 51، 50 .

(2) - راجع المادة 4/91 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 .

(3) - راجع المادة 93 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 .

(4) - راجع المادة 92 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 .

وأصبحت الفقرة 5 من المادة 91 من التعديل الدستوري 2016 تنص على " يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه".

- ما يلاحظ على هذا التعديل هيمنة أوسع لرئيس الجمهورية .

رابعاً: صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال الخارجي .

لرئيس الجمهورية سلطات واسعة في مجال السياسة الخارجية والعلاقات الدولية للبلاد، كونه الذي يقرر السياسة الخارجية للأمم ويوجهها ويشرف على تنفيذها، ويمارس ضمن هذه الصلاحيات الشاملة كل الاختصاصات المرتبطة بها في اعتماد وتعيين السفراء وإبرام المعاهدات، ويقوم رئيس الجمهورية بوضع السياسات الخارجية وتوجيهها تماشياً مع مقتضيات الدستور ومقررات الحزب، كما ينهض بصلاحيات تتعلق بالمجال الخارجي في اعتماد السفراء والمبعوثين والتعيين في المجال الخارجي.(1)

وتكمن صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال الخارجي في:

- تعيين اعتماد الممثلين الدبلوماسيين وإنهاء مهامهم، كما يتسلم هذا الأخير أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.(2)

- كما يتولى صلاحية إبرام المعاهدات ويصادق عليها وفق الشروط المحددة في الدستور .(3)

الفرع الثاني: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية .

لم تعرف الجزائر سلطة تشريعية مستقلة مادام أن الرئيس يتدخل ويساهم في عملها ويظهر ذلك من خلال تدخله في عمل البرلمان وذلك ب:

أولاً: الرئيس وتشكيله للبرلمان:

- يتكوّن البرلمان الجزائري من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هذا الأخير يمثل الغرفة العليا للبرلمان الجزائري أين تمّ إنشاؤه إثر المراجعة الدستورية في 28 نوفمبر 1996 إلى جانب المجلس الشعبي الوطني في تشكيلة السلطة التشريعية وممارسة السيادة البرلمانية بسيادة الشعب والأمة، وتعود أسباب إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري إلى مبررات عامة وأخرى خاصة حيث أنّ رئيس مجلس الأمة نفسه غداة نهاية العهدة الأولى للغرفة والتي جاء فيها أنّ إنشاء مجلس الأمة جاء لتجنب البلاد من احتمالات الانزلاق المفاجئ... والتقليل من اندفاع وجموح وممارسات الأغلبية الظرفية التي قد تأتي عقب عمليات الانتخاب حيث يتصور الفائزون أن تاريخ الشعوب والأمم يبدأ فقط من يوم فوزهم المفترض في الانتخابات

(1) - نعيمة برة، المرجع السابق، ص 53 .

(2) - راجع المادة 92 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 .

(3) - راجع المادة 91/9 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 .

وبالتالي التفكير في إنشاء مجلس الأمة بتشكيلة يعين فيها رئيس الجمهورية ثلث الأعضاء، هذا الثلث يفترض في أنه يكون من أنصار رئيس الجمهورية وأنّ المصادقة في هذا المجلس تكون بأغلبية ثلاث أرباع (4/3) وعليه فثلث الرئيس له دور حاسم في صدور القوانين المصوت عليه من طرف الغرفة الأولى.⁽¹⁾

- كما أنه يمكن القول بأنّ مجلس الأمة أنشئ لتحقيق تفوق السلطة التنفيذية على الممثل الثاني وهو المسؤول بعد رئيس الجمهورية حيث يتدخل مجلس الأمة بواسطة ممثلي رئيس الجمهورية يشكل صمام الأمان بل وضامن من سيطرة السلطة التنفيذية على البرلمان، فهو يستعمل كمواجهة لكبح حماس الأغلبية في مجلس شعبي وطني ومن محاولة فرض توجهاتها على سلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية من خلال فرض النصوص التي توافق عليها.⁽²⁾

ثانيا: حل البرلمان.

يملك رئيس الجمهورية سلطة تمكنه من الضغط على البرلمان وتجاوزه أحيانا عبر اللجوء إلى استفتاء الشعب بل وتعطيل عمله أحيانا، من خلال إمكانية لجوءه إلى حل مجلس الشعبي الوطني.⁽³⁾ وقد احتفظ رئيس الجمهورية في الجزائر بسلطته في حل المجلس الشعبي الوطني، ولو أنّ هذه السلطة أخذت بعدا وطابعا قانوني وسياسي، نظرا لتركيب المجلس الشعبي الوطني التي قد تضم أطراف سياسية متعددة، الأمر الذي فرض وضع قيود على استعمال هذا الحق.

- قد يحل المجلس الشعبي الوطني بطريقتين: الأولى وجوبية تلقائية والثانية بإرادة رئيس الجمهورية الذي يمتلك السلطة التقديرية.⁽⁴⁾

1) الحل الوجوبي:

تجنبنا لدخول العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في حلقة مفرغة، وضع المشرع الجزائري آلية من شأنها أن تحدد من التعسف في استعمال مجلس الشعبي الوطني لصلاحيته في رفض المصادقة على مخطط عمل الحكومة المعروض عليه تتمثل هذه الآلية في تعرضه للحل الوجوبي متى تهادى في رفض المخططات الحكومية المعروضة عليه.

(1) - نعيمة برة، المرجع السابق، ص 55، 56 .

(2) - المرجع نفسه، ص 56.

(3) - مكناش نريمان، المرجع السابق، ص 41 .

(4) - المرجع نفسه، ص 42.

- وقد كان منصوص على هذه الآلية في دستور 1963 أين حوّل هذا الأخير للمجلس الوطني آنذاك إيداع لائحة لسحب الثقة من رئيس الجمهورية، يوجب التصويت عليها استقالة هذا الأخير والحل التلقائي للمجلس.⁽¹⁾

أمّا بالتعديل الدستوري ل(2016) أصبح المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا وذلك عند عدم موافقته على مخطط عمل ثاني لحكومة عينها رئيس الجمهورية، بعد أن رفض مخطط عمل الحكومة التي سبقتها والتي قدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية نتيجة عدم موافقة نفس المجلس على مخطط عملها.⁽²⁾

2) الحل الإرادي:

يملك رئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني ومتى رأى ذلك مناسبا، وإقدامه على مثل هذا الإجراء الخطير يكون قد حدّد الأهداف المتوخاة من وضع العهدة التشريعية للغرفة الأولى للبرلمان، وأهم هدف يمكن تصوره من وراء حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية لأنه لا يتصور أن يغامر رئيس الجمهورية بمواجهة النواب بقرار الحل دون أن يدرك النتائج التي تترتب عليه.⁽³⁾

خلاصة هذا العنصر أنّه بهذه الصلاحية التي هي بيد رئيس الجمهورية سيتم خلق وضعية عدم الثقة والاستقرار في العلاقات بين السلطات كما أنّها تصبح وسيلة لهيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات .

ثالثا: رئيس الجمهورية يوجه خطابا للبرلمان.

المعنى من الخطاب أن يقوم رئيس الجمهورية بإطلاع البرلمان على رغبات يتمنى أن يقوم بها البرلمان بالاستجابة لها وذلك لكون رئيس الجمهورية يحظر عليه أن يذهب إلى البرلمان ويكتفي فقط بتوجيه خطاب له، الخطاب الذي يوجهه رئيس الجمهورية للبرلمان هو وسيلة تقليدية تفصح عن الاتصال الغير المباشر بين رئيس الجمهورية والبرلمان، لأنّ المتعارف عليه أنّه ليس بوسع رئيس دولة أن ينتقل إلى البرلمان، وبالتالي البيانات الرئيسية تقرأ من قبل رئيسي الغرفتين وفي كل هذا لا يتوج البيان العام بإثارة النقاش حوله لأنّ رئيس الجمهورية يعتبر غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان.⁽⁴⁾

هذا الحق لم يكن منصوص عليه في 1963 إلاّ أنّه تمّ النص عليه ابتداء من دستور (76) إلى غاية التعديل الأخير (2016) حيث نص على "يمكن لرئيس الجمهورية أن يوجه خطابا للبرلمان".⁽⁵⁾

(1) - مكناش نريمان، المرجع السابق، ص 42.

(2) - راجع المادة 95 و96 من التعديل الدستوري 2016 .

(3) - نعيمة برة، المرجع السابق، ص 60 .

(4) - نعيمة برة، المرجع السابق، ص 58 .

(5) - راجع المادة 146 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

وفي الجزائر توجيه خطاب للبرلمان في ظل نظام الغرفة الواحدة أو الغرفتين يأخذ معنيين: المعنى الأول والمستمد من دستور 1976 هو أنه عبارة عن تصرف شكلي رمزي اقتداء بما هو معمول به في الأنظمة الحرة والذي يعد شأنه شأن الميكانيزمات الأخرى المستمدة من تلك الأنظمة تظاهرا مفرطا بالتقرب من تلك الأنظمة، مع أن هذه الميكانيزمات لا تعبر في حقيقة الأمر إلا على استخفاف بالشعب، إذ ما الفائدة من اعتماد مخاطبة البرلمان والقراءة الثانية أو حل البرلمان وغيرها في ظل نظام قائم على مركزية السلطة ووحدها وتسلسلها هرميا في قمتها رئيس الجمهورية. (1)

وعلى خلاف ذلك نجد إقرار حق توجيه الخطاب إلى مجلس الشعبي الوطني أو إلى البرلمان في ظل دستوري 89 و96 له معنى وأهداف قد لا تكون آنية نظرا للممارسات التي لاتزال تطبع تصرفات نظام الحكم ولكنها قد تكون ذات جدوى مستقبلا في حالة ما إذا عرف النظام تحولات تجعله يشبه الأنظمة الديمقراطية، ومع ذلك فإن النص جاء عاما لأنه لم يحدد متى يتم ذلك ومن يقدمه وهل يكون متبوعا بمناقشة أو تعليقات أو رد من البرلمان على الخطاب ومع ذلك يمكن اعتباره بمثابة طلبات يوجهها رئيس الجمهورية إلى البرلمان لمساندة برنامجه وحكومته بواسطة منحه الوسائل القانونية لتنفيذه. (2)

رابعا: اللجوء إلى الاستفتاء .

هو إجراء دستوري مقرر لرئيس الجمهورية يمكنه بموجبه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية وأيا كان موضوعه سياسي أم قانوني فهو يهدف إلى إشراك الشعب في اتخاذ القرار، وقد كرسه تعديل 2016 في المادة 8 والمادة (8/91). (3)

لكن كلا المادتين لم تحدد المجالات التي يمكن لرئيس الجمهورية فيها اللجوء إلى الشعب وترك السلطة التقديرية له دون أي شروط تقيده، وكذلك لم يحدد المشرع مصير الاستفتاء في حال رفضه الشعب. إذا ما تم استثناء تعديل الدستور الذي نظم المشرع بموجب الفصل الرابع من الدستور فإن المواضيع التي يلجأ فيها الرئيس للشعب تبقى مبهمة وغير محددة، مع العلم أنه ولحد الآن فإن كل الاستفتاءات التي طرحت على الشعب تمت الموافقة عليها. (4)

إن ما يمكن ملاحظته هو أن الاستفتاء حق مشروع لرئيس الجمهورية إذ لا يجوز تفويضه لأي سلطة وأن طريقة انتخابه التي تتمثل في الاقتراع العام المباشر والسري تحوله لأن يتفوق على الهيئة التشريعية .

(1) - سعيد بوشعير، ج 3، المرجع السابق، ص 296 .

(2) - سعيد بوشعير، ج 3، المرجع السابق، ص 296 / 297 .

(3) - راجع المادة 8 والمادة 08/91 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

(4) - بن رحمون أحمد، المرجع السابق، ص 120 .

بالإضافة إلى أن عملية الاستفتاء عملية هامة إذ تمكن الشعب من معرفة سياسة الرئيس .

خامسا: تعديل الدستور.

نصّت المادة "208" من الدستور " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري وبعد أن يصوّت عليه المجلس وطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي ... " (1).

وللإشارة فإنّه عدّل دستور 89 في مناسبات عدة أولها في سنة 1996 عن طريق الاستفتاء الشعبي الحاصل في 28 نوفمبر 1996 ثم بعد ذلك عن طريق البرلمان سنة 2002 بمبادرة رئاسية والتي تمت دسترة اللغة الأمازيغية كلغة وطنية، ثم جاء تعديل 2008 عن طريق البرلمان في 28 ديسمبر 2015 الذي دخل حيّز التنفيذ سنة 2016. وفي التعديل الأخير خصّ أحكام التعديل الدستوري بالمواد 208 إلى 212 حيث اعتمدت على 3 طرق:

1/ تكون بمبادرة من رئيس الجمهورية وبعد أن يصوّت عليه البرلمان حسب الإجراءات نفسها المتبعة أثناء التصويت على نص تشريعي. بمعنى المشروع يمرّ على التوالي على المجلس الشعبي الوطني و ثم مجلس الأمة يكون التصويت عليه بالأغلبية، يمكن أن تكون بسيطة في المجلس الأول وبثلاثة أرباع في مجلس الأمة، يطرح مشروع التعديل الاستفتاء اذا حصل المشروع على مصادقة الشعب أعتبر التعديل محققا فيصدره رئيس الجمهورية ويدخل حيّز التطبيق، وفي حالة عدم المصادقة الشعب عليه يلغى ولا يمكن أن يعرض من جديد أثناء الفترة التشريعية الجارية. (2)

2) يستغنى فيه على الاستفتاء، وتتم بمبادرة رئيس الجمهورية. بمشروع التعديل إذا رأى أن التعديلات المقترحة لا تمس بالتوازنات السياسية للسلطات العمومية ولا المبادئ الأساسية التي تحكم المجتمع والدولة، ولا الحريات العامة وحقوق المواطن إذا اعتبر المجلس أنّ مشروع التعديل هذا لا يترتب عنه هذه المخالفات فإنّه يمكن لرئيس الجمهورية أن يعرضه على الاستفتاء شرط أن يحصل على 3 أرباع (4/3) أصوات الأعضاء غرفتي البرلمان (3) وهذه الطريقة التي عدّل بها الدستور الحالي .

3) تكون من ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان وتمرّ إلى رئيس الجمهورية ومنه إلى الشعب. (4)

وللإشارة أنّه لا يمكن أن يتم أي تعديل دستوري إذا كان يمس بالمبادئ الواردة في الدستور . (5)

(1) - التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

(2) - راجع المادة 209 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 .

(3) - راجع المادة 210 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

(4) - راجع المادة 211 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

(5) - راجع المادة 212 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

سادسا: التشريع بأوامر.

تعتبر المبادرة بالتشريع إبداع نص يتعلق سواء بقانون أو لائحة للمناقشة أو التصويت عليه من قبل البرلمان ويعتبر حق للمؤسسة التشريعية ويسمى باقتراح القانون وهو للمؤسسة التنفيذية ويسمى بمشروع القانون .

ابتداء من دستور 96 أحدث تغييرا جوهريا في موضوع علاقة السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية، حيث اهتزت أسس علاقة السلطتين لصالح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية إذ أصبح هذا الأخير يتقاسم الوظيفة التشريعية مع البرلمان عن طريق آلية الأوامر ويقصد بالأوامر تلك الأداة الدستورية التي يمتلكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان، وفي نفس المجالات المحدد دستوريا له، أي أنه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بآتم معنى الكلمة مع البرلمان، والثابت أن هذه السلطة إما أن تكون مفوضة مع البرلمان مثلما هو الحال في معظم دساتير العالم خاصة الأنظمة العربية، إما أن تكون سلطة أصلية تستمد من الدستور مباشرة دون الحاجة إلى تفويض.⁽¹⁾

* ليأتي التعديل الدستوري 2016 الذي كرّس من جديد هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية من خلال الأوامر كاختصاص أصلي بنص المادة 142 من التعديل الأخير التي تنص "لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور مجلس شعبي وطني أو خلال العطل البرلمانية بعد أخذ برأي مجلس الدولة".⁽²⁾

هذه الأحكام تبين بصراحة أن رئيس الجمهورية يشرّع بصفة مباشرة بدون الرجوع إلى البرلمان للمطالبة بتفويض له، فهذا الحق هو ثابت للرئيس وحده، حيث لا يجوز لغيره ممارسته كما لا يجوز تفويضه. إن رئيس الجمهورية بهذه الصلاحيات يبين لنا أن الوظيفة التشريعية يتقاسمها ويشترك فيها كل من رئيس الجمهورية والبرلمان، بحيث أصبح بذلك يزاحم صاحب الاختصاص الأصلي هو البرلمان بل ويتحكم فيه . الفرع الثالث: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة القضائية .

عرّف "موريس دوفرجه" السلطة القضائية بقوله: "القضاء هو الجهة التي تقول القانون *jurisdict* وتكمن السلطة القضائية في تفسير القواعد القانونية واستخلاص نتائج هذا التفسير".⁽³⁾

(1) - نعيمة برة، المرجع السابق، ص 64 .

(2) - التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016.

(3) - موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة جورج سعد، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،

ولأنّ رئيس الجمهورية القاضي الأوّل في الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء وتعيينه للقضاة يخوّله إمكانية المساس بهذه السلطة وفقا للعلاقة القانونية التي تربطه بها .
أولاً: تعيين القضاة.

لقد منحت مختلف النصوص القانونية والدستورية سلطة تعيين القضاة والإشراف على سير عملهم سواء تعلق الأمر برئيس الجمهورية أو ممثل الحكومة في السلطة القضائية ونعني به وزير العدل وقد نصّت على ذلك المادة 92 في الفقرتين 8/5، ويتمّ التعيين وفقا لشروط معيّنة يفرضها القانون لمن يريد الترشح لمنصب قاض وهذا ما نظّمه القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء حيث نصت المادة 3 منه على تعيين القضاة يكون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، وبعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه رئيس المجلس الأعلى للقضاة.⁽¹⁾

من خلال هذا نلاحظ أن مهمة اختيار القضاة حق لرئيس الجمهورية من جهة والإشراف على عملهم من جهة وهذا ما يميّز الإدارة المركزية من التحكم في العملية القضائية، لكن ذلك ينعكس حتما على استقلالية القضاء .

كذلك تنص المادة 49 من القانون رقم 04-11 على التعيين في الوظائف القضائية النوعية التي تتم كذلك بموجب مرسوم رئاسي وتمثل هذه الوظائف في:

- الرئيس الأول في المحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، رئيس المحكمة الإدارية، النائب العام لدى المحكمة العليا، محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، رئيس المجلس القضائي، نائب عام لدى مجلس القضائي، محافظ لدى المحكمة الإدارية .

- ويقوم بتعيين رئيس المحكمة التنازع لمدة 3 سنوات بالتناوب بين قضاة المحكمة العليا أو مجلس الدولة من طرف رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء، وهذا ما نصّ عليه القانون العضوي رقم 98-03 لسنة 1998 المتعلق باختصاص محكمة التنازع .
ثانيا: رئاسة المجلس الأعلى للقضاء .

يعتبر رئيس الجمهورية القاضي الأوّل في البلاد وبالتالي يرأس المجلس الأعلى للقضاء بموجب المادة 178 من الدستور وبما أنّ المجلس الأعلى للقضاء يقرر تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي، فإنّ ذلك يكون بقيادة رئيسه الذي هو رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الأصيل في تعيين القضاة، ولم يكتفِ المشرع الجزائري بمنح رئاسة المجلس لرئيس الجمهورية، بل جعل نائبه أحد أعضاء الحكومة وهو وزير العدل، وهو ما

(1) - بن رحمون أحمد، المرجع السابق، ص 139 .

يمثل سيطرة كلية على هيكله المجلس كما أنّ رئاسة المجلس من قبل رئيس الجمهورية لم يكن وليد دستور 2016 بل نصّت عليه جميع الدساتير التي عرفت الجزائر. (1)

وتعود رئاسة المجلس لرئيس الجمهورية كما قدّمناه أعلاه، وهذه الرئاسة ليست شرفية بل رئاسة حقيقية تمنح لرئيس المجلس الأعلى للقضاء سلطات قانونية يمارسها بهذه الصفة منها:

1- توجيه الإستدعاءات للأعضاء لمخبر اجتماعات المجالس العادية الاستثنائية حسب ما تنص به المادة (12) من القانون العضوي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء.

2- ضبط أعمال المجلس وجلساته بالاشتراك مع المكتب الدائم للمجلس الأعلى للقضاء.

3- له مرجع عند تساوي عدد الأصوات حسب نص المادة 15 من القانون العضوي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء. (2)

بالإضافة إلى هذا الاختصاص فإنّ رئيس الجمهورية يحل محل السلطة القضائية في حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات باعتباره قاضي للقضاء. وهذا طبقا للمادة 7/91 من الدستور. (3)

ما يمكن ملاحظته أنّ المشرع الجزائري منح هذه الصلاحية دون أي قيود تحول دون ممارسة هذا الحق.

انطلاقا مما قدّمناه في هذا المبحث نلاحظ التّعدي الواضح والتجاوز لرئيس الجمهورية على السلطات الثلاث وهذا ما يقودنا للقول أنّ أحكام الدستور تبين لنا أنّه ليس هدف المشرع الجزائري تحقيق الديمقراطية بل تكريس نظام رئاسي يقوم على وحدة السلطة .

المطلب الثاني: تحكّم رئيس الجمهورية في جميع السلطات في الظروف الاستثنائية.

يمكن لأيّ دولة أن تتعرض إلى أخطار وأزمات تمس استقلاليتها وتكون خطر على كيانها، إذ يتوجب فيها على السلطة التنفيذية اتخاذ الإجراءات اللازمة، لكي تقوم بواجبها أمام هذه الأخطار.

وبما أنّ رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة وممثلها، وكما له من صلاحيات عادية فقد أسندت إليه كذلك بعض الصلاحيات في الظروف الغير العادية تحوّل أن يكون صاحب السلطة في هذه الظروف، وهذا ما سنتعرف عليه في هذا المطلب .

الفرع الأول: حالة الحصار والطوارئ.

(1) - بن رحمون أحمد، المرجع السابق، ص 142 .

(2) - نعيمة برة، المرجع السابق، ص 72 .

(3) - راجع المادة 7/91 من التعديل الدستوري سنة 2016 .

إعلان حالة الحصار هو طريق يلجأ إليه رئيس الجمهورية لمواجهة الظروف الاستثنائية لمواجهة الظروف الطارئة حيث يمنح لرئيس الجمهورية سلطات خاصة تحد من الحريات العامة للأفراد، وذلك بإعلان حالة طوارئ أو الحصار حيث يواجه رئيس الجمهورية هذه الحالات بإصدار مراسيم رئاسية.⁽¹⁾

ويترب على هذه الحالة تقييد الحريات العامة في مجالات محددة كتنقل الأشخاص والبضائع .

فُتنت هذه الحالة في جميع الدساتير الجزائرية إلى غاية التعديل الأخير الذي نصّ على "يقرّر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس الأمة ورئيس مجلس شعبي وطني والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ والحصار إلاّ بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".⁽²⁾

ما نلاحظه على هذه المادة أنّ المشرع الجزائري قرّب هاتين الحالتين لبعضهما ودليل ذلك أنّه نصّ عليها في مادة واحدة، ولكن الفرق بينهما يكمن في أنّ حالة الطوارئ توسّع سلطات الشرطة في مجال الأمن فتقيّد الحريات العامة، أمّا حالة الحصار تنتقل السلطة إلى الجيش فيصبح في هذه الحالة القيد أشد مع إيقاف العمل السياسي .

ومن خلال نص الدستور نجد أنّه لإعلان هذه الحالة تتوجب بعض الشروط الشكلية وأخرى موضوعية:

أولاً: الشروط الموضوعية: وتتمثل في:

1)الضرورة الملحة: تتجسّد هذه الضرورة الملحة في الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والممتلكات حيث في نص المادة 105 من التعديل الدستوري الأخير نجد " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة...".

نفهم من هذا النص أن تقرير مدى وجود هذه الضرورة الملحة يعود إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية إلاّ أنّه مطالب دستوريا بالالتزام بتقدير الخطر ودرئه وذلك بإعلان حالة الحصار أو الطوارئ.⁽³⁾

2) تحديد المدة: يعتبر شرطا جديدا أتى به الدستور 89 وأكدته دستور 96 والتعديلات التي يعدها لكن ما يلاحظ هنا هو عدم تحديد الحد لهذه المدة وهو ما يضعف هذا الشرط، فحبذا لو حددت الحد الأقصى التي لا يجب أن يتجاوزها الإعلان .

(1) - فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، رسالة ماجستير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، كلية

الحقوق، ص100.

(2) - المادة 105 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016.

(3) - فقير محمد، المرجع السابق، ص 105 .

ثانيا: الشروط الشكلية.

أخضع المشرع الجزائري حالة الطوارئ لإجراءات واحدة تضمنها التعديل الدستوري الأخير ل 2016 وتمثل في:

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن .
 - استشارة رئيس المجلس الشعبي ورئيس مجلس الأمة .
 - استشارة الوزير الأول.
 - استشارة رئيس المجلس الدستوري.
 - أما بالنسبة للإجراءات تنظيمها فقد أسندت بموجب قانون عضوي.(1)
- الفرع الثاني: رئيس الجمهورية والحالة الاستثنائية.

يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية واستقلالها أو سلامة تراجمها، ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس مجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء .

تحول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجب المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، ويجتمع البرلمان وجوبا، تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها.(2)

من خلال هذه المادة يمكن تقسيم الشروط إلى موضوعية وأخرى شكلية:

أولاً: الشروط الموضوعية.

- أن يكون هناك خطر مهدد للبلاد .
- أن يكون الخطر داهما وشيك الوقوع .
- أن يصيب الخطر المؤسسات الدستورية وبمس استقلاليتها.

ثانيا: الشروط الشكلية.

- استشارة رئيس مجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.
- استشارة المجلس الدستوري .
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.
- الاستماع إلى مجلس الوزراء.

(1) - فقير محمد، المرجع السابق، ص 105 .

(2) - المادة 107 من التعديل الدستوري سنة 2016 .

الفرع الثالث: رئيس الجمهورية والتعبئة العامة.

- يقصد بالتعبئة العامة "جعل جميع المرافق العامة والخاصة وكل ما يهيم المجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت طلب الحكومة، وبالتالي يمكن تأمين ومصادرة العديد من المفقودات والعقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي، كما يمكن تحويل العديد من الصناعات إلى الاختصاصات الحربية. (1)
- تعتبر هذه الصلاحيات كذلك من صلاحيات رئيس الجمهورية وهذا بنص المادة 108 من الدستور والتي تنص على "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة". (2)

وكغيرها من الحالات الاستثنائية فهي كذلك قيدت بشروط شكلية تتمثل في:

- تقرير التعبئة العامة في مجلس الوزراء .
- الاستماع المجلس الأعلى للأمن .
- استشارة كل من رئيسي مجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني .

الفرع الرابع: رئيس الجمهورية والحرب.

- إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس مجلس شعبي وطني ورئيس المجلس الدستوري.

- ويجتمع البرلمان وجوبا .

- ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك. (3)

- تعتبر هذه الحالة من الحالات أشد خطورة في الظروف الغير العادية، ويشترط لقيامها: أن يكون العدوان فعليا أو على وشك الوقوع، ويقصد بالعدوان الفعلي بالعدوان المسلح أي العدوان المادي .

أما الشروط الشكلية تتمثل في:

- اجتماع مجلس الوزراء.
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.
- استشارة رئيس مجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.
- وتترتب على إعلان هذه الحالة : اجتماع البرلمان وجوبا

(1)- فوزي أوصديق، ج 2، المرجع السابق، ص 138 .

(2)- راجع المادة 108 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 .

(3)- راجع المادة 109 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 .

بعد اجتماع البرلمان وجوبا، وبالرغم من إيقاف العمل بالدستور طيلة حالة الحرب يلزم الدستور رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب إلى الأمة يعلمها فيه بدخول وضعية الحرب .

- إيقاف العمل بالدستور.

- خلاصة لهذا المبحث هو الوصول إلى هدف مفاده أن رئيس الجمهورية رئيس الدولة، ممثل الأمة، يتحكم فيها سواء في ظروف عادية من خلال رئاسته لمجلس الوزراء وممارسة السلطة التنظيمية، بالإضافة إلى سلطة التعيين وغيرها وبدون شك هيمنتته على السلطة التشريعية وكذا القضائية . كذلك تحكمه في جميع السلطات في الظروف الغير العادية.

- من جميع ما سبق يمكننا من القول والتأكيد على استحواذ رئيس الجمهورية على جميع السلطات .

الفصل الثاني:

الثنائية الشكلية السامية التنفيذية

المبحث الأول: بداية ثنائية السلطة التنفيذية في الجزائر

المطلب الأول: المبادئ التي تقوم عليها الثنائية.

المطلب الثاني: السلطة التنفيذية في دستوري 89 و96.

المبحث الثاني: ثنائية السلطة التنفيذية في تعديل 2016

المطلب الأول: من حيث الهيكلية.

المطلب الثاني: من حيث الصلاحيات.

إنَّ مجمل الأحداث التي عرفها النظام السياسي الجزائري أثرت بشكل كبير في الدساتير التي وضعت لمعالجة الأزمات التي أنتجتها هذه الأحداث، فبعد ما كان كل من دستور (63-76) يمنح كامل السلطة التنفيذية ومجمل السلطات إلى رئيس الجمهورية تمّ توزيع الجهاز التنفيذي ولو نسبيا أو شكليا بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة.

كما أنّ الدستور الجزائري ومن خلال التعديل الأخير 2016 منح بعض الصلاحيات للوزير الأول ليقترّب نوع ما لهيكل يقاسم رئيس الجمهورية في بعض الصلاحيات لي طرح معه تساؤل حول مظاهر الثنائية في ظل التعديل الدستوري الأخير ومدى أهمية هذه المظاهر.

وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفصل من خلال مبحثين :

المبحث الأول: بداية ثنائية السلطة التنفيذية في الجزائر.

المبحث الثاني: ثنائية السلطة التنفيذية في تعديل 2016 .

المبحث الأول: بداية ثنائية السلطة التنفيذية في الجزائر.

دامت الاشتراكية في الجزائر حوالي 30 سنة بحيث كانت تعرف تلك الفترة بالأحادية السياسية الذي كان يمثل فيها رئيس الجمهورية محور النظام، وبإقرار دستور 89 دخلت الجزائر مرحلة التعددية من خلال مبدأ الفصل بين السلطات وثنائية السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وسنعالج هذا المبحث من خلال مطلبين :

- المطلب الأول: المبادئ التي تقوم عليها الثنائية .

- المطلب الثاني: دستور 89-96.

المطلب الأول: المبادئ التي تقوم عليها الثنائية.

بدون شك كان صدور دستور 89 الحدث الهام في تاريخ التطور الدستوري لمؤسسات الدولة الجزائرية، وذلك لإقرار الثنائية والتعددية في الجهاز التنفيذي، هذه الأخيرة قامت على العديد من المبادئ جعلته يتميز عن غيره من الدساتير التي عرفت الجزائر المستقلة، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب .

الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات.

يقصد بهذا المبدأ تجنب تركيز السلطة لجهة واحدة ضمانا لعدم استبداد الحكام وضمانا للسير العادل لمصالح الدولة لأنّ تركيزها في يد واحدة من شأنه أن يؤدي إلى التعسف .

إن هذا المبدأ لم يظهر بوضوح في النظام الدستوري الجزائري إلاّ من خلال دستوري 89 و96، حيث أنّ فكرة الفصل بين السلطات لم تجد مكانة لها في الفترات السابقة لهذين الدستورين، على الرغم من أنّ النصوص الدستورية التي كانت تنظم الهيئات المؤقتة للدولة الجزائرية أكدت على أنّ هذا المبدأ يعتبر ركنا أساسيا لكل نظام ديمقراطي.(1)

كما أن الهدف من هذا المبدأ هو تجنب استحواد سلطة معينة على سلطات واختصاصات أخرى، ويتم هذا المبدأ بتقليص من صلاحيات رئيس الجمهورية لصالح الحكومة والبرلمان.

ولكن كانت الدساتير السابقة تمنح الأولوية للمساواة الاقتصادية والاجتماعية ولو نظريا على الحرية، لأنّ هذه الأخيرة مقيد استعمالها بما لا يتناقض والاختيار الاشتراكي، أساس ووسيلة تحقيق المساواة، فإن دستور 89 يهدف إلى إقرار الحقوق والحرريات والضمانات التي تكفل عدم اعتداء الدولة عليها استنادا على مبدأ سمو الدستور وتدرج القواعد القانونية والفصل بين السلطات.(2)

(1) - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة في النظام السياسي الجزائري، ط 1، دار الخلدونية، 2010، ص 26.

(2) - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في دستور 89 - ، ج 2، (د.م.ج)، 2003، ص 89 .

بالرغم من أن دستور 89 و96 لم ينص صراحة على هذا المبدأ، إلا أننا نلمح ذلك في كل من ديباجة الدستورين

إذ تكشف عن نية المؤسس الدستوري في تبني مبدأ الفصل بين السلطات إذ جاء فيها بأن الدستور يضمن الشرعية على ممارسة السلطات، ويكفل الحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية.

- إضافة إلى ذلك نجد أن دستور 96 نصّ صراحة على استقلالية السلطة القضائية فقد أكد على أن هذه الاستقلالية تمارس في إطار القانون. بالرغم من ذلك نجد أن الواقع العملي لا ينفى التعاون بين السلطات إذا نلاحظ التعاون الكبير بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وذلك من خلال سلطة التشريع الموكلة لرئيس الجمهورية.

ومن خلال المبادرة بمشاريع القوانين التي يختص بها رئيس الحكومة.

الفرع الثاني: التعددية الحزبية.

يعدّ دستور 89 الوثيقة القانونية التي تأسست من خلالها قاعدة التعددية الحزبية في الجزائر، غير أنّها وردت باسم جمعيات ذات طابع سياسي بدل الأحزاب السياسية.⁽¹⁾

وقد كرّس هذا المبدأ بموجب نص المادة (40) من دستور 89 حيث نصت على "أن حق إنشاء الجمعيات ذات طابع سياسي معترف به".

بالإضافة إلى بعض المواد التي أشارت إلى هذا المبدأ تتمثل في حرية الرأي، حرية التعبير⁽²⁾، كذا تطبيق الديمقراطية على أساس المساواة والعدالة بين الأفراد.

- قد أقرّ دستور 89 حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي على اعتبار أن مفهوم الجمعية يقصد به قانونا كل مجتمع يقوم على فكرة سياسية معينة ثقافية كانت أم اقتصادية بشرط عدم مخالفة نص الدستور.⁽³⁾

وبموجب دستور 96 أقرّت المادة (42) منه على "إنشاء أحزاب سياسية" بدل الجمعيات ذات طابع سياسي الذي كان في دستور 89. بحيث أنّ هذه المادة وضعت جملة من الشروط لتأسيس وعمل الأحزاب السياسية بحيث لا يجوز تأسيس الأحزاب على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي كما لا يجوز لها اللجوء إلى الدعاية الحزبية التي تقوم على العناصر المبيّنة في الفقرة السابقة.

⁽¹⁾ - عبد النور ناجي، تأثير التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري 1989، أطروحة دكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة، فرع التنظيم

السياسي والإداري، 2005، ص162.

⁽²⁾ - راجع المادة 35 من دستور 1989.

⁽³⁾ - حسن بودارة، الإصلاحات السياسية في الجزائر 1988 - 1992، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية

1992، ص20.

الفرع الثالث: الاقتراع العام السري والمباشر.

هو التعبير الأسمى والأوضح عن السيادة الشعبية والمزاج العام في مجتمع ديمقراطي، والتجسيد الفعلي للمساواة بين المواطنين كما هي معرفة في الدساتير والقوانين الديمقراطية، ولا يستقيم الحديث عن شرعية سياسية في النظام الديمقراطي إلا إذا كان مصدرها الاقتراع، سواء كان مباشرا أو عبر التفويض للممثلين، وهذا ما يسمى في القاموس الديمقراطي "الشرعية الشعبية" (1).

وقد أقرّ مبدأ الاقتراع العام السري المباشر لضمان مشاركة كل أفراد المجتمع المتمتعين بالحقوق المدنية والسياسية وتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة لممارسة السلطة عن طريق اختيار ممثليهم أو ترشيح أنفسهم للمناصب السياسية الانتخابية المختلفة، وهو ما أكدّه الدستور 89 في المواد 47، 48، 68، 95. (2)

المطلب الثاني: السلطة التنفيذية في دستوري 89 و96.

بعد التجربة الدستورية التي عرفتها الجزائر من خلال دستوري 63 و 76 وما تلاها من ظروف وأزمات خاصة في مرحلة ما بعد حركة جوان 1965، وعودة الشرعية الدستورية بإصدار دستور 76، كل هذه العوامل فرضت على المؤسس الدستوري أن يتعامل معها وذلك بتغيير وتنظيم السلطات، وهذا ما كان بالفعل عندما حاول تقليص من دور السلطة التنفيذية وتبني التعددية السياسية، بالإضافة إلى المطالبة بتكريس مبدأ الفصل بين السلطات، وتنظيم أجهزة السلطة التنفيذية المتمثلة في شخص رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة . وهذا ما سنتعرض إليه في هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: رئيس الجمهورية في دستور 89 و 96.

احتلّ رئيس الجمهورية مكانة خاصة ومتميزة في دستوري 89 و 96 الرغم من إقرار نظام التعددية الحزبية والثنائية لكونه رئيس الدولة ومجسد الأمة وحامي الدستور.

فالمبدأ العام في دستور 89 أن ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ويتم الفوز في الانتخابات بالحصول الأغلبية من الأصوات الناخبين المعبر عنها (3) خلافا إلى دستور 76 الذي يتطلب الحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المسجلين، إذ توفّر عملية الانتخاب المباشر للرئيس سلطة كبيرة جدًا لأنه ينبثق من السيادة الشعبية مما يعطيه قوة أكثر من البرلمان نفسه (4) وهو نفس ما نصّ عليه دستور 96 .

(1) - راجع الاقتراع العام المباشر، www.aljazeera.net، اطلع عليه بتاريخ 2017/04/12 .

(2) - سعيد بوشعير، ج2، المرجع السابق، ص87.

(3) - محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 44 .

(4) - موريس دوفرجه، المرجع السابق، ص 136 .

أمّا بالنسبة للعهد في دستور 89 لم يأت بالجديد فيما يخص إمكانية تجديد عهدة رئاسية من عدمها. - وصولاً إلى دستور 96 الذي يعتبر نقلة فريدة من نوعها، وذلك بتحديد مدة العهد الرئاسية القابلة للتجديد لمرة واحدة فقط، وهو ما نصّت عليه المادة 74 من دستور 96 وحددت ب خمس سنوات. - وبالرغم من إقرار الشائبة في الجهاز التنفيذي ابتداءً من دستور 89، إلا أن رئيس احتفظ بمجمل السلطات التي كان يمارسها في ظل النظام الدستوري السابق، باستثناء ما يتقاسمها مع رئيس الحكومة، إذ منحه المشرع الدستوري جملة من الصلاحيات والسلطات سياسية واقتصادية واجتماعية عسكرية نظمها كل من دستور 89 و 96.

وقد نصّت المادة 69 من دستور 89 على أن "رئيس الجمهورية يمارس السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور" ثم تحدد المادة 74 منه ما يظطلع به رئيس الجمهورية من أحكام، وما يلاحظ على هذه الصلاحيات أهمّها جد واسعة (1).

وحسب نص المادة 74 من دستور 89 هو القائد الأعلى لجميع القوات المسلحة الجزائرية (1/74) يتولى مسؤولية الدفاع الوطني، ويقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها كما يرأس مجلس الوزراء، ويعيّن رئيس الحكومة وينهي مهامه (5/74)، كما يوقع المراسيم الرئاسية، ويعيّن سفراء الجمهورية والمبعوثون فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم (2).

كما وكلّ لرئيس الجمهورية مهمة رئاسية تتمثل في مجلس الوزراء لكونه يعتبر المحرك الأساسي الفاعل للعمل الحكومي فبالرجوع إلى المادة (4/74) من دستور 89 يتّضح أن مجلس الوزراء يرأس من طرف رئيس الجمهورية وعلى الرغم من أن رئيس الحكومة هو الذي يعدّ برنامج الحكومة ومشاريع القوانين إلا أنها يجب أن تتألم مع أفكار الرئيس بحكم أنه هو الذي يرأس مجلس الوزراء ويضبط السياسة العامة للأمة فرئيس الحكومة يلتزم بتوجيهات رئيس الجمهورية وهذا الأخير هو الذي يتخذ القرار منفرداً (3).

- أما دستور 96 فقد جسّد ما كرّسه دستور 89 فقد أقرّ في المادة (4/77) من دستور 96 كذلك على ترأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء بحيث يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء، وهذا البرنامج يمكن أن يتعرض للتعديل من طرف رئيس الجمهورية بحكم أنه هو رئيس مجلس الوزراء.

(1) - محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 45 .

(2) - بن رحمون أحمد، المرجع السابق، ص 37 .

(3) - فقير محمد، المرجع السابق، ص 65 .

من هنا يمكننا القول أن رئاسة المجلس الوزراء من طرف رئيس الجمهورية ليست شكلية، بل يمكن ملاحظة تأثيره على المجلس، فهو يتدخل في وضع وتحديد جدول الأعمال وكذا توجيه أعمال المجلس ككل . تعتبر سلطة التعيين المخولة للسلطة التنفيذية ضرورة ونتيجة منطقية لسلطة التنظيم. بمفهومها العام، ذلك أنه لا يمكن لرئيس الدولة أن يتولى مهمة تنفيذ القوانين وسلطة التنظيم إلا إذا منحت له وسائل تمكنه من القيام بها والتي من بينها سلطة التعيين. (1)

ففي كل من دستوري 89 و96 أصبحت سلطة التعيين مقسمة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. فإذا رجعنا إلى نص المادة 77 من دستور 96 في فقرتها الخامسة نجد أنها تمنح لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه.

كما يقوم بتعيين أعضاء الحكومة الذين يختارهم رئيس الحكومة بالإضافة إلى الوظائف المنصوص عليها في المادة 78 من دستور 96 المتمثلة في :

- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.
- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.
- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.
- رئيس مجلس الدولة .
- الأمين العام للحكومة .
- محافظ بنك الجزائر .
- القضاة.
- مسؤولو أجهزة الأمن .
- الولاة.
- ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثون فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم. (2)

(1) - سعيد بوشعير، ج3، المرجع السابق، ص97.

(2) - المادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد76، بتاريخ 8 ديسمبر 1996.

إنّ ما يمكن ملاحظته في دستور 96 في مادته 78 أنّه أتى بمجموعة من الوظائف لم يكن منصوصا عليها في دستور 89 بل حددت بموجب مرسوم رئاسي رقم (44/89) الذي يحدد الوظائف التي تخضع لتعيين رئيس الجمهورية دون رئيس الحكومة.⁽¹⁾

كما أنّ هناك نصوصا تبين الوظائف والمناصب التي يعين فيها رئيس الجمهورية القسم الأهم من التعيينات التي يختص بها، هذا الأخير موجود في الدستور والقسم الآخر محدد في المرسوم المتعلق بسلطة التعيين لرئيس الجمهورية في الوظائف المدنية والعسكرية فبصودور دستور 96 تحديدا المادتان 77-78 منه هما الأكثر دقة من سابقتهما (المادة 74 من دستور 89) خاصة وأنّهما ركّزتا على بعض المناصب السامية التي تخضع لصلاحيّة رئيس الجمهورية وهي: رئيس الحكومة، رئيس مجلس الدّولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة، مسؤولو أجهزة الأمن، الولاية، السفراء.⁽²⁾

لم تتوقف سيطرة رئيس الجمهورية وتحكمه في الجهاز التنفيذي فحسب، فبالإضافة إلى الصلاحيات التنفيذية، رئيس الجمهورية يحمل دورا في المجال التشريعي وهذا يعتبر لا محال مظهرا من مظاهر سيطرته ليس فقط على الجهاز التنفيذي من خلال الحكومة بل حتى على البرلمان لأنّه يمثل أغلبية تابعة لرئيس الجمهورية.⁽³⁾

- إلاّ أنّه إذا كان دستور 89 قد منح الضوء الأخضر لرئيس الجمهورية لممارسة جانبها من السلطة التشريعية أي جعل هذه المهمة عملا مشتركا بينه وبين البرلمان فإنّه في المقابل أورد قيودا على سلطات رئيس الجمهورية على سبيل الحصر ما ورد في المادة 83 من دستور 89 وتخصّ سلطة التفويض إذ لا يجوز لرئيس الجمهورية بأي حال من الأحوال أن يفوض سلطته فيما يلي: تعيين أعضاء المجلس الدستوري/تعيين أعضاء الحكومة/تعيين أعضاء المجلس الأعلى للأمن/تقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها/ حالة الطوارئ/الحالة الاستثنائية/إيقاف العمل بالدستور.⁽⁴⁾

- يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في الواقع بموجب التوقيع على مراسيم رئاسية تميّزها لها عن المراسيم التنفيذية التي يختص بها رئيس الحكومة كما سنرى لاحقا.⁽⁵⁾

(1) - راجع المرسوم الرئاسي رقم 89-44، المؤرخ في 10/04/1989، المتضمن الوظائف التي تخضع لتعيين رئيس الجمهورية دون رئيس

الحكومة، ج ر رقم 15، ص 306.

(2) - منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد تعديل الدستوري سنة 1996، وأثره على النظام السياسي، رسالة ماجستير،

جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015/2014، ص 173، 174

(3) - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 242

(4) - بن رحمون أحمد، المرجع السابق، ص 47.

(5) - محمد صغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري النشاط الإداري - د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، د ت ن، ص 102.

وبمارسها استنادا إلى المادة 116 من دستور 89 وتقابلها المادة 125 من دستور 96 وبالتالي السلطة التنفيذية اختصاص أصيل يمارسه رئيس الجمهورية بحيث تظهر قوته ومكانته في مواجهة باقي السلطات .
كما يمكن تلخيص صلاحيات رئيس الجمهورية التشريعية في العناصر التالية:

أولاً: حق اقتراح القوانين:

نصّت عليه المادة 1/119 من دستور 96 وقد منح لكل من رئيس الحكومة والنواب، إلا أنّه في الفقرة الثالثة من نفس المادة، أشرط عرض هذه الاقتراحات أو مشاريع القوانين على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية وبهذا تكون هذه الصلاحيات مشتركة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ونفسه ما نصّ عليه دستور 89.

ثانياً: إصدار القوانين:

نصّت المادة 1/ 126 من دستور 96" ويصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوم من تاريخ تسلّمه إياه".

- ما يفهم من هذه المادة أنّ البرلمان بعد مصادقته على مشاريع القوانين يقدّمها لرئيس الجمهورية للاطلاع عليها وإصدارها خلال أجل أقصاه 30 يوم ويمكن لرئيس الجمهورية أن يؤجل إصدار القوانين إذ لا يحسب عليه أي جزء .

ثالثاً: حق الاعتراض على القوانين:

يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداوات ثانية في قانون تمّ التصويت عليه في غضون 30 يوم الموالية لتاريخ إقراره⁽¹⁾. بمعنى إذا تمّ التصويت على قانون من طرف البرلمان فإنّ لرئيس الجمهورية حق الاعتراض من خلال طلب القراءة الثانية .

رابعاً: الأوامر التشريعية:

إذا كان البرلمان هو صاحب السيادة في التشريع من خلال إعداد القوانين والتصويت عليها، إلا أنّ الدستور خوّل لرئيس الجمهورية في مقابل ممارسة السلطة التشريعية عن طريق الأوامر على سبيل الحصر واشتراط موافقة البرلمان عليها إلا أنّ ذلك لا يعتبر كافياً للحد من إمكانية استحواد السلطة التنفيذية على الاختصاص التشريعي للبرلمان وبالرغم من أنّ دستور 89 لم يمنح لرئيس الجمهورية هذه الصلاحية إلا أنّ

(1) - راجع المادة 127 من دستور 1996.

دستور 96 في المادة 124 منه "الرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان"⁽¹⁾ كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالات الاستثنائية.⁽²⁾

خامسا: حق حل البرلمان:

يعرّف الحل بأنه حق السلطة التنفيذية في وضع حد لسلطات الجهاز الممثل للأمة قبل انتهاء ولايته .
- وبالرجوع إلى المادة 129 من دستور 96 نجد أن سلطة الحل الممنوحة لرئيس الجمهورية تعتبر سلطة تقديرية له وهي لا تتناسب مع النظام البرلماني الذي يكون الحل فيه حقا للوزير الأول كما لا تتلاءم مع النظام الرئاسي الذي لا يسمح فيه لرئيس الدولة بحل البرلمان.⁽³⁾

كما لا يعتبر الحل المنصوص عليه في المادة 129 السالفة الذكر الإجراء الوحيد الذي يمكن أن يلوح به رئيس الجمهورية ضد المجلس الشعبي الوطني، وبل اعتمد المؤسس منذ صدور تعديل 3 نوفمبر 1988 الدستوري آلية أخرى يمكن بواسطتها حل هذه الغرفة. إذ تنصّ المادة 82 من دستور 96 بالفعل على أنه إذا لم تحصل للمرة الثانية موافقة المجلس الشعبي الوطني وعلى برنامج رئيس الحكومة، ينحل هذا الأخير وجوبا. قد يظهر هذا الحل الوجوبي كأداة للحفاظ على الاستقرار الحكومي في مواجهة رفض مجلس الشعبي الوطني الموافقة على برنامج رئيس الحكومة للمرة الثانية، لكن في الحقيقة هذا الحل التلقائي يستفيد منه رئيس الجمهورية بصفته رئيسا للحكومة أعتد ليهدد به المجلس ويحمله على الموافقة على برنامج رئيس الحكومة الذي يحدده له رئيس الجمهورية، وهو ما يجعل هذه الآلية أداة جديدة وضعت في يد رئيس الجمهورية لتقوية تأثيره على مجلس الشعبي الوطني.⁽⁴⁾

سادسا: تعديل الدستور:

- أقرّ دستور 96 لرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور، حيث لرئيس الجمهورية هذا الحق بعد أن يصوّت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حيث الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال 50 يوما الموالية لإقراره.⁽⁵⁾

إنّ دستور 96 حافظ على حق رئيس الجمهورية في المبادرة بتعديل الدستور، وقد أدرج نصّا جديدا يشرك فيه ممثلي الشعب (البرلمان) في المبادرة بتعديل الدستور⁽⁶⁾، خلافا للدساتير السابقة، أمّا في حال رفضه

(1) - مكناش نريمان، المرجع السابق، ص36.

(2) - راجع المادة 2/124، من دستور 1996.

(3) - اومايوف محمد، المرجع السابق، ص184.

(4) - اومايوف محمد، المرجع السابق، ص185.

(5) - راجع المادة 174 من دستور 1996 .

(6) - راجع المادة 177 من دستور 1996 .

الشعب فيعدّ مشروع التعديل الدستوري لاغياً⁽¹⁾ ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية .

كما قد تكون المبادرة بتعديل الدستور من دون عرض المشروع على الشعب، بل يكتفي رئيس الجمهورية بعرضه على البرلمان المجتمع بغرفتيه بعد الأخذ برأي المجلس الدستوري، وهذا شريطة أن لا يمسّ المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّيتها ولا يمسّ بأيّ كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية.⁽²⁾

كخلاصة لما تقدّم حول هذه الصلاحيات يمكن القول أنّ هناك سيطرة رئاسية على السلطة التشريعية تظهر من خلال دوره البالغ الأهمية.

بالإضافة إلى الاختصاصات التنفيذية والتشريعية فإنّ رئيس الجمهورية يملك اختصاصات قضائية، من خلال أنّه القاضي الأعلى للبلاد، فنجد دستوري 89 و 96 ينصّان على أنّه "له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات واستبدالها" كما تنص المادة 154 من دستور 96 والمادة 145 من دستور 89 على أنّه "يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء" وهو الذي يتولى تعيين القضاة "بموجب مرسوم رئاسي". فإذا كان المجلس الأعلى للقضاء يقرر تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي، فإنّ ذلك يكون بقيادة رئيسه الذي هو رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص في تعيين القضاة بموجب المرسوم رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999 غير أنّ ذلك التعيين يكون بناء على قرار من المجلس الأعلى للقضاء.⁽³⁾

كما يسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء ومراقبة انضباط القضاة، وهو ما جاءت به المادة 155 من دستور 96.

أسند المؤسس الدستوري كقاعدة عامة للسلطة التنفيذية سلطات عادية تعرّضنا لأهمها لضمان حسن سير المؤسسات واستمراريتها .. غير أنّ هذا الأخير إلى جانب ذلك وضع قواعد دستورية أخرى ضرورية لمواجهة ظروف غير عادية تلجأ إليها السلطة التنفيذية عند الضرورة⁽⁴⁾، وتمثلت في:

حالة الحصار والطوارئ: لمواجهة الظروف الطارئة يمنح لرئيس الجمهورية سلطات خاصة تحد من الحريات العامة للأفراد وذلك بإعلان حالة الطوارئ وحالة الحصار حيث يواجهها بإصدار مراسيم رئاسية.

(1) - راجع المادة 175 من دستور 1996 .

(2) - راجع المادة 176 من دستور 1996 .

(3) - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، د ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، د ت ن، ص 233 .

(4) - سعيد بوشعير، ج 3، المرجع السابق، ص 299 .

للإشارة فإنّ دستور 89 و96 أحدثا قيدين على سلطة رئيس الجمهورية في الإعلان ويتعلق الأمر باشتراط إعلان حالي الحصار والطوارئ لمدة معينة، واشتراط موافقة البرلمان على استمرار الحالتين إذا ما انتهت المدة الأولى المحددة في الإعلان، ويبقى لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية الواسعة في هذا الشأن.⁽¹⁾

الحالة الاستثنائية: يمكن القول هنا أنّه ما ينطبق على حالي الحصار والطوارئ تنطبق على الحالة الاستثنائية، ذلك أنّ المشرع الجزائري لم يضع قيودا على سلطات رئيس الجمهورية في هذه الحالة، من حيث المدة والإجراءات المتبعة ما عدا تقييده ببعض الاستشارات والنص من جهة أخرى على أنّ قرار إنهاء هذه الحالة الاستثنائية من خلال دستور 89، بينما أوردها المشرع في دستور 96 في المادة 93 منه. أمّا المادة 95 من دستور 96 كذلك تناولت حالة الحرب وهي الأشد خطورة من الحالة الاستثنائية حيث يتم توقيف العمل بالدستور على أن يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات.⁽²⁾

التعبئة العامة: هي مقننة في كل من دستوري 89 و96 إلا أنّ الجديد الذي أتى به دستور 96 هو اشتراط بعض الشروط والإجراءات شكلية تقع على عاتق رئيس الجمهورية مذكورة في المادة 94 من دستور 96 تتمثل في :

- تقرير التعبئة العامة في مجلس الوزراء .

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.

- استشارة كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس مجلس شعبي وطني .

كخلاصة لما تقدّم يمكن ملاحظة التعدي والتجاوز الواضح من قبل رئيس الجمهورية على السلطات الثلاث إلا أنّ هذا لا يمنع رئيس الحكومة من مشاركته في بعض الصلاحيات على أساس أن النظام السياسي في دستوري 89 و96 يعتمد على الثنائية في الجهاز التنفيذي.

الفرع الثاني: رئيس الحكومة.

تشكّل الحكومة وفقا لأحكام الدستور من رئيس الحكومة الذي يختاره ويعيّنه رئيس الجمهورية ومن الوزراء الذين يختارهم رئيس الحكومة ويتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية وينهي مهامهم . وقد خوّّل الدستور لها سلطات وصلاحيات عديدة، ما نتج عن ذلك ظهور ثنائية على مستوى السلطة التنفيذية ولو نظريا.⁽³⁾

(1) - نعيمة برة، المرجع السابق، ص 83.

(2) - بن رحمون أحمد، المرجع السابق، ص 6.

(3) - سعيد بوشعير، ج 3، المرجع السابق، ص 379 .

إنّ مصطلح رئيس الحكومة عام، يطلق على أعلى أو ثاني مسؤول في السلطة التنفيذية لدولة ذات سيادة، ويستخدم هذا المصطلح للتفريق بينه وبين مصطلح رئيس الدولة. إذ ظهرت تسمية رئيس الحكومة من جديد في دستور 89 التي أراد من خلالها دفع حركة الإصلاحات بابتكار وتوسيع العديد من الصلاحيات لجهاز الحكومة.⁽¹⁾

وقد ظلّت هذه التسمية إلى غاية تعديل 2008، أين تبني المشرع الجزائري لقب الوزير الأول الذي كان سائدا في دستور 76 .

يعيّن رئيس الجمهورية رئيس الحكومة بموجب مرسوم رئاسي، طبقا للمادة 5/77 من دستور 96، والمادة 5/74 من دستور 89، وبهذا الصدد تجدر الإشارة إلى ما يلي:

- لم يحدد أية شروط لتولي منصب رئيس الحكومة خلافا لمنصب رئيس الجمهورية كما رأينا سابقا.
- إنّ تعيين رئيس الحكومة نظرا لأهميته يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية التي لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض غيره للقيام بها.⁽²⁾

وفي هذا الصدد نقترح إعادة نظر المؤسس الدستوري حول المادتين السالفتي الذكر فحبذا لو أن تكون هناك شروط محددة دستوريا تتعلق بتعيين رئيس الحكومة كما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية، فينتج طبقا لذلك الاستقرار الحكومي. إذا كان الهدف من إقرار الثنائية هو إنشاء مؤسسة ثانية إلى جانب رئيس الجمهورية، فكان لابّد لرئيس الحكومة باعتباره الشخصية الثانية في الجهاز التنفيذي أن توكل إليه مجموعة من الصلاحيات تبرر مكانته داخل السلطة التنفيذية، يمكن تلخيصها فيما يلي:

أولا: سلطة التعيين:

إنّ سلطة رئيس الحكومة في التعيين واسعة بحيث تطال مختلف المجالات ومستويات الإدارة العامة إلّا ما خولته النصوص صراحة لرئيس الجمهورية .

والظاهر أنّ هذا المسعى إنّما يهدف إلى إعطاء رئيس الحكومة المكانة والوسيلة القانونية لتنفيذ برنامج حكومته.⁽³⁾

بالرجوع إلى دستور 89 نجد المادة 5/81 والمادة 5/85 من دستور 96 نصّت على صلاحية رئيس الحكومة في التعيين في الوظائف العليا في الدولة، واستثنى من ذلك أحكام الفقرتين 7، 10 من نص المادة 74 من دستور 89 والمادتين 77، 78 من دستور 96.

(1) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، ط 1، ج 3، د. م. ج، الجزائر، 1994، ص 143.

(2) محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 105، 106 .

(3) المرجع نفسه، ص 109 .

إلا أن ما نلاحظه أن سلطة رئيس الحكومة في التعيين بقيت غامضة مقارنة بسلطة رئيس الجمهورية. فمن الناحية العملية فإن تلك الصلاحيات بقيت مدة طويلة محل الصراع بين الحكومة ورئاسة الجمهورية، خاصة في عهد حكومة السيد /قاصدي مبراح، لأن لفظ التعيين في المناصب المدنية لم يوضّح إلا بمرسوم رقم 44/89 المؤرخ في 10 أفريل 1989، وقد ألغي هذا المرسوم بموجب مرسوم رئاسي رقم (240/99)⁽¹⁾، الذي يتضمن قائمة الوظائف التي يخضع التعيين فيها لمرسوم رئاسي ومن ضمنها الوظائف التي كانت من اختصاص رئيس الحكومة.

- الملاحظ هنا أن مجمل صلاحيات تعيين الموظفين السامين للدولة حولت إلى رئيس الجمهورية على حساب رئيس الحكومة، فبذلك يعتبر المرسوم الرئاسي 240/99 أفرغ المادة 5/85 من الدستور 96 المتعلقة بإنجاز برنامج الحكومة والأدوات التي يمنحها لها الدستور من محتواها الحقيقي لذلك يعتبر هذا المرسوم وسّع من مجالات تدخل رئيس الجمهورية في الوظيفة التنفيذية، وجرّد رئيس الحكومة من اختصاص التعيين الذي منحه له الدستور.

ثانيا: رئاسة مجلس الحكومة:

إن من بين مهام رئيس الحكومة أن يرأس مجلس الحكومة والذي يتكون من رئيس الحكومة بالإضافة إلى أعضاء حكومته، الوزراء، الذين يشرفون على الوزارات .
إلا أنه وجب التمييز بين مجلس الوزراء ومجلس الحكومة، فمجلس الحكومة يضم أعضاء الحكومة تحت رئاسة رئيس الحكومة من دون وزير الدفاع، خاصة إذا كان وزير الدفاع هو رئيس الجمهورية نفسه، ويعتبر مجلس الحكومة الإطار التنظيمي الذي يعمل فيه رئيس الحكومة من أجل تنفيذ برنامجه، تدرس خلال جمع كل النقاط المدرجة في جدول الأعمال الصادر عن رئيس الجمهورية داخل مجلس الوزراء.

- أمّا مجلس الوزراء فهو يضم جميع أعضاء الحكومة تحت رئاسة رئيس الجمهورية وهو إطار للتوجيه والتقييم والبت في القضايا التي لم يفصل فيها على مستوى مجلس الحكومة، فمجلس الوزراء هو جهاز للدراسة والمناقشة والمراقبة والتقارير⁽²⁾، وقد نصّت المادة (2/81) من دستور 89، والمادة (2/85) من دستور 96 على "ترأس رئيس الحكومة لمجلس الحكومة".

(1)- المرسوم الرئاسي رقم (240/99) المؤرخ في: 1999/10/27، المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر، رقم 76، ص 3 .

(2)- نش الحسين، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية

كما يقوم بتنسيق النشاط الحكومي وإعداد برنامج حكومته وعرضه على مجلس الوزراء وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.⁽¹⁾

هذا ويكون البرنامج بمثابة خلاصة لما سوف تقوم به الحكومة في الميادين المختلفة وقطاعات حساسة ويقدم البرنامج بعد ذلك إلى المجلس الوطني الشعبي من أجل مناقشة وإمكانية قيام رئيس الحكومة بتكليفه في ضوء تلك المناقشة وما يمكن أن تفسر عنه من اقتراحات ولا يمكن من الناحية المنطقية أن نتجاهل رئيس الحكومة إذ سيلقى مستقبلا صعوبة في تمرير المشاريع القوانين التي بادر بها تنفيذ برنامجه. وبذلك تكون عملية ضبط البرنامج حسب الإجراءات الدستورية مشتركة بين ثلاث جهات هي: رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.⁽²⁾

ثالثا: السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات:

بموجب المادة 3/81 من دستور 89 والمادة 3/85 نجد أن رئيس الحكومة يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات مما جعل الإدارة رهن تصرف هذا الأخير، وذلك كان الدستور قد أغفل عن ذلك إذ لا يمكن إسناد مهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات لرئيس الحكومة دون أن تكون له سلطة على أداة التنفيذ وهي الإدارة التي يشرف عليها.

وهو ما تفتن إليه المؤسس الدستوري فيما أدرج في دستور 96 كما يقضي بالسهر على سير حسن الإدارة العمومية

- فإذا كان الدستور أسند مهمة التشريع للمجلس الشعبي الوطني ثم البرلمان بموجب دستور 96، وسلطة التنظيم فيها لم يدخل في اختصاص التشريع لرئيس الجمهورية وخصّ رئيس الحكومة بالسهر على تنفيذ العمليين فذلك يعني بالضرورة أن رئيس الجمهورية لا يتكلم في التنفيذ وأنّ المسؤول الأول على هذا الجهاز الإداري للدولة باستثناء ما حفظ منه دستوريا لرئيس الجمهورية- هو رئيس الحكومة.⁽³⁾

رابعا: توقيع المراسيم التنفيذية:

إنّ الهدف من المراسيم التنفيذية هو تطبيق القوانين والتنظيمات عن طريق تفسيرها وتوضيحها، وتعدّ هذه المهمة الاختصاص الأصيل المنوط بالهيئة التنفيذية في مختلف الأنظمة التي تأخذ بنظام الفصل بين السلطات

(1) - راجع المادة 2/79 من دستور 96 .

(2) - د/ بوكرا ادريس وأحمد وافي، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، د ط، المؤسسة الجزائرية للطباعة الجزائر، 1992، ص 253.

(3) - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 401، 402 .

حتى تكفل سيادة النظام العام وتسيير المرافق العامة في الدولة طبقاً للمبادئ والأسس والتشريعات المقررة في الدستور. (1)

تمّ النصّ عليها بموجب المادة 4/85 من دستور 96 والمادة 4/81 من دستور 89 إذ تتجلى التصرفات القانونية لرئيس الحكومة في ما يوقعه من مراسيم تنفيذية تطبيقاً وتجسيدا لبرنامج حكومته. (2)

وإذا كان الدستور قد حوّل رئيس الحكومة ذلك الاختصاص، فهذا مرجعه إلى أنّ برنامج الحكومة لا يطبق إلاّ من خلال النصوص القانونية التي يستنها البرلمان، ونظراً لارتباطها ببرنامج الحكومة المسؤولة أمام البرلمان فإنّ تنفيذها يجب أن يتم بواسطة رئيس الحكومة عن طريق "توقيع المراسيم التنفيذية".

كما يعتبر هذا الاختصاص نتيجة لتكليف رئيس الحكومة بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

خامساً: دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية:

منح الدستور لرئيس الحكومة الحق في طلب اجتماع البرلمان في دورة غير عادية وذلك لارتباط نشاط الحكومة بمهام البرلمان التي حددت بدورتين في السنة.

نصّت على ذلك المادة 112 من دستور 89 "يجتمع المجلس الشعبي الوطني في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة ثلاثة أشهر"

- هو نفسه ما أكدّه دستور 96 مع بعض الاختلاف في الصياغة والمضمون حيث نصّ: "يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة أو بطلب من ثلثي أعضاء مجلس الشعبي الوطني. تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي أصدعي من أجله". (3)

من خلال هذين التّصين يتضح لنا بأنّ رئيس الحكومة يمكنه أن يطلب اجتماع المجلس في دورة غير عادية، وذلك لارتباط الحكومة بمهام المجلس الشعبي الوطني والذي حددت بدورتين في السنة، فقد يضطر رئيس الحكومة إلى اتخاذ تدابير لمواجهة مستجدات في مجال اختصاصه، ولن يتمكن من ذلك في بعض الحالات إلاّ بنصوص تشريعية يستنها المجلس مما يضطرّه إلى دعوته للانعقاد في دورة غير العادية. (4)

(1) - بن رحمون أحمد، المرجع السابق، ص 66 .

(2) - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 109 .

(3) - راجع المادة (118) من دستور 1996 .

(4) - سعيد بوشعير، ج 3، ص 406 .

سادسا: السهر على حسن سير الإدارة العمومية:

لم يتضمن دستور 89 هذه الفقرة إلا أنّها وردت في دستور 96 حيث أنّ رئيس الحكومة هو السلطة الإدارية العليا في الدولة بعد رئيس الجمهورية طبعاً، يتنحى من هذه الصلاحية قطاع الإدارة العسكرية التابع لسلطة رئيس الجمهورية بصفته المسؤول عن الدفاع الوطني، والقائد الأعلى للقوات المسلحة والمنفرد بالتعيين في الوظائف العسكرية.⁽¹⁾

سابعا: المبادرة بمشاريع القوانين:

نصّت عليها المادة 113 من دستور 89 والمادة 119 من دستور 96، إذ يحتاج رئيس الحكومة من أجل تنفيذ برنامجه إلى نصوص تشريعية ولذلك منحه الدستور سلطة إعداد مشاريع القوانين وتقديمها إلى البرلمان لمناقشتها مع إمكانية تعديلها ثم التصويت عليها غير أنّ رئيس الحكومة لا يمارس السلطة بمفرده لأنّ المشاريع والقوانين لا بد أن يبدي مجلس الدولة رأياً استشارياً بشأنها ثم تعرض على مجلس الوزراء وتنتهي بعد ذلك إلى البرلمان، فإذا صادق هذا الأخير على النصّ المتعلق بما أصبحت قانوناً بعد إصدارها من قبل رئيس الجمهورية ونشرها في الجريدة الرسمية.⁽²⁾

- ما نلاحظه هو أنّه مع تبني التعددية السياسية ودخول الجزائر مرحلة جديدة ابتداء من دستور 89 وبالرغم من الصلاحيات المنوطة برئيس الحكومة، إلا أنّ البعض يرى أن الازدواجية المقررة في دستور 89 ليست سوى تخفيف من شدة تركيز السلطة وأنها مجرد ثنائية شكلية بسبب التركيز على الدور المحوري لرئيس الجمهورية.

⁽¹⁾ - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، د ط، د. م. ج، الجزائر، 2010، ص 214

⁽²⁾ - لبنى قايد وغربون رقية، المرجع السابق، ص 27 .

المبحث الثاني: ثنائية السلطة التنفيذية في تعديل 2016.

يتمثل مبدأ الثنائية في ازدواجية الجهاز التنفيذي، وكما رأينا سابقا فإن الجزائر عرفت هذا المبدأ بدءا بدستور 1989 إلى غاية التعديلات الطارئة على الدستور الجزائري، ففي التعديل الأخير 2016 بقيت السلطة التنفيذية بجهازين، وبقيت هذه الأخير بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، مع إخضاع هذا الأخير لبعض الصلاحيات لم تكن مقررة في الدساتير السابقة .
المطلب الأول: من حيث الهيكلة .

مراعاة لأهمية الوظيفة التنفيذية وطابعها الجدد الحساس أقرّ التعديل الدستوري شروطا جديدة سواء لرئيس الجمهورية أو للوزير الأول كرأس ثاني في هذه الوظيفة .
الفرع الأول: رئيس الجمهورية .

- يعتبر رئيس الجمهورية رئيس الدولة بحيث يكتسي في الجزائر مكانة قوية ويتمتع بسلطة معتبرة وخطيرة ويرتد هذا أساسا إلى طريقة انتخابه بالاقتراع العام السري والمباشر⁽¹⁾، فطريقة انتخاب الرئيس عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري يخوّل لرئيس الجمهورية أن يظهر بمظهر ممثل للأمة جمعاء.⁽²⁾
وقد تمّ التصّ على بعض الشروط الجديدة للترشح للرئاسة التي أقرّت بها المادة 87 من الدستور 2016⁽³⁾ بحيث يهدف هذا التعديل إلى تعزيز المركز القانوني لرئيس الجمهورية بصفته حامي الدستور. ومن جملة التعديلات كذلك تقييد المشرع لمدة عهدة الرئيس التي أصبحت قابلة للتجديد مرة واحدة فقط⁽⁴⁾، على عكس تعديل 2008 التي كانت غير مقيدة .

وتبدو مكانة رئيس الجمهورية متميزة في النظام السياسي الجزائري كونه يجسد وحدة الأمة وهو حامي الدستور ويمثل الأمة داخل البلاد وخارجها، ونظرا للسلطة المخولة له فإنّه يتحول إلى مفتاح هرم النظام ومحوره يمارس سلطة فاعلة لكفالة حماية الدستور. وهذا ما منح له السلطة والمركز على جميع السلطات الأخرى.⁽⁵⁾
فبالرغم من ثنائية السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري إلا أنّ مكانة رئيس الجمهورية ومركزه القوي جعله يهيمن على السلطات والصلاحيات وبالتالي ترجيح كفته عن باقي المؤسسات وأولها مؤسسة الحكومة،

(1) - منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 18 .

(2) - فقير محمد، المرجع السابق، ص 17 .

(3) - راجع المادة (87) من التعديل الدستوري 2016 .

(4) - راجع المادة (88) من التعديل الدستوري 2016 .

(5) - نعيمة برة، المرجع السابق، ص 43 .

ومن هنا أصبح رئيس الجمهورية القائد الفعلي للجهاز التنفيذي والإداري بما يملكه من صلاحيات تنفيذية وتشريعية تفوق صلاحيات باقي المؤسسات.(1)

الفرع الثاني: الوزير الأول في دستور 2016.

يعتبر الوزير الأول الرجل الثاني في المؤسسة التنفيذية وهو رجل السياسة الذي يختاره رئيس الدولة وقد عرفه pierre avril et jean gisquel بأنه:

"Personne nommé ou gouvernement et placée a la tête un ensemble de services administratif".(2)

ويعتلي الوزير الأول منصبا هاما في الجهاز التنفيذي لذلك قد تعرّض هذا المنصب لعدّة تعديلات سواء من حيث التسمية أو من حيث الصلاحيات عبر الدساتير الجزائرية .

- ينفرد رئيس الدولة بتعيين الوزير الأول وهذا ما هو مقتن في الدساتير الجزائرية، وكذا التعديل الدستوري 2016 حيث نصّت المادة 5/91 من الدستور على "ينفرد رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه.(3)

ولا يخضع في مجال التعيين لأيّة شروط، بل يبقى رئيس الجمهورية وحده الذي يقدر الشخصية التي تستحق منصب الوزير الأول بالتّظر إلى العديد من العوامل منها الاعتبارات الشخصية التي تكوّن العلاقة بينهما والاعتبارات السياسية، وذلك غالبا ما يعيّن الوزير الأول من ضمن الشخصيات السياسية ذات الوزن الوطني.(4)

إنّ رئيس الجمهورية باعتباره من يعيّن الوزير الأول فهو من ينهي مهامه وذلك استنادا إلى قاعدة "من يملك حق التعيين يملك حق الإنهاء" وهذا طبقا للمادة 91 من الدستور .(5)

وفي إنهاء مهام الوزير الأول يجب أن نميّز بين ثلاث حالات:

أولا: الاستقالة:

ومنها ما هو إرادي ومنها ما هو وجوبي:

(1) - بن رحمون أحمد، المرجع السابق، ص 38 .

(2) - Pierre avril et jean gisquel ,lexique de droit constitutionnel, presses universitaires de France, 1^{er} Edition, 2003, p79.

(3) - التعديل الدستوري الجزائري 2016.

(4) - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص77.

(5) - راجع المادة 91 من التعديل الدستوري الجزائري 2016.

1/الاستقالة الوجوبية: وهي الاستقالة التي أساسها تطبيق أحكام الدستور وهي الحالات التي يتوجب فيها على الوزير الأول تقديم استقالة حكومته، وذلك في الأوضاع التالية :

*الاستقالة بسبب عدم موافقة البرلمان على مخطط الوزير الأول: فلدخول هذا الأخير وحكومته العمل لأبد من تصويت البرلمان على الموافقة على مخطط عمله، وفي الحالة العكسية يتعين على الوزير الأول تقديم استقالته لرئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه المادة (95) من الدستور "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في:

حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط الحكومة، يعين رئيس الجمهورية من جديد وزير أول حسب الكيفيات نفسها.(1)

*الاستقالة بسبب التصويت على لائحة ملتمس الرقابة: وهذا عند عرض الحكومة لبيان السياسة العامة، وأثناء مناقشتها عمل الحكومة يمكن لسبع (7/1) عدد النواب على الأقل إيداع ملتمس الرقابة، وفي حالة الموافقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية طبقاً لأحكام المادة 153 من الدستور.(2)

*الاستقالة بسبب الترشح لانتخابات الرئاسية: يقدم الوزير الأول استقالته وجوباً إذا ترشح لرئاسة الجمهورية دون أن يستقيل أعضاء الطاقم الحكومي ويتولى رئاسة الحكومة أحد وزراء الحكومة بتعيين من رئيس الدولة(3) ويستقبل الوزير الأول وجوباً إذا ترشح لرئاسة الجمهورية ويمارس وظيفة الوزير الأول حينها أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة.(4)

*حالة ترشح الوزير الأول للانتخابات الرئاسية والتشريعية: في الحالة الأولى تكون عند شغور منصب رئيس الجمهورية ويستقبل الوزير الأول وجوباً ويتولى رئاسة الوزارة الأولى أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة. أما في الحالة الثانية فبالرغم من أنها لم ينص عليها دستورياً إلا أن القانون العضوي رقم 12/02 تطرق إليها والذي حدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، إذ اعتبر أن ممارسة عضو في الحكومة تنافي مع العهدة البرلمانية.(5)

(1) - التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016.

(2) - راجع المادة 153 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016.

(3) - فقير محمد، المرجع السابق، ص56.

(4) - راجع المادة 104 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016.

(5) - القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/1/12 المحدد لحالات التنافي، ج ر، عدد1، بتاريخ: 2012/1/14.

2/ الاستقالة الإرادية: وتتم هذه الاستقالة بمحض إرادة الوزير الأول وقد تحدث هذه الاستقالة إذا ما كانت هناك ظروف أو مشاكل يصعب معها على الوزير الأول مواصلة تنفيذ برنامجه، إمّا لأنه أصبح لا يمثل الأغلبية البرلمانية وأصبحت هذه الأخيرة لا توافق على مشاريع القوانين التي يبادر بها، أو رفض منحه اعتمادات مالية، وإمّا أنّ رئيس الجمهورية يصدر أوامر لا تتماشى مع برنامج الحكومة، أو إذا تعرّض لضغوط أو انتقادات شديدة سواء من طرف الرأي العام أو من طرف رئيس الجمهورية⁽¹⁾ وهذا ما أكدّه التعديل الدستوري 2016 .

ثانيا: الإقالة:

إنّ سلطة رئيس الجمهورية في إقالة الوزير الأول مطلقة حيث يعود له تقدير ذلك على أن نشير 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 104 من التعديل الدستوري 2016 وأشهر مثال على ذلك إقالة رئيس الحكومة الذي وقع في ظل دستور 96 وهو إقالة السيد علي بن فليس من رئاسة الحكومة بغير رضاه بتاريخ 2003/05/25 على خلفية ترشيحه للانتخابات الرئاسية منافسا بذلك رئيس الجمهورية.⁽²⁾

ثالثا: الوفاة:

لم يتعرض الدستور لهذه الحالة إلّا أنّه ما يمكن استخلاصه أنّه عند وفاة الوزير الأول، فإنّ رئيس الجمهورية سوف يصدر مرسوما رئاسيا لإنهاء مهامه بسبب الوفاة. من خلال ما سبق فإنّ الدستور الجزائري حوّل لرئيس الجمهورية كامل السلطة في تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول فإذا عيّن رئيس الجمهورية الوزير الأول فإنّ هذا الأخير يكون مهددا في أي لحظة مما يدفعه إلى السعي إلى المحافظة على منصبه من خلال مسيرته في كل قرار أو سياسة يتبعها، فيكون بذلك في مركز التابع لرئيس الجمهورية وليس شريكا في المؤسسة التنفيذية.

المطلب الثاني: من حيث الصلاحيات.

بما أنّنا تطرقنا لصلاحيات رئيس الجمهورية في الفصل الأول والتمثل في تعديده على جميع السلطات، فما يهمنا في هذا المطلب هو إبراز أن هناك قطب ثاني على مستوى الجهاز التنفيذي ألا وهو الوزير الأول، بحيث

(1) - فقير محمد، المرجع السابق، ص56.

(2) - نش الحسين، المرجع السابق، ص41/40.

سنبرز الصلاحيات المخولة إليه من خلال هذه التعديلات الدستورية بالإضافة إلى مسؤوليته أمام رئيس الجمهورية.

الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول.

يملك الوزير الأول لتنفيذ سياسة الحكومة مجموعة من الصلاحيات تمكنه من تحقيق ذلك وهذه الصلاحيات نصّ عليها دستوريا منها ما هي سياسية ومنها التنفيذية:

أولاً: الصلاحيات السياسية:

1- تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية: تعتبر الحكومة المسؤولة الأولى على تحقيق الازدهار داخل الدولة عن طريق رسم وتحديد سياسة عامة تعتمد على توفير أسباب التنمية الوطنية على كافة الأصعدة وعليه يتحتم على الحكومة تحديد معالم السياسة التي تريد نهجها في إطار شكلي يسمى البرنامج الحكومي ويحتوي على سلسلة التدابير التي تسعى الحكومة اتخاذها قصد تحقيق الرفاهية والتقدم لأفراد الشعب.⁽¹⁾

وقد نصّ على ذلك التعديل الدستوري 2016 حيث "ينسق الوزير الأول عمل الحكومة، تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء".⁽²⁾

وقد طرح رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة عند توليه مقاليد الحكم أي البرنامجين أولى بالتطبيق في حالة وجود رئيس الحكومة نابع من الأغلبية البرلمانية تنتمي إلى تيار سياسي معارض لرئيس الجمهورية أو حتى رفض نفس الأغلبية لبرنامج رئيس الحكومة المستوحى من برنامج رئيس الجمهورية.⁽³⁾

وقد تمّ الإجابة عن هذا التساؤل من خلال تعديل 2008 من خلال المادة (2/79) منه ليؤكد صراحة على أنّ الأمر يتعلق ببرنامج رئيس الجمهورية ودور الوزير الأول هنا سوى منسق لعمل الحكومة وضبط مخطط عمله.

2- رئاسة اجتماعات الحكومة: يعتبر مجلس الحكومة الإطار الذي يعمل فيه رئيس الحكومة من أجل تنفيذ برنامجه، "ويتضمن عادة جدول الأعمال والمسائل والمشاريع التي تعدّها الحكومة قبل عرضها على مجلس الوزراء للتقرير فيها والرامية إلى تنفيذ القوانين والتنظيمات التي تدخل ضمن الوظيفة التنفيذية للحكومة كما يشمل جدول أعمال مجلس الحكومة مشاريع المراسيم التنفيذية خاصة منها ما يتعلق بمراسيم التعيين في وظائف

(1) - فقير محمد، المرجع السابق، ص 70/69.

(2) - راجع المادة 93 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016.

(3) - عمار عباس، المرجع السابق، ص 116.

الدولة التي تدخل ضمن اختصاص رئيس الحكومة وكذلك المراسيم التنفيذية التي ترمي إلى توزيع العمل بين مختلف أعضاء الحكومة".⁽¹⁾

وبتعديل 2008 ألغى مجلس الحكومة حيث نصّ على إسناد رئاسة اجتماعات الحكومة للوزير الأول بتفويض من رئيس الجمهورية، بحيث لهذا الأخير أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لاجتماعات رئاسة الحكومة.⁽²⁾

أمّا عن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 فقد ادخل تعديلا بارزا في هذا الشأن بحيث نزع ترأس اجتماعات الحكومة من يد رئيس الجمهورية لتصبح صلاحية أصلية في يد الوزير الأول دون أن يأخذ تفويضا من رئيس الجمهورية، بحيث نصت المادة 3/99 من التعديل الدستوري 2016 على "يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها اياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات التالية: "... يرأس اجتماعات الحكومة" وهذا يعطيه قوة أمام سلطة رئيس الجمهورية.

3 - توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة: كان رئيس الحكومة يشكّل حكومته من خلال اقتراح الوزارات على رئيس الجمهورية لكن بمحيى التعديل 2008 و2016 أصبح رئيس الجمهورية هو من يشكّل الحكومة مع استشارة الوزير الأول في ذلك.

كذلك تعود صلاحية تنظيم الطاقم الوزاري للوزير الأول فبعد أن يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة يتولى الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي رسم الصلاحيات لكل وزير ضمن الطاقم الحكومي.

ثانيا: الصلاحيات التنفيذية:

يتولى الوزير الأول كذلك بعض الصلاحيات التنفيذية تتمثل في:

1. التوقيع على المراسيم التنفيذية: يجب التمييز بين مجالين من التنظيم، تنظيم ممارسه رئيس الجمهورية للمواضيع التي لا تندرج ضمن مجال التشريع، وتنظيم ممارسه الوزير الأول طبقا لأحكام المادة (143) من التعديل الدستوري ل 2016 بحيث نصّ على " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".⁽³⁾

ومن ناحية المضمون تتمثل ممارسة هذه الصلاحية في وضع نصوص تطبيقية للقانون لأنّ القوانين تتضمن قواعد عامة تكون في كثير من الأحيان غير قابلة للتطبيق بصيغتها التشريعية ومن أجل تطبيقها تحتاج إلى عمل تقني اضافي يبيّن طرق تنفيذها في الوضعيات القانونية المتنوعة والملموسة التي تشملها، يقوم بها الوزير الأول عن

(1) - بورايو محمد، المرجع السابق، ص107.

(2) - راجع المادة 6/77 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2008.

(3) - التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016.

طريق أدوات قانونية تسمى المراسيم التنفيذية وتسمى تنفيذية لأنها مستمدة من طبيعة هذه النصوص التي ترمي إلى تنفيذ القوانين والتنظيمات.⁽¹⁾

ولعل أهم ما تمتاز به أنها أقل مرتبة من القوانين والتنظيمات وبالتالي فهي ملزمة بعدم مخالفتها، وإذا كانت التعديلات الدستورية السابقة (تعديل 2008) اشترطت الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية فتعديل 2016 تخلص من قيد أو سلطة رئيس الجمهورية في الموافقة على المراسيم التنفيذية، إذ نصّ على توقيع الوزير الأول للمراسيم التنفيذية⁽²⁾ أي أنّ الوزير له كامل الحرية في توقيع هاته المراسيم دون شرط الموافقة الرئاسية .

2. التعيين في الوظائف العليا للدولة: بعد إنشاء مؤسسة الحكومة أصبح من الضروري أن يكون لرئيسها صلاحية تعيين مساعديه واختيار الأشخاص الملائمين في تقديره للمهام المدرجة ضمن عملية تنفيذ البرنامج ومن هنا سلطة التعيين للوزير الأول لم يتم طبعا بصورة متساوية.

فقبل إنشاء مؤسسة الحكومة كانت صلاحية التعيين بيد رئيس الجمهورية لوحده إذ أصبح من الضروري أن يكون لرئيسها صلاحية تعيين مساعديه واختيار الأشخاص التي تساهم في تنفيذ برنامج الحكومة وكان ذلك من خلال تعديل 2008 والتعديل الأخير 2016 حيث أضافت قيد آخر وهو شرط الموافقة الرئاسية على هذه التعيينات إذ نصّت المادة 99 من الدستور: "يعين الوزير الأول في الوظائف العليا للدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية".⁽³⁾

3. السهر على حسن سير الإدارة العمومية : يعتبر الوزير الأول السلطة الإدارية العليا في الدولة بعد رئيس الجمهورية طبعا وتخرج من دائرة هذه الصلاحية قطاع الإدارة العسكرية لكونه تابع لرئيس الجمهورية فهو المسؤول عن الدفاع الوطني .

ابتداء من دستور 96 ثمّ النصّ على هذه الصلاحيات فقد نصّ دستور 2016 على ذلك.⁽⁴⁾

وبما أن الوزير الأول المسؤول على حسن سير الإدارة العمومية فهو يتولى إصدار المراسيم التنفيذية المتعلقة بتنظيم الإدارات المركزية للوزارات وكذا تنظيم المصالح الخارجية للوزارات أو ما يعرف بالمديريات التنفيذية.⁽⁵⁾

(1) - نش الحسين، المرجع السابق، ص64.

(2) - راجع المادة 4/99 من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016.

(3) - التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

(4) - راجع المادة (6/99) من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

(5) - المرسوم التنفيذي رقم (248/94) المؤرخ في 10/08/1994، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئية

والإصلاح، ج ر رقم 53، ص 20.

كما يتولى تنظيم مصالح الوزارة الأولى وهي مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح.⁽¹⁾

4. 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 طبقا للمادة 136 من الدستور التي تقضي بأن "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين".⁽²⁾

غير أن ما ينبغي بيانه من خلال عملية المقارنة بين المبادرات بالقانون ذات الأصل الحكومي والأخرى ذات الأصل البرلماني وهو أن مشاريع القوانين المقدمة من طرف الوزير الأول تحضى بامتيازات عديدة تجعلها في وضع المنافس القوي لاقتراحات القوانين الضعيفة سواء لأسباب داخلية تخص البرلمان أو لأسباب خارجية تكمن في جملة القيود اللازم توفرها فيها وإلا تعرضت لعدم القابلية.⁽³⁾

فيما سبق كان هذا الحق مخصص لرئيس الجمهورية أي حقا مباشرا له دستوريا. فقد نصت المادة (148) من دستور 76 على "المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني" فهو بهذه الحالة سيطر على مجال التشريع مقارنة بمبادرات النواب في هذا المجال .

- وبمجيء دستور 96 اسند هذا الاختصاص للوزير الأول، وهذا ما تبناه كذلك التعديل الدستوري 2016 في مادته (136) التي نصت على: "تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 عشرون نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة (137) من الدستور.

- تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة .

- إن ما يجدر الإشارة إليه في هذا السياق إن الوزير الأول في الجزائر يتمتع بهذه الصلاحية نظريا فقط، لكون صاحبها الحقيقي هو رئيس الجمهورية بصفته قائد السياسة العامة للدولة، ويمارس هذه السياسة من خلال رئاسته لمجلس الوزراء وسيطرته عليه طالما أن مشاريع القوانين تعرض على هذا المجلس .

5. السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات:

* حينما كانت الأحادية في السلطة التنفيذية كان هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية بدليل المادة (53) من الدستور 1963، والمادة (152) من دستور 1976.⁽⁴⁾

(1) - المرسوم التنفيذي رقم (63/09) المؤرخ في: 2009/02/07، المتضمن مهام ديوان الوزير الأول، ج ر رقم 10، ص 6.

(2) - التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

(3) - عقيلة حرباشي، العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، د ط، دار الخلدونية، الجزائر، د ت ن، ص 25.

(4) - راجع المادة (53) من الدستور الجزائري لسنة 1963، المادة (152) من الدستور الجزائري سنة 1976 .

*و حين تمّ تكريس الشائبة أصبح الوزير الأول هو صاحب هذا الاختصاص، اذ بعد التعديل الدستوري 2016 نلاحظ استمرارية العمل بمبدأ الازدواجية التنظيمية داخل السلطة التنفيذية، والمجال التنظيمي ينقسم إلى نوعين: تنظيمي مستقل، وتنظيمي مشتق، أي المجال التنظيمي لتنفيذ القوانين وهذا الأخير الذي يعود للوزير الأول، فقد جاء في المادة (2/99) من الدستور أنّه "يسهر الوزير الأول على تنفيذ القوانين والتنظيمات".⁽¹⁾ وقد خصّ الوزير الأول بسلطة التنظيم التي تفيد حق إصدار قرارات إدارية عامة ومجردة 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 مجموعة القواعد العامة والمجرّدة التي تتضمن تنفيذ قانون صادر عن السلطة التشريعية أو مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية.⁽²⁾ إنّ ما يمكن قوله حول هذا الاختصاص أنّه بالإضافة إلى أنّه يسهر على تنفيذ القوانين فهو مكلف كذلك بتنفيذ التنظيمات التي يختص بها رئيس الجمهورية، ولكن بالرغم من ذلك نجد أن سلطة الوزير الأول لا تتمتع بالاستقلالية الكافية، لأنّها تمنعه من اتخاذ القرارات في المواضيع لم يسبق تنظيمها من قبل رئيس الجمهورية والبرلمان.

الفرع الثاني: مدى استقلالية الوزير الأول.

إنّ الهدف من دراستنا للوزير الأول بصلاحياته وطبيعة العلاقة بينه وبين رئيس الجمهورية هو تحديد إمكانية استقلاليته عن رئيس الجمهورية باعتباره قطبين يمثّلان السلطة التنفيذية، وهذا ما سنحاول إبرازه من خلال هذا الفرع .

- ما يمكن ملاحظته حول استقلالية الوزير الأول انه بمجىء التعديل الأخير 2016 يمكن القول انه أكد على بعض من استقلاليته من خلال ممارسته لبعض الصلاحيات المذكورة سابقا، لكن بدراستنا لصلاحيات رئيس الجمهورية الواسعة، يتّضح لنا أنّ الوزير الأول لا يتمتع بتلك الاستقلالية الكافية التي تؤهله لأن يكون مركزا ذا قوة داخل المؤسسة التنفيذية، فيبقى بذلك مجرد جهاز تابع لرئيس الجمهورية وذلك من خلال الموافقة الرئاسية المسبقة من عنده

تظهر هذه التبعية أكثر ابتداء من صيغة الدستور حيث لم يخصص فصلا مستقلا خاصا بالحكومة بل أدرجها رفقة رئاسة الجمهورية، ليسود الاعتقاد بأنّها مجرد جهاز تابع لرئاسة الجمهورية، كذلك يمكن أن تبرز تبعية الوزير الأول من خلال تعيينه من قبل رئيس الجمهورية، وهذا طبقا للمادة 91 من الدستور.⁽³⁾

(1) - التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

(2) - نش الحسين، المرجع السابق، ص 74، 75 .

(3) - راجع المادة (91) من التعديل الدستوري الجزائري سنة 2016 .

بما أنه من يعين فهو كذلك من ينهي مهامه، إذ لا يعقل في ظل دستور أقرّ بانتخابات رئيس الجمهورية بواسطة الاقتراع العام والسري والمباشر، القول بأنّ رئيس الجمهورية لا يجوز أن ينهي مهام الوزير الأول. (1)

يعتبر مجلس الوزراء محالا آخر يبرز تبعية الوزير الأول فالمشرع الجزائري أراد بذلك جعل هذه المؤسسة تحت سلطة رئيس الجمهورية بكيفية تجعل الوزير الأول غير قادر على معارضته في تحديد السياسة العامة للدولة.

كما يمثل محطة أخرى تبرز فيها مكانة رئيس الجمهورية، وذلك لكون القرارات التي تتخذ فيه هي قرارات رئاسية.

وعليه من خلال ما سبق ذكره في هذا الفرع فإنه يتّضح أنّ الوزير الأول في الجزائر لا يتمتع بالاستقلال العضوي عن رئيس الجمهورية في إطار تنظيم السلطة التنفيذية، حيث يعتبر مجرد تابع لرئيس الجمهورية ومنفذ فقط لسياسة وبرنامج الرئيس، وذلك سواء من خلال تعيينه أو إنهاء مهامه أو ترأس الرئيس لمجلس الوزراء الذي يعود فيه القرار في الأول والأخير لرئيس الجمهورية .

في ختام بحثنا الذي حاولنا فيه الإحاطة بموضوع طبيعة السلطة التنفيذية، لابدّ من التركيز في هذا الصدد على أنّ أهم ما يميّز التجربة الدستورية في الجزائر هو تفوق السلطة التنفيذية عن باقي السلطات .

وقد حاولنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع التعرف على ما مدى أخذ التعديل الدستوري لـ 2016 لمبدأ الثنائية لنستنتج في الأخير ما يلي:

1/ إنّ رئيس الجمهورية يعدّ المؤسسة الأساسية في النظام الدستوري الجزائري إذ من خلال ما قدّمناه اتّضح لنا أنّه يحتل مكانة مميزة من ناحية الممارسة السياسية في النظام السياسي الجزائري نظرا الى قدرته الكبيرة في التأثير في العملية السياسية .

2/ مع تبني المشرع الجزائري مبدأ الثنائية من خلال دستور 1989 التي كان فيه تقسيم السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، أمكن القول أنّ هذا التقسيم أدّى إلى تخفيف من شدة تركيز السلطة في يد الرئيس وأصبحت الحكومة شريكا في تنفيذ السياسة العامة للدولة .

3/ بحلول دستور 1996 ظلّت السلطة التنفيذية على ما كانت عليه وبقيت المتحكم الحقيقي والفعلي في الممارسة السياسية ككل إلى غاية التعديلات التي تمثّلت في تعديل 2008 الذي أعاد بدوره ترتيب السلطة التنفيذية من الداخل وذلك بإلغاء منصب رئيس الحكومة واستبداله بمنصب وزير أول، إلّا أنّ الملاحظ أنّ هذا الأخير يكمن دوره في تنفيذ وتنسيق برنامج الرئيس وليس برنامج حكومته .

(1) - سعيد بوشعير، ج 3، المرجع السابق، ص 395 .

4/وصولاً إلى تعديل 2016 حيث يمكن القول أنه مقارنة بتعديل 2008 أضاف بعض الصلاحيات للوزير الأول تمثلت في توقيعه للمراسيم التنفيذية ورئاسته لمجلس الحكومة وذلك دون تفويض من رئيس الجمهورية، إلا أن هذا لا يحوّله لأن يكون قطباً مستقلاً في الجهاز التنفيذي، فسلطة الرئيس تبقى قائمة .
الاقتراحات والتوصيات:

*وبالتالي ما يمكن قوله أنه لا بدّ من خلق ثنائية فعلية حقيقية ولا يتحقق ذلك إلا بإرجاع منصب رئيس الحكومة والتخلي على الوزير الأول لاعتبار هذا الأخير تابع وخاضع للسلطة الرئاسية فلكي نحقق هذا التوازن ارتأينا أن نطرح الاقتراحات التالية:

1/ تسمية رئيس الحكومة بدل وزير أول لاعتبار أن تسمية رئيس الحكومة أوسع، مع جعل برنامجه حكومي وليس رئاسي.

2/ النص على دور فعال للحكومة حتى لا يتلاشى مبدأ الثنائية.

3/ توسيع في صلاحيات الوزير الأول.

4/ إقرار مبدأ ثنائية حقيقية وفعالية وليست شكلية.

قَالَ يَا أَيُّهَا الْمَلَأَى الْأَعْيُنَ
وَالْأَنفُسَ وَالْأَفْئِدَةَ
قَالَ يَا أَيُّهَا الْمَلَأَى الْأَعْيُنَ
وَالْأَنفُسَ وَالْأَفْئِدَةَ

النصوص القانونية:

الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الصادر في 8 سبتمبر 1963.
- دستور الجمهورية الجزائرية الصادر في 19 نوفمبر 1976.
- دستور الجمهورية الجزائرية الصادر في 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم.
- قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
- قانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، بتاريخ 7 مارس 2016.

النصوص التشريعية:

*القوانين العضوية:

- القانون العضوي رقم 02/12 المؤرخ في 12/1/2012 المحدد لحالات التنافي، ج ر عدد 1، الصادر بتاريخ 14/1/2012

النصوص التنظيمية:

*المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 69/79 المؤرخ في 7 أبريل 1979، المتضمن صلاحيات الوزير الأول، ج ر عدد 15 .

- المرسوم الرئاسي رقم 44/89 المؤرخ في 10/04/1989، المتضمن الوظائف التي تخضع لتعيين رئيس الجمهورية دون رئيس الحكومة، ج ر رقم 15 .

- المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر رقم 76 .

*المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 248/94 المؤرخ في 10 اوت 1994، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح، ج ر رقم 53 .

- المرسوم التنفيذي رقم 63/09 المؤرخ في 7 فبراير 2009، المتضمن مهام ديوان الوزير الأول، ج ر

رقم 10

الكتب:

1. بوكرا إدريس وأحمد وافي، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، د.ط المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص 253 .
2. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية ودستورية المقارنة، د.ط، مطبعة جامعة بغداد، 1986.
3. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989 الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
4. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
5. صالح بلحاج، المؤسسات الياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
6. عبد الله بوقفة، القانون الدستوري تاريخ وديساتير الجمهورية الجزائرية، د.ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
7. عقيلة حرباشي، العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، د.ط، دار الخلدونية، الجزائر.
8. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج1، دار الهدى، الجزائر، 2009.
9. عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة في النظام السياسي الجزائري، ط1 دار الخلدونية، الجزائر، 2013.
10. فوزي اوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثاني، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
11. محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، د.ط، المطبعة الجديدة للفنون المطبعية، الجزائر 2000.
12. محمد صغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري النشاط الإداري، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، د.ت ن، عنابة.
13. منصور مولود، بحوث في القانون الدستوري، د.ط، موفم للنشر، الجزائر، 2010.
14. موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة جورج سعد، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992.

15. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، د.ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر د.ت.ن.

الأطروحات والرسائل:

*أطروحة الدكتوراه:

1. أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.

2. بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2012.

3. عبد النور ناجي، تأثير التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري 1989، أطروحة دكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة، 2005.

*رسائل الماجستير:

1. بن رحمون أحمد، مكانة الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق، 2015/2014.

2. حسن بودارة، الإصلاحات السياسية في الجزائر 1992/1988، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1992.

3. فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق، الجزائر.

4. كيواني قديم، السلطة التنظيمية في تعديل الدستور لسنة 2008، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر كلية الحقوق، 2012/2011.

5. مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية الجزائر-تونس-المغرب، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2015/2014.

6. منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق، 2014/2013.

*مذكرات الماستر وليسانس

1. لبنى قايد، غربون رقية، المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ليسانس جامعة ورقلة قاصدي مباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.

2. نش الحسين، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015.
3. نعيمة برة، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015.

المجلات:

- عيسى طيبي، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008
المجلة الجزائرية، عدد 04، 2012 .

المواقع الالكترونية:

- الاقتراع العام المباشر، www.aljazeera.net اطلع عليه بتاريخ 2017/04/12 .

المراجع باللغة الأجنبية:

- Pierre avril et jean gisquel, lexique de droit constitutionnel ,presses universitaires de France ,1^{er} édition ,2003.

فَلَا تَكْفُرْ بِاللَّهِ الْمَنَّانِ
الَّذِي أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ

مَاءً بَارِكًا فِيهِ لَكُمْ فِي الْحَرْبِ
وَالْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ

الصفحة	المحتوى
	شكر وتقدير
	إهداء
ب-د	مقدمة
الفصل الأول: تقوية وتدعيم رئيس الجمهورية	
07	المبحث الأول: وحدة السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية
07	المطلب الأول: الأحادية في دستور 63 و 76
07	الفرع الأول: دستور 63.
09	الفرع الثاني: دستور 76
12	المطلب الثاني: الثنائية الشكلية في تعديل 2008
15	المبحث الثاني: وحدة السلطة التنفيذية في تعديل الخاص بدستور 2016
15	المطلب الأول: تعدي رئيس الجمهورية على الصلاحيات الخاصة بالسلطات الثلاث
15	الفرع الأول: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية
19	الفرع الثاني: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية
26	الفرع الثالث: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة القضائية
28	المطلب الثاني: تحكم رئيس الجمهورية في جميع السلطات في الظروف الاستثنائية
28	الفرع الأول: حالة الحصار والطوارئ
30	الفرع الثاني: رئيس الجمهورية والحالة الاستثنائية
31	الفرع الثالث: رئيس الجمهورية والتعبئة العامة
31	الفرع الرابع: رئيس الجمهورية والحرب
الفصل الثاني: الثنائية الشكلية للسلطة التنفيذية	
35	المبحث الأول: بداية ثنائية السلطة التنفيذية في الجزائر
35	المطلب الأول: المبادئ التي تقوم عليها الثنائية
35	الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات
36	الفرع الثاني: التعددية الحزبية

37	الفرع الثالث: الاقتراع العام السري والمباشر
37	المطلب الثاني: السلطة التنفيذية في دستوري 89 و 96
38	الفرع الأول: رئيس الجمهورية في دستور 89 و 96
45	الفرع الثاني: رئيس الحكومة
51	المبحث الثاني: ثنائية السلطة التنفيذية في تعديل 2016
51	المطلب الأول: من حيث الهيكلية
51	الفرع الأول: رئيس الجمهورية
52	الفرع الثاني: الوزير الأول في دستور
55	المطلب الثاني: من حيث الصلاحيات
55	الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول
60	الفرع الثاني: مدى استقلالية الوزير الأول
64-63	خاتمة
69-66	قائمة المصادر والمراجع
	فهرس المحتويات
	الملخص باللغة العربية وباللغة الفرنسية

ملخص:

يعتبر رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية فقد كانت السلطة الرئاسية تشكل الحصة الأكبر في النظام السياسي الجزائري وذلك من خلال دستوري 1976/1963 أين تمّ الأخذ بنظام الأحادية. وقد ظلّت كذلك بالرغم من إقرار التعددية السياسية بدءاً بدستوري 1996/1989 وصولاً إلى التعديل الأخير لـ 2016، الذي بالرغم من وجود وزير أول يشارك الرئيس داخل المؤسسة التنفيذية إلاّ أنّه يبقى مجرد منفذ ومنسق لبرنامج الرئيس الذي لاحظنا هيمنته على جميع السلطات .

Résumé:

Le président de la république est considéré comme le président de l'exécutive étant donné que l'autorité du président forme la grande partie dans le système politique Algérien selon les constitutions de 1963 et 1976 où il était question d'une polarité et est resté ainsi même

après l'événement du multipartisme en commençant avec la constitution de 1989 et 1996, en arrivant au dernier remaniement de 2016 même s'il existait un premier ministre participant avec le président dans l'institution de l'exécutif, mais du programme du président qu'on a observé son autorité sous toutes les autres institutions.