مكانة الوزير الأول في دستور 1996 المعدل سنة 2008

أ/ زينب عبداللاوي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة الحاج لخضر - باتنة

ملخص:

إن معرفة مكانة الوزير الأول ومدى تمتعه بالاستقلالية وحجم الصلاحيات التي يمارسها وما يقابلها من مسؤولية تحدد طبيعة النظام السياسي لأي دولة، فإذا كان يتمتع بالاستقلالية وبصلاحيات فعلية فإننا نكون أمام نظام برلماني، وإذا كان يتقاسم السلطة مع رئيس الجمهورية فإننا نكون أمام نظام شبه رئاسي، وفي النظام الرئاسي لا وجود لهذا المنصب، فالجهاز التنفيذي يستحوذ عليه رئيس الجمهورية وما الوزراء فيه إلا مجرد أعوان له.

Résume

La connaissance de la valeur du 1er ministre et l'étendu de sa jouissancede son indépendance et le volume de ses pouvoirs qu'il exerce et la responsabilité qui lui incombe détermine la nature du pouvoir politique propre a chaque état, s'il jouit de son indépendance et de ses pouvoirs réelles le système est parlementaire, et s'il partage le pouvoir avec le président de la république, le système et présidentialiste, A et dans le système présidentiel le poste du premier ministre n'existe pas. L'appareil exécutif revient du président de la république dans lequel les ministres ne sont que des subordonnes.

مقدمـة:

اعتمد دستور 1996 الجزائري على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، حيث أعطى لرئيس الحكومة صلاحيات يمارسها على مستوى مجلس الحكومة الذي يترأسه بصفته القطب الثاني للسلطة التنفيذية، إلا أن هذا الدستور تشوبه عدة نقائص بخصوص هذا المبدأ سواء بسبب عمومية أو قصور النص، ومهما تكن أسباب هذه النقائص فان مسالة تعديله تأتي لسدها وعلاجها، لهذا عدل هذا الدستور في نوفمبر 2008.

عند استقرائنا لنصوص هذا التعديل نجد أنه يمسأهم الصلاحيات المنوطة برئيس الحكومة بل حتى تسميته تغيرت بموجب هذا التعديل.

وعليه، ما مدى تأثيرهذاالتعديل على مكانة وصلاحيات رئيس الحكومة؟ هل أدت إلى تعزيز دوره بإعطائه الفعالية أكثر وجعله حقيقة يمثل القطب الثاني للسلطة التنفيذية؟أم أنه جاء ليهددهذه الثنائية لصالح تقوية مركز رئيس الجمهورية؟

للإجابة على هذه الإشكالية اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي وذلك بتحليل وتفسير المواد التي جاء بها هذا التعديل.

وبناءا على الاشكالية المثارة في هذه الورقة البحثية ارتاينا اعتماد خطة ثلاثية تتكون من ثلاث مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: سلطة التعيين والعزل.

المطلب الثاني: وضع السياسة العامة للدولة وتنفيذها.

المطلب الثالث: سلطة التنظيم والتنفيذ.

المطلب الأول: سلطة التعيين والعزل

إن أول عمل يقوم به رئيس الجمهورية عند وصوله إلى قصر المورادية هو تعيين الوزير الأول وطقم حكومته، وكذا التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية.

الفرع الأول: تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه: إن أبرز مظاهر التعديل الدستوري لسنة 2008 هو استبدال منصب رئيس الحكومة بوزير أول، يتولى رئيس الجمهورية تعيينه وإنهاء مهامه حيث تنص [المادة5/77]على "يعين[رئيس الجمهورية]الوزير الأول وينهي مهامه" هذه المادة تعطي لرئيس الجمهورية حرية اختيار وتعيين الوزير الأول دون قيد أو شرط، وبما أن رئيس الجمهورية يجسد وحدة الأمة ويضمن استقرار مؤسساتها الدستورية عليه أن يعين لهذا المنصب الحساس والمهم الشخصية المناسبة من حيث الكفاءة والسمعة، أما انتماء الوزير الأول للأغلبية البرلمانية لم يعد شرطا ضروريا لاستقرار الحكومة كونه لم يعدمكلفا بتنفيذ برنامج الأغلبية البرلمانية وإنما بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي قد يتوافق أو يتعارض مع برنامج تلك الأغلبية[1].

وقد عادت شكلية تعيين الوزير الأول بجانب أعضاء حكومته المعتمدة في دستور 1976في التعديل الأخير لحكومة السيد أحمد أويحي حيث صدرمرسوم رئاسي رقم 10 -149 مؤرخ في 14 جمادي الثانية عام 1431 الموافق 2010/05/28 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الأول ونائبه والوزراء[2]. عكس ما كان عليه في ظل دستور 1996قبل التعديل، حيث يوجد مرسومين رئاسيين الأول خاص برئيس الحكومة والثاني بالوزراء وذلك لسببين: الأول لإضفاء الأولوية والتمايز في المكانة والسلطة، والسبب الثاني لتمكين رئيس الحكومة بعد تعيينه من اختيار أعضاء حكومته قبل تقديمهم لرئيس الجمهورية لتعيينهم[المادة 79 من دستور96] خلافا لما بعد تعديل 2008 [3].

ومن خلال تحليلنا لنصوص الدستور يمكن استنباط حالتين لإنهاء مهام الوزير الأول وهما:

-**الأولى: الاستقالة:** نظم الدستور حالات الاستقالة، منها ما هو وجوبي ومنها ما هو إرادي، حيث:

1 -**الاستقالة الوجوبية:** وحالاتها هي:

- بسبب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة [المادة1/81]
- بسبب التصويت على لائحة ملتمس الرقابة [المادة 137]
- بسبب الترشح للانتخابات الرئاسية في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية [المادة 90 /1 -2]
- استقالة الوزير الأول عقب الانتخابات التشريعية والرئاسية، " وهي نوع من الاستقالة اللبقة تعطي لرئيس الجمهورية حرية لتشكيل الحكومة باختياره"[4]

2 –الاستقالة الإرادية: وتتم بمحض إرادة الوزير الأول[المادة 86].

إن حالات الاستقالة الوجوبية والإرادية لا تخضع لموافقة رئيس الجمهورية كل ما على هذا الأخير أن يصدر مرسوم رئاسي يتضمن إنهاء المهام.

-**الثانية: الإقالة:** يفهم من نص [المادة5/77] أن الدستور منح لرئيس الجمهورية إقالة الوزير الأول دون قيد أو شرط حتى وإن نال ثقة البرلمان فان ثقة رئيس الجمهورية تبقى دائما تتهدده، والاستثناء الوحيد الذي يمكن إخراجه من عمومية هذا النص، في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، حيث لا يمكن لرئيس الدولة إقالة الحكومة وهذا ما نصت عليه [المادة1/90][5]

الفرع الثاني: تعيين نائب أو أكثر للوزير الأول وإنهاء مهامهم: تنص [المادة 7/77] من دستور 96 المعدل في سنة 2008على"يمكنه [رئيس الجمهورية] أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه، وينهي مهامهم". في الحقيقة عند دراستنا للأنظمة السياسية الديموقراطية المعاصرة فان فكرة النائب تتم بالنسبة لرئيس الجمهورية، حيث يناط بنائب رئيس الجمهورية الحلول محل الرئيس في حالات منها:

-إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لمهامه كالمرض.

-أو في حالة اتهام رئيس الجمهورية بجرم الخيانة العظمى.

أما[المادة7/77] فإنها تنص على إمكانية تعيين نائبا أو أكثر للوزير الأول. والقول بهذا لا يعني أن ذلك تم بناء على طلب الوزير الأول وإنما يكون من تقدير الرئيس الذي يحدد صلاحيات النائب الذي يتولى وظائفهي في الأصل من اختصاص الوزير الأول[6]، علما أن أول حكومة عينت بعد التعديل الدستوري لم تشمل نائبا، وأول نائب عين هو السيد نورالدين زرهوني بعد أن كان وزيرا للداخلية والجماعات المحلية[7].

ولكن الدستور لم يبين هل لنائب أو لأحد نواب الوزير الأول أن ينوبه عند غيابه؟ وهل للبرلمان حق استجواب النواب وسحب الثقة منهم؟ بما أن النائب السيد نورالدين زرهوني تم تعيينه في نفس المرسوم الرئاسي الذي تضمن تعين الوزير الأول والوزراء، فانه من المنطقي أنه ما يسري على الوزير الأول والوزراء من مسؤولية سياسية يسري عليه أيضا.

بما أن نواب الوزير الأول سيساعدونه فإنهم يكونون تحت إشرافه، ألا يجب أن يشارك في تعيينهم ولو على سبيل الاستشارة؟ لأنه لا يعقل أن يشرف الوزير الأول على

أشخاص لا يشارك في تعيينهم وإنهاء مهامهم فكيف له أن يساعدوه ويأتمرون بأوامره؟ أم أن هذه المساعدة تكون تحت إشراف وتوجيه رئيس الجمهورية وليس للوزير الأول إلا أن يذعن لذلك.

فلا يعقل من الناحية العملية أن يعمل النائب لمساعدة الوزير الأول في أداء وظائفه ويتلقى هذا النائب أوامره ونوع الأعمال التي يقوم بها من جهة أخرى، فأكيد أن هذا سيؤدي حتما عند الممارسة إلى وقوع التصادم بين كل من الوزير الأول والنائب أو النواب.

أما في حالة أن النواب مستقلين تماما عن الوزير الأول ويتبعون الجهة التي عينتهم ولها صلاحية إنهاء مهامهم ألا وهو رئيس الجمهورية، فالدستور لم يحدد ذلك فهذا الغموض والإبهام الذي يعتري [المادة7/77] يفسر لصالح رئيس الجمهورية الذي يملك بمفرده اتخاذ القرار بشأنهم وبمطلق تقديره، وهذا ما يصب في خانة زيادة سلطاته، ويتجلى ذلك في أن ديوان نائب الوزير الأول قد تم تشكيله بموجب مرسوم رئاسي رقم 10 -221 المؤرخ في 19 شوال عام 1431 الموافق 2010/09/28 المحدد تشكيلة ديوان نائب الوزير الأول.

الفرع الثالث: تعيين أعضاء الحكومة وإنهاء مهامهم: من خلال نص [المادة 1/79][8] من دستور 1996 قبل التعديل يلاحظ بان اختصاص اختيار وتعيين أعضاء الحكومة جعله الدستور أحدالاختصاصات المتقاسمة بين رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية، حيث منح للأول اختصاص الاختيار وللثاني اختصاص التعيين، لأن أعضاء الحكومة هم أعضاء في مجلس الحكومة وكذا في مجلس الوزراء، إلا أن [المادة 2/77 -3] تقيد من اختيار رئيس الحكومة في مجالين هما: مجال الدفاع الوطني والعلاقات الخارجية، فهما مجالان محميان لرئيس الجمهورية[9].

ويتم إصدار مرسوم رئاسي بتعيين أعضاء الحكومة[المادة 1/79] من دستور 1996.من الناحية الدستورية رئيس الجمهوريةملزمبتعيين أعضاء الحكومة الذين يختارهم رئيس الحكومة فهذا الأخير لا يقترح فقط ولكن يختار أيضا، الشيء الذي يعني أنه يتمتع بحرية غير مقيد في ذلك بسبب كونه يحدد برنامج عمل حكومته ويقوم بتنفيذه وهو مسؤول عليه أمام المجلس الشعبي الوطني مما يستدعي حريته في

اختيارمن يراه كفئا لذلك.[10] ودستور 1996 لا يحتوي على أي أجراء خاص بالهيكل الحكومي بل منح لرئيس الحكومة تحديد هيكل حكومته وعدد وزرائها. حيث تنص [المادة 1/85] على" يوزع [رئيس الحكومة] الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية "وهذهالمادة تعطي لرئيس الحكومة سلطة توزيع الصلاحيات بين أعضاء حكومته ويتم ذلك عن طريق إصدار مراسيم تنفيذية تبين صلاحيات كل وزير، أما تحديد صلاحيات وزارتي الدفاع والخارجية هما من اختصاص رئيس الجمهورية ويصدر بشأنهما مراسيم رئاسية. إلا أن دستور 1996 لا يمنح لرئيس الحكومة اختصاص توقيع مراسيم تعيين وإنهاء مهام أعضاء حكومته مما يضعف من سلطته اتجاه أعضاء حكومته ويضمن تبعية كل من رئيس الحكومة وأعضاء حكومته لرئيس الجمهورية الذي يملك حق تعينهم وعزلهم جميعا.

وبموجب [المادة 1/79] من تعديل سنة 2008 التي تنص على " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول "نلاحظ أنه لم يعد اختصاص تعيين أعضاء الحكومة مشترك بين رئيس الجمهورية والوزير الأول بل أصبح هذا الأخير يستشار فقط واستشارته غير ملزمة لرئيس الجمهورية. وبموجب هذا التعديل أفرغت [المادة 1/85] من محتواها، حيث تخول للوزير الأول صلاحية توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، ولأن الوزير الأول لم يعد يقترح ويختار أعضاء الحكومة بل أصبح ذلك من مهام رئيس الجمهورية، وعليه فإن سلطة تحديد هيكل الحكومة وعدد وزرائها تكون لرئيس الجمهورية وحده دون تدخل الوزير الأول في ذلك، وبما أن توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة يكون بموجب مراسيم تنفيذية تبين صلاحية كل وزير، و[المادة3/85] تنص على" يوقع[الوزير الأول)] المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك، "فأصبح إصدار المراسيم التنفيذية من طرف الوزير الأول مقيد بموافقة رئيس الجمهورية، إذا فإن نصوص هذا التعديل قد أفرغت هذا الاختصاص من محتواه تماما لصالح رئيس الجمهورية.

إن نص [المادة 1/79] من تعديل سنة 2008 جاء خال من أية إشارة بخصوص إنهاء مهام أعضاء الحكومة، ويبدو أن مصير الوزراء مرتبط بالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، فطالما أنه هو الذي يعين فإن النتيجة الحتمية أنه صاحب الاختصاص في

إنهاء المهام إعمالا بقاعدة " توازي الأشكال" وعليه فإن الحكومة مسؤولة أمام رئيس الجمهورية لكونه هو الذي يختار أعضاءها ويعينهم، فإن إنهاء مهام الوزير الأول يترتب عنه إسقاط الحكومةمن الناحية الرسمية، وإن كان يحق للرئيس إعادة تعيين بعض من كانوا فيها في مناصب ضمن الحكومة الجديدة، كما أن إنهاء المهام قد لا يمتد إلى الوزير الأول وطقم حكومته ككل وإنما يقتصر على عضو أو أعضاء في الحكومة سواء تعلق الأمر بالوزير الأول أو بنائب الوزير الأول أو بوزير أو أكثر.[11]

إلا أن الواقع العملي والمهام والمسؤولية الملقاة على عاتق الوزير الأول تفيد دون شك بأن لهذا الأخير يمكنه أن يقترح على الرئيس إنهاء مهام عضو أو أعضاء من الحكومة إذا لاحظ بأنهم قصروا في أداء مهامهم في المجال التنسيقي أو الفعالية أو الانضباط، ومع ذلك فإن الكلمة الأخيرة تعود إلى رئيس الجمهورية الذي نعتقد بأنه حفاظا على انسجام الطقم الحكومي وفعاليته لا يتوانى في دراسة المقترح وإيلائه الاهتمام اللازم بعد التشاور مع الوزير الأول واتخاذ القرار الملائم.[12]

الفرع الرابع: التعيين وإنهاء المهام في الوظائف العليا للدولة:

بموجب [المادة 5/85]من دستور1996 منحت لرئيس الحكومة حق التعيين في وظائف الدولة حيث تنص على: " يعين [رئيس الحكومة] في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و78 السابقتي الذكر "ونظرا لأن هذه المادة لم تحدد الوظائف التي يعين فيها رئيس الحكومة لهذا تولى رئيس الجمهورية إصدار مرسوم رئاسي رقم(99 - 240)[13] يحدد ذلك، حيث يشارك مع رئيس الجمهورية رئيس الحكومة في تعيين بعض الوظائف العليا في الدولةحيث يصدر رئيس الجمهورية بخصوص هذه التعيينات مراسيم رئاسية على مستوى مجلس الوزراء، ويشارك رئيس الحكومة في بعضها عن طريق الاقتراح في مجلس الوزراء.

وباستقرائنا لهذا المرسوم نلاحظ أنه لم يحدد مجال التعيينات التي يصدر بشأنها رئيس الحكومة مراسيم تنفيذية، وإنما نص فقط على مشاركته في بعضها بمجرد الاقتراح الغير ملزم لرئيس الجمهورية على مستوى مجلس الوزراء الذي يستحوذ عليه رئيس الجمهورية بصفته القيادية له، وجاءت [المادة 4/85] من الدستور المعدل في

2008 تنص على: "يعين [الوزير الأول] في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 77 و87 السابقتي الذكر "مؤكدة لهذا الاختزال للوزير الأول فيما يخص سلطته في التعيين في الوظائف العليا للدولة. وما هذه المادة إلا قراءة خلفية للمرسوم الرئاسي رقم(99 – 240).

والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا المجال، كيف للوزير الأول أن يشرف على موظفين لهم علاقة مباشرة مع مهامه وهو لا يملك سلطة تعيينهم وإنهاء مهامهم؟ فكيف له أن يملك سلطة إعطائهم الأوامر للقيام بمهامهم؟.

وبما أن الموظفين المرتبطين بمهام الوزير الأول يعينهم وينهي مهامهم رئيس الجمهورية بموجب مراسيم رئاسية، لهذا فإنهم سيجدون علاقة تبعية مباشرة برئيس الجمهورية لا يجدونها مع الوزير الأول مما يؤدي حتما إلى ضعف علاقاتهم بالوزير الأول مما يؤثر ذلك على نوعية الأداء الحكومي وكذا على سلطات الوزير الأول عليهم لصالح رئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: وضع السياسة العامة للدولة وتنفيذها

بتعيينالحكومةيقوم الوزير الأول بوضع مخطط عمل لبرنامج رئيس الجمهورية ويعرضه على البرلمان حتى يتمكن من مباشرة مهامه.

الفرع الأول: وضع السياسة العامة للدولة:

أبقى التعديل الأخير للدستور تقرير السياسة الخارجية وتوجيهها لرئيس الجمهورية باعتباره رمز الأمة التي يمثلها أمام الدول الأخرى ويعبر عن وحدتها، وكذا بصفته القائد الأعلى للجيوش والقوات المسلحة وحامي الدستور وهذا مانصت عليه [المادة 1/77 -2 -3][14].

والفقرة السادسة من نفس المادة تعطي الحرية لرئيس الجمهورية في إمكانية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة.

وعليه فإن الوزير الأول ليست له صلاحية رئاسة مجلس الحكومة، حيث أن هذه الصلاحية كانت مقررة لرئيس الحكومة قبل تعديل الدستور حيث تنص [المادة 2/85] منه على: " يرأس [رئيس الحكومة] مجلس الحكومة" ومن ثّمّتنصرف إلى

هذا المجلس كل الصلاحيات التي يمارسها رئيس الحكومة ومن بينها إعداد وضبط برنامج حكومته.

وبعد تعديل الدستور في 2008 فإن الوزير الأول قد جرّد من رئاسة مجلس الحكومة لأن الفقرة (2) من [المادة 85] لم يعد لها وجود واستبدلت بفقرة أخرى في [المادة 6/77] التي تنص على: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة، مع مراعاة أحكام المادة 87 من الدستور"[15]

إذا فإن رئاسة اجتماعات الحكومة من قبل الوزير الأول مقيدة بإمكانية تفويض ذلك من قبل رئيس الجمهورية، فقد لا يتم هذا التفويض لأن نص المادة يعطي لهذا الأخير حرية تقدير مدى تفويضه من عدمه. والسؤال الذي يطرح نفسه: أين يمارس الوزير الأول صلاحياته؟.

إن الفقرة '6 ' من [المادة 77] جاءت لنستقرأ منها أن الوزير الأول لم يعد يرأس مجلس الحكومة وبالتالي لم يعد القطب الثاني للسلطة التنفيذية، ولا يمارس صلاحيات فعلية مستقلة عن رئيس الجمهورية، وإن رئاسة اجتماعات الحكومة هي من الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية دون منازع، [فالمادة4/77] تنص على: "يرأس [رئيس الجمهورية] مجلس الوزراء"[16].

ومن ثمّفإنه لا يجوز للوزير الأول ترأس أي اجتماع للحكومة طالما لم يصدر من الرئيس تفويض صريح ومحدد لنوع الأعمال التي يقوم بها الوزير الأول.

وهي القاعدة التي اعتمدت فعلا، إذ بمجرد تعيين الوزير الأول والحكومة يصدر الرئيس مرسوما رئاسيا بموجبه يفوض للوزير الأول رئاسة اجتماعات الحكومة وهذا التفويض يجدد كلما عينت حكومة جديدة أو حتى عند تجديد الثقة في الوزير الأول الممارس.[17]

ويرى الدكتور "سعيد بوالشعير" أن الإبهام الذي يعتري [المادة 6/77] في عبارة" يفوض جزءا من صلاحياته " فيه قيد على الوزير الأول.[18]

ولكن نرى أن الممارسة فسرت هذا الإبهام لصالح الوزير الأول السيد عبد المالك سلال عند مرض رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بو تفليقة، حيث بموجب هذه المادة أصبحت كل صلاحيات رئيس الجمهورية يمكن تفويضها ما عدا المنصوص

عليها في [المادة 87] من الدستور، وعليه اتسعت صلاحيات الوزير الأول السيد عبد المالك سلال في المجالين الخارجي والداخلي على حد سواء.

وبما أن رئيس الجمهورية ينتخب على أساس برنامج حائز على ثقة الأغلبية المطلقة من الناخبين يلزم رئيس الجمهورية دستوريا بتنفيذه، وهذا ما ارتأى إليه المجلس الدستوري بأن: ‹السير العادي للنظام الديموقراطي التعددي، مثلما يستنتج من الدستور يقتضي بأن رئيس الجمهورية الذي انتخب على أساس برنامج سبق وأن حظي بموافقة الشعب من واجبه أن يجسد هذا البرنامج طبقا لليمين التي يؤديها أمام الشعب›.[19]

لهذا فإن الوزير الأول مكلف دستوريا بوضع مخطط عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ويعرض هذا المخطط في مجلس الوزراء، ولرئيس الجمهورية أن يعدله أو يضيف له ما يريد، حيث تنص [المادة 2/79 -3] على: " ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة.

يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء "

وبهذا فإن رئيس الجمهورية بموجب تعديل سنة 2008 أصبح يحدد نشاط الوزير الأول ويحدد معالم سياسته وسياسة الوزارة بمجملها ليصبح على حد قول (دي بيك de baecque) ‹الرئيس الحقيقي للحكومة›[20].

الفرع الثاني: تنفيذ السياسة العامة للدولة:

إن التعديل الدستوري لسنة2008 لم يمس البتة الدور الرقابي للبرلمان وبقيت الحكومة مسؤولة أمامه. وقبل أن يبدأ الوزير الأول بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية فهو بموجب [المادة 80] من الدستور ملزم للذهاب إلى المجلس الشعبي الوطني وعرض مخطط عمله عليه، وبعد المناقشة العامة للمجلس الشعبي الوطني التي تتناول جميع مجالات ومحاور هذا المخطط، يحق لأعضاء المجلس أن يقترحوا أية تعديلات يرونها ضرورية حول هذا المخطط وعلى ضوء هذه الاقتراحات الوزير الأول مقيد فيما يخص مسألة التكييف من عدمه، حيث اشترطت [المادة 2/80] على الوزير الأول أن يرجع إلى رئيس الجمهورية –لأنه صاحب البرنامج - ويتشاور معه فيما يخص أمر التكييف، وإذا تم تكييف هذا المخطط بما يرضي الطرفين (رئيس الجمهورية

والمجلس الشعبي الوطني) تختم هذه المناقشة بتصويت المجلس الشعبي الوطني بالموافقة ودخول الوزير الأول في العمل.

أماإذا كانت نتيجة التشاور بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية هي رفض التكييف، في هذه الحالة تختم المناقشة العامة بتصويت المجلس الشعبي الوطني بعدم الموافقة على مخطط العمل المعروض عليه. فيقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه [المادة 1/81]

لكن هذا لا يشكل انتصارا للأغلبية البرلمانية على رئيس الجمهورية بل إن الدستور يكفل لهذا الأخير أن يعين وزير أول من جديد، وهذا ما تنص عليه [المادة 2/81]: " يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها" ومهما تكن التغيرات على مستوى الأشخاص فإن مخطط العمل لن يتغير مادام رئيس الجمهورية هو نفسه ومرتبط ببرنامجه، وعليه إذا أصر المجلس الشعبي الوطني على رفض مخطط العمل للمرة الثانية فإنه يحل تلقائيا -بقوة القانون -، وهذا ما نصت عليه [المادة 1/82]: " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا "

كما يقدم الوزير الأول عرض حول مخطط عمله لمجلس الأمة، ويمكن لهذا المجلس أن يصدر لائحة، والهدف من تقديم هذا العرض هو إعلام مجلس الأمة لأنه يشارك في العمل التشريعي فلا يعقل منطقيا أن يصوت على قوانين تتعلق بمخطط عمل يجهله.[21] وبذلك فإن نصوص الدستور تقوي مركز رئيس الجمهورية إزاء كل من الوزير الأول والبرلمان.

وعلى غرار الرقابة السابقة للمجلس الشعبي الوطني لشروع الحكومة في تطبيق مخطط عملها فإن الرقابة اللاحقة للمجلس الشعبي الوطني هي الأخرى لم تتأثر بالتعديل الدستوري الأخير سواء من خلال وسائل الاستعلام كالأسئلة والاستجواب وتشكيل لجان التحقيق أو من خلال وسائل الرقابة الخطيرة التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها للبيان السنوي لسياستها العامة والتي يمكن أن تتوج إما باقتراح ملتمس الرقابة ينصب على عمل الحكومة، أو بطلب الوزير الأول من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة لمواصلة عمله والمتمثل في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية[22].

المطلب الثالث: سلطة التنظيم والتنفيذ:

وبموافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الوزير الأول يبدأ هذا الأخير في تنفيذ مخطط عمله عن طريق إصدار مراسيم تنفيذية.

وفقا لنص [المادة 125] من الدستور[23]، فإن سلطة التنظيم تسند إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، حيث يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية المستقلة في المسائل غير المخصصة للقانون بواسطة مراسيم رئاسية فتنص [المادة 8/77] على: "يوقع [رئيس الجمهورية] المراسيم الرئاسية" وحتى لا يكون هناك تداخل بين اختصاصات السلطة التشريعية واختصاص رئيس الجمهورية وضع المؤسس الدستوري مجال خاص بالتشريع بموجب [المادتين 122 -123] من الدستور وما يخرج عن هذا المجال يتولى رئيس الجمهورية تنظيمه في إطار اللوائح المستقلة.

أما تطبيق القوانين في المجال التنظيمي يعود للوزير الأول وهذا ما نصت عليه [المادة 2/125] ووفقا لهذا النص يتولى الوزير الأول تنفيذ القوانين التي تصدر عن البرلمان والتي تأتي بقواعد عامة تحتاج لتنفيذها إلى لوائح تفصيلية، ويتم ذلك بموجب مراسيم تسمى (مراسيم تنفيذية).ويرجع هذا الاختصاص للوزير الأول لأنه وبحكم موقعه التنفيذي يعد على بينة ما يحتاجه تنفيذ أي قانون من جزئيات دقيقة.

أيضا بموجب [المادة 2/85] التي تنص على: "يسهر [الوزير الأول] على تنفيذ القوانين والتنظيمات" فإن الوزير الأول مكلف إلى جانب تنفيذ القوانين، تنفيذ التنظيمات المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية، ويكون ذلك أيضا بموجب مراسيم تنفيذية.

إلا أن تعديل 2008 وضع قيد على سلطة الوزير الأول، ومن خلاله سلبه حقه في توقيع المراسيم التنفيذية، سواء كانت تنفيذا للقوانين أو للتنظيمات المستقلة، وذلك عن طريق اشتراط العودة إلى رئيس الجمهورية للموافقة على توقيع هذه المراسيم التنفيذية، حيث تنص [المادة3/85] على: " [الوزير الأول] يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك"، فإذا رفض رئيس الجمهورية الموافقة على توقيع الوزير الأول لهذه المراسيم فإن ذلك سيؤدي إلى إعاقة الوزير الأول في أداء مهامه

التنفيذية خاصة تنفيذ مخطط العمل المسؤول عليه أمام البرلمان، وهذا ما نصت عليه المواد [83 -84] من الدستور.

وبإدخال هذا القيد أفرغ النص من محتواه، حيث جردالوزير الأول من حق التنفيذ وتوقيع المراسيم التنفيذية التي تدخل في صميم عمله.

خاتمـة:

من خلال تحليلنا لمواد دستور 1996 المعدل سنة 2008 توصلنا إلى عدة نتائج نبرز أهمها فيما يلي:

1 - بما أن نصوص أي دستور تجمعها فلسفة واحدة، فإن تعديل أي نص منه لا بد وأن يتبعه مراجعة النصوص ذات الصلة بهذا النص وتعديلها بما يتوافق وهذا التعديل، وذلك للحفاظ على انسجام ووحدة النصوص الدستورية، وهذا ما تجاهله التعديل الدستوري لسنة 2008 في أكثر من جزئية منها:

✓ أنه أبقى على سلطة التنفيذ التي يتمتع بها الوزير الأول بموجب المواد[125 - 2/85] وفي المقابل قيدت سلطته في إصدار المراسيم التنفيذية بموافقة رئيس الجمهورية، فلا يعقل أن تعطيه السلطة من جهة وتقيدها وتفرغها من مضمونها من جهة أخرى.

✓ أن الوزير الأول لم يعد القطب الثاني في السلطة التنفيذية لأنه جرّد من جميع صلاحياته لصالح رئيس الجمهورية، فكيف لتعديل سنة 2008 أن لا يمس بالمقابل مسؤولياته اتجاه البرلمان ورئيس الجمهورية. ويكفينا في هذا المقام قول الدكتور سعد عصفور: "فالسلطة بلا مسؤولية تشكل استبدادا محققا، والمسؤولية بلا سلطة تشكل ظلما محققا" [24].

2 -بموجب هذا التعديل غدا رئيس الجمهورية القابض الفعلي للسلطة التنفيذية ويمثل القطب الوحيد فيها، فيصفه الدكتور سعيد بوالشعير بأنه (مفتاح قبة النظام) وعدنا بهذا التعديل إلى الرئاسوية المشددة للنظام السياسي الجزائري.

3 -و أخيرا يمكننا القول أن الممارسة التي رافقت الوضعية الصحية لرئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة جعلت من الوزير الأول السيد عبد المالك سلال وبموجب الدستور ذاته مفوضا في تسيير شؤون الدولة الداخلية والخارجية على حد

سواء. فغدا الوزير الأول مسيرا لملفات كانت مصنفة حصريا ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية.

قد تؤثر هذه الممارسة في واضعي التعديلات الدستورية القادمة لتعيد ترجيح كفة الوزير الأول وتحقيق التوازن داخل السلطة التنفيذية بما تقتضيه الأنظمة السياسية الديموقراطية المعاصرة.

الهوامش:

-1 سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور1996 –السلطة التنفيذية-، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013م، ص 420.

-2 المرجع نفسه، ص 427.

-3 المرجع نفسه، ص (425 -426).

4 -Philippe ardant, institution politique et droit constitutionnel, (8e édition ، paris: édition delta L.G.D.J1997), p481 .

-5 تنص المادة[90/1]على: "لايمكن أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية، أووفاته، أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه "

-6 سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 421.

-7 صدر مرسوم رئاسي رقم(10 -149)مؤرخ في 14جمادي الثانية عام1431 الموافق ل: 2010/05/28 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الأول ونائبه والوزراء.

-8 تنص المادة79 من دستور1996 قبل تعديله على: " يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته لرئيس الجمهورية الذي يعينهم،

يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلسالوزراء"

-9 زينب عبداللاوي، توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة باتنة، 2004 -2005، ص 142.

-10 الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة قسنطينة1991، ص 600.

-11 سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 424.

-12 المرجع نفسه، ص 425.

-13 مرسوم رئاسي رقم(99 -240)مؤرخ في 17رجب عام1420 الموافق27أكتوبر1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

[14]- تنص المادة[1/77 -2 -3] على: " يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

1 -هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية،

2 -يتولى مسؤولية الدفاع الوطني،

3 -يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها، "

[15]- تنص المادة 87من الدستور على: " لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم.

كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء، وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد77و78و91ومن93إلى95و97و 124و126و127و128من الدستور."

[16]- أن رئيس الجمهورية عند رئاسته للحكومة يسمى هذا المجلس بمجلس الوزراء.

[17]- مرسوم رئاسي رقم(08 -367)مؤرخ في 17 ذي القعدة عام1429 الموافق2008/11/15 يفوض للوزير الأول رئاسة اجتماعات الحكومة.

[18]- للتفصيل أكثر أنظر: سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص(429 -430).

[19]- عمار عباس، العلاقة بين السلطات، في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص128.

[20]- عبد الرضى حسين الطعان، تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة -فرنسا نموذجا - ط1، ، منشورات جامعة قان يونس، بنغازي، 2001، ص 293.

[21]- الأمين شريط، "علاقة الحكومة بالبرلمان"، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، يومي 24/23 أكتوبر2000، الجزائر، ص22.

[22]- عمار عباس، المرجع السابق، ص 135.

[23]- تنص المادة 125 من الدستور على: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول."

[24]- رافت فوده، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971 (دراسة مقارنة - الدستور الكويتي والفرنسي -)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 243.