



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم الحقوق.

نظام الوزارة بين الوزير الأول و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر
تخصص: قانون إداري

بإشراف

د. سعوداوي صديق

إعداد الطالبان:

ديالم أمين

زقرار سفيان

لجنة المناقشة:

1) الأستاذة: قريش امينة..... رئيساً.

2) الأستاذ: سعوداوي صديق..... مشرفاً ومقرراً.

3) الأستاذ: قاضي كمال..... عضواً ممتحناً.

السنة الجامعية : 2022/2021

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

« واجعل لي وزيرا من أهلي (29) هارون أخي
(30) اشدد به أزي (31) وأشركه في أمري (32)

سورة طه

شكر وتقدير

نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد على إنجاز هذا العمل ، وأخص بالذكر الأستاذ المشرف الدكتور صديق سعوداوي الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي كانت عوناً لنا في إتمام هذا البحث ، كذلك كل أساتذة قسم الحقوق بجامعة الجبيلي بونعامة الذين رافقونا طيلة مشوارنا الدراسي وإلى كافة زملائنا الذين عرفناهم في هذا المشوار .

إهداء

الحمد والشكر لله الذي وفقني على إنجاز هذا البحث ونسأل الله أن يوفقني لمزيد من النجاح والتفوق.

أهدي هذا العمل المتواضع إلى والدتي الكريمة التي رافقتني في كل مساراتي الدراسية ولم تبخل عليا بدعائها .

إلى من أحسن إلي والدي حفظه الله .

إلى من كانت عوناً لي زوجتي.

إلى قرّة عيني أبنائي أميمة ومحمد.

إلى إخوتي و أخواتي.

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

الصلاة والسلام على أشرف المرسلين خير الأنام محمد عليه أفضل الصلاة و أزكى

السلام

أما بعد:

أهدي هذا العمل إلى الذي لا تطيب اللحظات إلا بذكره و شكره و تطيب الآخرة إلا

بعفوه و هو الله عز وجل

و إلى من بلغ الرسالة و أدى الأمانة و نصح الأمة و نور العالمين سيدنا محمد عليه

الصلاة و السلام

إلى من هما منبع الحب و الحنان و وهبهما الله الوقار اللذان غرسا في قلبي حب العلم و

المعرفة منذ نعومة الاظفار الذي أرجو من الله أن يمد في عمرهما والديا

إلى زوجتي التي دعمتني وساندتني

إلى ابنتي رزان اريام

إلى منبع الأنس و المحبة أخوتي

و إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل المتواضع

مقدمة

تختلف أنظمة الوزارة باختلاف الدول واختلاف دساتيرها فكل دولة تنتهج نظاما وزاريا معيناً تبنته بناءً على ما جاء في دستورها فهناك أشكالاً وصوراً متعددة، وبالنظر في النظام السياسي الجزائري الذي عرف تغيراً وتطوراً على مستوى جهاز الحكومة منذ الاستقلال إلى غاية 2020 وبالأخص السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة و التي تحتل مكانة أسمى مقارنة ببقية السلطات ، حيث كانت هذه الأخيرة مركزة بيد رئيس الجمهورية مع وجود وزير أول لا يعدو كونه مساعداً له إلى غاية دستور 1989 والذي تبنى المؤسس الدستوري فيه مبدأ ثنائية السلطة بظهور منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة فكانت تختلف التسمية على اختلاف الدساتير إلى غاية دستور 2020 والذي نظم الحكومة في طريقة تشكيلها واختيار أعضائها ، فعلى حسب ما تفرزه الانتخابات التشريعية ، فإذا كانت هناك أغلبية رئاسية موالية لرئيس الجمهورية ومتبينة لبرنامجها يقود الحكومة وزير أول ، وإذا ما جاءت أغلبية غير رئاسية أي أغلبية برلمانية يقود الحكومة رئيس حكومة ينفذ برنامج الأغلبية البرلمانية .

فقد حاول المؤسس الدستوري من خلال دستور 2020 في فصله الخاص بالحكومة إلى تبني نظام وزارة متأرجح بين احتمالين ومتوقف على ما تصوت عليه الهيئة الناخبة وما ينتج عنها كما حاول تنظيم المركز القانوني للوزير الأول ورئيس الحكومة ومختلف الصلاحيات الخاصة بهم وكيفية تعيينهم وتشكيلهم للحكومة والبرنامج المطبق من طرفهم.

أهمية الموضوع :

يكتسي الموضوع أهمية بالغة كونه يبين نظام الحكومة الجديد وكيفية تأسيسه وعلى أي أساس يكون وزير أول أو رئيس الحكومة وما مدى علاقة هذه الأخيرة بالبرلمان ومسئوليتها .

كما أنه موضوع مهم ويظهر ذلك من خلال الوقوف على مختلف المهام والصلاحيات المنوطة بمن يقود الحكومة.

أسباب اختيار الموضوع :

تعود أسباب اختيارنا للموضوع لأسباب ذاتية و أخرى موضوعية .

1- الأسباب ذاتية :

- اهتمامنا بالقانون الدستوري.
- هذا الموضوع جديد ولم يتم معالجته من قبل فأردنا أن نكون السباقين إلى ذلك.
- كون نظام الوزارة الجديد هو سابقة في الأنظمة الدستورية (دستور احتمالي)

2- الأسباب الموضوعية :

- دراسة التعديلات التي مست الحكومة.
- معرفة كيفية تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة .

أهداف الدراسة :

تهدف دراستنا إلى تبيان هل نجح المؤسس الدستوري في تأطير مؤسسة الحكومة ذات الوجهين وزير أول ورئيس حكومة.

كذلك من خلال هذه الدراسة نهدف إلى التحقق من مدى توفيق المؤسس الدستوري في بلورة الأغلبية البرلمانية وانبثاق الحكومة.

الصعوبات والعراقيل :

من خلال دراستنا وبحثنا في هذا الموضوع واجهنا عدة صعوبات والتي تتمثل في :

- انعدام المراجع الخاصة بموضوعنا كونه موضوع جديد
- لا توجد دراسات سابقة للاعتماد عليها والاقْتباس منها.

إشكالية البحث :

هل التأسيس للحكومة بين نظام الوزير الأول ونظام رئيس الحكومة وفق فيها المؤسس الدستوري لسنة 2020 أم لا؟ وهل طبيعة هذا النظام الجديد ستحقق مفاضلة بين الحكومتين لتحقيق توازنات بين السلطة التشريعية ورئيس الحكومة؟ وهل سيكون للحكومة البرلمانية دور أساسي في النظام الدستوري الجزائري؟

المنهج المعتمد :

اعتمدنا في دراستنا وبحثنا لهذا الموضوع على المنهج التحليلي الذي يتلائم مع دراسة وتحليل النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالتعديلات الجديدة التي مست الحكومة في تشكيلها وكيفية اختيار من يقود الحكومة وأي برنامج يتم تطبيقه وكذا مسؤولية الحكومة أمام البرلمان.

كما اعتمدنا أيضا على المنهج الوصفي كونه يساعد على وصف الموضوع المدروس في حالته الراهنة بالإضافة إلى المنهج التاريخي وذلك من خلال التطرق إلى المراحل التاريخية التي مر عليها منصب رئيس الحكومة والوزير الأول منذ دستور 1989.

هيكل الدراسة :

للإجابة على التساؤلات المطروحة أعلاه قمنا بتقسيم خطة الدراسة إلى فصلين .

بالنسبة للفصل الأول الخاص بالأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية فقد قسم إلى مبحثين المبحث الأول تناولنا فيه كليات تأسيس نظام الحكومة بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية غير الرئاسية أما المبحث الثاني فقد تطرقنا فيه إلى البرنامج السياسي المطبق في نظام الحكومة بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية غير الرئاسية ،أما بالنسبة للفصل الثاني تحت مسمى الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلافات في طبيعة الأغلبية السياسية فقد فصلنا في المبحث الأول الأحكام المتشابهة بالنسبة لممارسة الاختصاصات والسلطات الحكومية بينما شمل المبحث الثاني المركز الموحد لطبيعة الحكومة في المسؤولية السياسية أمام البرلمان.

**الفصل الأول : الأحكام الدستورية المميزة لنظام
الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية**

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

الفصل الأول : الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

جاء دستور سنة 2020 الجزائري بنوعين من نظام الحكومة ، سيكون احدهما مطبق ومعمولا به خلال العهدة الانتخابية الناتجة عن الانتخابات التشريعية، سواءا بتطبيق نظام حكومة يقودها وزير أول على اثر وجود أغلبية برلمانية رئاسية أو حكومة يقودها رئيس حكومة على غثر وجود أغلبية برلمانية غير رئاسية .

ومن ثم يكون لكل نوع من هذين النظامين أثار تتعلق بأي برنامج سياسي يجب تطبيقه بحيث الأغلبية البرلمانية الناتجة عن الانتخابات التشريعية فقد تطبق برنامج رئيس الجمهورية في ظل قيادة الحكومة من طرف وزير أول وقد تطبق برنامج الأغلبية البرلمانية في ظل قيادة الحكومة من طرف رئيس حكومة ، وعليه نبين الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بحسب طبيعة الأغلبية البرلمانية سواءا كانت أغلبية رئاسية أم أغلبية غير رئاسية ، وكذا البرنامج السياسي المطبق في الدولة وذلك من خلال المبحثين التاليين :

المبحث الاول : كفيات تأسيس نظام الحكومة بين الاغلبية الرئاسية والاعلبيية غير الرئاسية.

المبحث الثاني : البرنامج السياسي المطبق في نظام الحكومة بين الاغلبية الرئاسية والاعلبيية غير الرئاسية.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

المبحث الأول: كيفية تأسيس نظام الحكومة بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية غير الرئاسية

تختلف وتتعدد أنماط وطرق تأسيس الحكومة باختلاف طبيعة نظام الحكم في السلطة ، فالسلطة التنفيذية تعد ركيزة هامة في الدولة لذا وجب تنظيم هذه الأخيرة في كيفية توزيع السلطة والصلاحيات فيها بين أغلبية رئاسية موالية للرئيس المنتخب وأغلبية غير رئاسية معارضة وهذا ما سيتم توضيحه والوقوف عليه من خلال التطرق إلى الخلفيات الدستورية لنظام الحكومة الجديد في دستور 2020 (المطلب الأول) وكذا التطرق إلى كيفية تأسيس حكومة الأغلبية الرئاسية (المطلب الثاني) وكيفية تأسيس حكومة الأغلبية غير الرئاسية (مطلب ثالث) .

المطلب الأول: الخلفيات الدستورية لنظام الحكومة الجديد في دستور 2020

شكلت جملة من الأسباب والدوافع خلفية لإصلاحات دستورية عميقة مست الجانب التنفيذي في الحكومة وذلك من خلال الاستفتاء الدستوري في الفاتح نوفمبر 2020¹، وسنحاول الوقوف على هذه الخلفيات من خلال التطرق إلى الخلفية المتعلقة برئيس الحكومة في ظل دستور 1989 وإلى دستور 1996 (الفرع الأول) ثم ننتقل إلى الخلفية المتعلقة بتأسيس نظام الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 (الفرع الثاني) وفي آخر المطلب سنحاول التطرق إلى الخلفية المتعلقة بطبيعة الأغلبية البرلمانية الناتجة عن الانتخابات التشريعية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الخلفية المتعلقة برئيس الحكومة في ظل دستور 1989 وإلى دستور 1996

إن واضع دستور 1989 كانوا يتجهون نحو بناء نظام دستوري مختلط، يقوم على ثنائية السلطة التنفيذية بالتأسيس لرئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة، كمؤسستين داخل السلطة التنفيذية². إن أحداث أكتوبر 1988 كان لها تأثير بالغ على المجتمع الجزائري بصفة عامة وعلى النظام السياسي بصفة خاصة ، حيث تبنى المشرع الجزائري التعددية الحزبية في خضم الإصلاحات التي وعد بها الرئيس بعد هذه الأحداث وقد ظهرت بوادر هذه الإصلاحات من خلال دستور 1989³. الذي جسد

¹- المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلّق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه باستفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ع 82، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

²-رزوق حكيم ، التطور السياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري والنظم الدستورية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ،2004، ص 37

³- الدستور الجزائري لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فبراير 1989، ج ر ع 09 المؤرخة في 01 مارس 1989.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

ثنائية السلطة التنفيذية لتصبح متكونة من قطبين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة كما جاءت تسميته، وبالتالي نلمس تخلي المؤسس الدستوري عن أحادية السلطة وانتقاله إلى الثنائية، فقد كان لهذه الإصلاحات دور بارز من خلال إعادة تنظيم السلطات بصفة عامة التي أصبحت ثلاث سلطات وعلى رأسها السلطة التنفيذية بقطبين حيث جاء في المادة 74 / 5 من دستور 1989 « يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه ،»

فقد ظهرت تسمية رئيس الحكومة في دستور 1989 التي أريد من خلالها دفع حركة الإصلاحات بابتكار وتوسيع العديد من الصلاحيات لجهاز الحكومة.¹

كما أنه من خلال استقرائنا وتحليلنا لنصوص المواد 80، 79، 78، 77، 76، 75، 81² يظهر جليا جملة من الإختصاصات التي ينفرد بها رئيس الحكومة في الدستور .

إذن فالنظام السياسي قد انتقل في دستور 1989 من الأحادية إلى الازدواجية في السلطة التنفيذية وهي سمة من سمات الأنظمة البرلمانية وهذا التطور لم يكن وليد الصدفة ، بل أراد من خلاله المشرع الدستوري اجتياز عقبة فشل النظام السابق الذي كان يجعل رئيس الجمهورية مهيمنا هيمنة كاملة على السلطة التنفيذية ، وبغية منه في إحداث توازن داخل النظام بالنظر إلى القيم الديمقراطية التي أقرها دستور 1989.³

كما واصل المؤسس الدستوري بنفس التوجه في ازدواجية السلطة التنفيذية، وقد منح لرئيس الحكومة بعض الصلاحيات الأخرى، حيث جاء في نص المادة 85 من دستور 1996⁴ انه يمارس زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:

1- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية

2- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات

¹ - رزوق حكيم ، مرجع سابق، ص 37 .

² - أنظر المواد 78، 77، 76، 75، 79، 79، 80، 81 من دستور 1989 .

³ - رزوق حكيم ، مرجع سابق ، ص 40 .

⁴ - المادة 85 دستور 1996 الصادر بمرسوم رئاسي رقم 96- 438 المؤرخ في 07 ديسمبر ، جر عدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 .

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

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

4- يعينُ في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 من دستور 1996.

5- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.

الفرع الثاني: الخلفية المتعلقة بتأسيس نظام الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008

لقد جاءت مبادرة التعديل الدستوري استجابة وتفاعلا مع المعطيات والظروف والأوضاع السياسية والإقتصادية والاجتماعية والأمنية والمتجسدة في نتائج الاصلاحات الوطنية الكبرى الشاملة التي شرع فيها منذ سنة 1999 ، كل هذه العوامل والظروف جسدت وبلورت دواعي عملية مراجعة الدستور في 15 نوفمبر 2008¹ والذي مس أربعة نقاط من دستور 1996 والتي من بينها والذي هو من موضوع بحثنا التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية ، فقد تم تعديل المواد المتعلقة برئيس الحكومة المستبدل بالوزير الأول في المواد 77، 79 ، 80،85² وذلك من خلال النقاط التالية :

- استبدال منصب رئيس الحكومة بوزير أول ، يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه (الفقرة 05 من المادة 77 من الدستور).
- تم إلغاء مجلس الحكومة فأصبح للحكومة اجتماعات ، ليس للوزير الأول صلاحية رئاستها إلا بتفويض من رئيس الجمهورية (الفقرة 06 من المادة 77 من الدستور).
- يمكن لرئيس الجمهورية ان يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة هذا الأخير في ممارسة وظائفه ، وينهي مهامهم (الفقرة 07 من المادة 77 من الدستور).
- يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول (الفقرة 01 من المادة 79 من الدستور).
- يوقع الوزير الأول المراسيم التنفيذية ، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك (الفقرة 03 من المادة 85 من الدستور).

1 - القانون رقم 08-19 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008 ، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج ر رقم 63 ، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

2 - أنظر المواد 77،79،80،85 من دستور 2008 .

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

• يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية... (الفقرة 04 من المادة 85 من الدستور).

• ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية ، وينسق من أجل ذلك ، عمل الحكومة كما يظبط مخطط عمل لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء (الفقرتين 02 و 03 من المادة 79 من الدستور).

• يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني ، للموافقة عليه ، ولهذا الأخير إجراء مناقشة عامة، ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمله على ضوء هذه المناقشة ، بالتشاور مع رئيس الجمهورية (الفقرتين 01 و 02 من المادة 80 من الدستور).

وقد جاء رأي المجلس الدستوري المعلل في مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري فيما يخص السلطة التنفيذية كما يلي :

- اعتبار أن إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل ، يهدف إلى استبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول ، وإخضاع توقيع المراسيم التنفيذية والتعيين في وظائف الدولة من قبل الوزير الأول ، إلى الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية ، واسناد رئاسة اجتماع الحكومة للوزير الأول بتفويض من رئيس الجمهورية ، مع مراعاة أحكام المادة 87 من الدستور، مما يؤدي إلى حذف البند 2 من المادة 85 من الدستور وتعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول وإحداث وظيفة نائب الوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة مهامه ، وكذا تحويل رئيس الجمهورية سلطة تعيين نائب أو عدة نواب للوزير الأول وإنهاء مهامهم،

- واعتباراً أن الاحكام المذكورة أعلاه ، موضوع تعديل أو إضافة ، يهدف إلى إدخال تغييرات داخل السلطة التنفيذية بهدف ضمان انسجام أكبر وفعالية أفضل لمهامها،

- واعتباراً أن التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات تستمد من الآليات الدستورية المنصوص عليها في الدستور ، لا سيما المواد 80 و 81 و 82 و 84 و 98 و 99 و 129 و 135 و 136 و 137 منه،

- واعتباراً أن المواد المذكورة أعلاه ، موضوع تعديل أو إضافة وطالما أنها تقتصر على اعتماد هيكل جديدة داخل السلطة التنفيذية ، فإنها لا تؤثر البتة على صلاحيات السلطات والمؤسسات

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

الأخرى والآليات الدستورية التي يقوم على أساسها توازن السلطين التنفيذية والتشريعية ، مثلما يستنتج من الباب الثاني من الدستور .

- فيما يخص المادة 79 (الفقرتان 2 و3) والمادة 80 والمادة 81 (الفقرة الأولى) من الدستور ، مأخوذة مجتمعة لاتحادها في الموضوع والعلة ، والمحركة كآلاتي :
- "المادة 79 :يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول .
ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك ، عمل الحكومة .
يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه ، ويعرضه في مجلس الوزراء".
- "المادة 80 :يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض ، مناقشة عامة .
ويمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا ، على ضوء هذه المناقشة ، وبالتشاور مع رئيس الجمهورية .
يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.

يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة"¹

كذلك تطرق رئيس الجمهورية أول مرة إلى قضية تعديل الدستور يوم 28 أكتوبر بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008-2009 ومما جاء فيه "...فلكل دستور إذن ظروفه وأسبابه وأبعاده التي يرمي إليها في تأسيس وتنظيم المجتمع والدولة وكافة العلاقات والآليات الدستورية المتعلقة بنظام الحكم وممارسته وتكريس الحقوق والحريات الفردية والجماعية للمواطن".
كما بين مقاصد تعديل الدستور والتي من أهمها :

" ... ثانيا - إعادة تنظيم وتدقيق وتوضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية دون المساس بالتوازنات الأساسية للسلطات سلطة تنفيذية قوية موحدة ومنسجمة بإمكانها تحمل المسؤوليات واتخاذ القرارات الناجمة بسرعة بما يمكنها من تجنب الازدواجية والتعارض وتجاوز

¹ - رأي رقم 08/01 ر.ت.د/م مؤرخ في 09 ذي القعدة عام 1429 الموافق 07 نوفمبر سنة 2008 ، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية ، العدد 63 ، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008 .

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

سلبيات التوفيق بين برامج مختلفة تؤدي في النهاية إلى تشتيت وتمييع المسؤوليات وتضارب القرارات مما يعطل تنفيذ البرامج وإنجاز المشاريع ويضر لا محالة بمصالح البلاد والعباد¹. أما بالنسبة لرئيس الحكومة فمن خلال مداخلته بمناسبة تقديمه لمشروع التعديل الدستوري يوم 12 نوفمبر 2008 أمام البرلمان بغرفتيه فقد حاول تبرير التعديل من خلال عدة محاور نوجزها من خلال تدخله :

- إن استبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول من شأنه أن يضيف المزيد من الوضوح والإنسجام على المكونات الوظيفية للسلطة التنفيذية ... وبهدف إزالة الالتباس الذي يعترى مهمة الحكومة.
- إن تعديل الدستور فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية سوف يوفر للبرلمان ظروفًا أنسب لممارسة الرقابة على الحكومة.

الفرع الثالث: الخلفية المتعلقة بطبيعة الأغلبية البرلمانية الناتجة عن الانتخابات التشريعية

لقد تم إلغاء منصب رئيس الحكومة واستبداله بالوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008 ، فبناءً على المادة 5/77 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهامه" تلاحظ أن لرئيس الجمهورية الحرية التامة والمطلقة في اختيار شخص الوزير الأول ، فمن الناحية الدستورية لا يوجد أي شرط أو قيد في هذا التعين، فهي صلاحية خاصة برئيس الجمهورية دون غيره².

ففي التعديل الدستوري لسنة 2008 وحتى التعديل الدستوري لسنة 2016 المؤسس لم يمنح أهمية للسلطة التشريعية في تعيين الوزير الأول فلا يوجد دور للبرلمان في اختيار الوزير الأول، ففي ظل الانتقال من نظام رئيس الحكومة إلى نظام الوزير الأول تم إهمال دور الأغلبية البرلمانية ، على عكس ذلك دستور 2020 نظم فيه المؤسس الدستوري اعتباراً جديداً مهماً للبرلمان من خلال الانتخابات

¹ - مقتطفات من خطاب رئيس الجمهورية بتاريخ 28 أكتوبر 2008 بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2009/2008 ، نشر بجريدة المساء في 29 أكتوبر 2008 .

² - ياسين ريوح ، مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر 1 ، 2013 ، ص 34.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

التشريعية بحيث أسس المؤسس لنظام حكومة متمثل بين وزير أول أو رئيس حكومة بناء على طبيعة الأغلبية البرلمانية سواء كانت رئاسية أم غير رئاسية طبقا للمواد من الدستور.

المطلب الثاني: تأسيس حكومة الأغلبية الرئاسية

تتشكل الحكومة حسب الأغلبية الرئاسية من وزير أول ومجموعة من الوزراء يتم تعيينهم باقتراح من الوزير الأول ويعينهم رئيس الجمهورية، وهذا ماسنبيه من خلال التطرق إلى الأساس الدستوري لنظام حكومة الأغلبية الرئاسية (الفرع أول) ثم نتطرق إلى تعيين الوزير الأول (الفرع الثاني) وفي الأخير نقف على تعيين أعضاء حكومة الوزير الأول.

الفرع الأول: الأساس الدستوري لنظام حكومة الأغلبية الرئاسية

لقد نصت الفقرة لأولى من المادة 103 من دستور الجزائر لسنة 2020، على مايلي: " يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية رئاسية ".
مايمكن ملاحظته من خلال هذه الفقرة، أنها نصت على تحديد كيفية تكوين الحكومة في حالة إن ما أن أفرزت الانتخابات التشريعية على أغلبية رئاسية، والتي يقودها وزير أول يعين من طرف رئيس الجمهورية، ويقترح تشكيلها على رئيس الجمهورية.¹

وفي ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 تم انتهاج نظام مزدوج للحكومة؛ بتطبيق أحد النظامين بحسب التوجه السياسي الموجود داخل السلطة التشريعية من خلال الانتخابات التشريعية المقامة لها؛ ومن ثم نجد أن الدستور حافظ على أحد الأنظمة الموجودة منذ التعديل الدستوري لسنة 2008؛ في تعيين واختيار حكومة عن رغبة رئاسية تحت هيمنة رئيس الجمهورية؛ ويبقى النظام الآخر وكأنه الحاصل قبل التعديل الدستوري لسنة 2008.

الفرع الثاني: تعيين الوزير الأول

عندما تفرز الانتخابات التشريعية على أغلبية رئاسية تتجر عليها آثار قانونية هامة، وفي هذا السياق، نصت المادة 105 من دستور الجزائر لسنة 2020، على أنه " إذا أسفرت الانتخابات التشريعية

¹ طيبون حكيم، تكليف النظام السياسي الجزائري على ضوء دستور الجزائر لسنة 2020، مجلة الدراسات القانونية (صنف ج)، مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة، جامعة يحي فارس المدية، المجلد 08 العدد 01، ص 114.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

عن أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزيرا أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء.

يفهم من خلال هذه المادة أن تكوين الحكومة في حالة وجود الأغلبية لرئاسة في البرلمان، يرجع بصفة كاملة لرئيس الجمهورية، وذلك لكونه هو من يعين الوزير الأول الذي يقود الحكومة، وهو الذي يعين الأعضاء المشكلون لها بناء على اقتراح من الوزير الأول. كما يكلف هذا الأخير، بإعداد مخطط عمل من أجل تطبيق برنامج رئيس الجمهورية.

فـرئيس الجمهورية هو المختص بتعيين الوزير الأول: طبقا للمادة 91 البند 5 والمادة 103 و105 من الدستور؛ ودون أي منازع له في ذلك؛ إلا ما تم استثناءه بموجب المادة 93 الفقرة الثانية "لا يجوز ، بأي حال من الأحوال ، أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة وأعضاء حكومته ..."، وبالتالي باستقراء النصوص الدستورية المتعلقة بتعيين الوزير الأول نجد هذا الأخير تحت سلطة رئيس الجمهورية؛ وبإمكانية عدم تعيين الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية الرئاسية؛ وبالتالي قد لا يكون معينا الوزير الأول من هذه الأغلبية على أساس انتخابي وديمقراطي؛ لأن رئيس الجمهورية سيكون صاحب السلطة الدستورية والفعالية في ذلك¹.

الفرع الثالث: تعيين أعضاء حكومة الوزير الأول

يمنح الدستور سلطة اقتراح أعضاء الحكومة وهم الوزراء المشكلين لها للوزير الأول المعين من طرف رئيس الجمهورية؛ وذلك طبقا للمادة 105 من الدستور؛ التي تنص أنه "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية؛ يعين رئيس الجمهورية وزيرا أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة...".

وبالتالي لا يمكن لسلطة الاقتراح هذه أن تقوم بتعيين أي عضو أو وزير في الحكومة؛ بل تكتفي باقتراح الأسماء المعنيين بتقلد منصب وزير لقطاع معين؛ بحيث لم يمنح الدستور سلطة التعيين للوزير الأول حتى وإن كانت لها أغلبية برلمانية رغم أنها من نفس التوجه الرئاسي؛ وبالتالي القول أن الوزير الأول

¹ - آمنة مخاشنة ، مداخلة بعنوان نظام الحكومة بين الوزير الأول ورئيس الحكومة في دستور 2020 ، الملتقى الوطني

حول التعديل الدستوري للفتاح نوفمبر سنة 2020 ، المضمون والافاق ، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 02

2021/11/16 ، ص 5

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

مكلف فقط باقتراح الأشخاص الذين يراهم مناسبين له في إدارة الحكومة وتسييرها وتنفيذ السياسة العامة الناتجة عن برنامج رئيس الجمهورية.¹

ونشير إلى أن الوزير الأول رغم أنه لا يتمتع بسلطة تعيين أي وزير فإنه يتمتع بسلطة تكليف بعضا من الوزراء وتحديد اختصاصاتهم بموجب مراسيم تنفيذية طبقا للمادة 112 البند 12 بأنه "يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية"؛ أي نلاحظ مدى عدم قدرة الوزير الأول مستقلا عن تعيين أي وزير؛ وفي نفس الوقت له سلطة تحديد الصلاحيات لبعض الوزراء مستقلا عن رئيس الجمهورية؛ ومن ثم نرى أن الوزير الأول مختص بهذه السلطة من أجل مساعدة رئيس الجمهورية في إدارة الحكومة؛ وترك تحديد الصلاحيات للوزراء الآخرين يكون من اختصاص رئيس الجمهورية فقط مع احترام الأحكام الدستورية.²

تنص المادة 104 من الدستور على أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تعيين الوزراء أو أعضاء الحكومة المشكلين للحكومة التي يقودها الوزير الأول؛ بعد اقتراح من هذا الأخير؛ وذلك بأنه [يعين رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ حسب الحالة].

غير أن المادة 93 من الدستور الفقرة 2 نصت على الاستثناء "...لا يجوز بأي حال من الأحوال ، أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة و أعضاء الحكومة..."

وبالتالي يصبح هذا التعيين مقتصرًا على رئيس الجمهورية؛ ولا يتسع لغيره وحتى وإن كان الوزير الأول نفسه؛ ولا يمكن حتى للبرلمان الحائز على الأغلبية الرئاسية التدخل في اقتراح أو تعيين الوزراء؛ حتى ولو يمكن اعتبار ذلك من الدعائم أو ما يقف عليه رئيس الجمهورية في التأثير عليه بمناسبة عوامل سياسية أو تكوينية أو قدرات لشخصيات معينة؛ في أن يجنح لها في عملية ممارسته لسلطة التعيين هذه؛ رغم ما لأهمية المشاركة البرلمانية من الناحية السياسية وفي العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال تطبيق البرنامج السياسي والرقابة البرلمانية على الحكومة.³

1- آمنة مخانشة ، مرجع سابق ، ص 6 .

2- آمنة مخانشة ، مرجع سابق ، ص 6.

3- آمنة مخانشة ، مرجع سابق ، ص 6

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

المطلب الثالث: تأسيس حكومة الأغلبية غير الرئاسية

في حال ما أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية غير رئاسية غيرمالية لرئيس الجمهورية ، فنكون أمام حكومة يقودها رئيس الحكومة وهذا ماسيتم توضيحه الفرع الأول المتعلق بالأساس الدستوري لنظام حكومة الأغلبية غير الرئاسية ثم نبين كيفية تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية غير الرئاسية (الفرع الثاني) كذلك نوضح كيفية تعيين أعضاء حكومة رئيس الحكومة (الفرع الثالث) وفي الأخير .

الفرع الأول: الأساس الدستوري لنظام حكومة الأغلبية غير الرئاسية

أشارت المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020 إلى أنه في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية غير رئاسية أي عندما تفرز انتخابات المجلس الشعبي الوطني لأغلبية برلمانية من اتجاه سياسي منافس أو مخالف لاتجاه رئيس الجمهورية، فإن هذا الأخير يكون مجبراً على اختيار رئيس حكومة وحكومة مقبولين من الأغلبية البرلمانية الجديدة والمنافسة له، وهو الأمر الذي يجعل الحكومة تنبثق من الإرادة الشعبية المعبر عنها من خلال انتخاب نوابا لغرفة السفلى في البرلمان الجزائري.

هكذا نسجل أن هذه المادة ربطت ربطاً محكماً بين نتائج الانتخابات التشريعية التي تتم بالاقتراع السري والمباشر المعبر عن الإرادة الشعبية، وبين تعيين واختيار رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة، وهي المرة الأولى في تاريخ الحياة الدستورية الجزائرية التي يتم فيها تقييد اختيار رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة ورهنه بنتائج الانتخابات التشريعية المتعلقة بنواب المجلس الشعبي الوطني، عوض أن تترك له حرية مطلقة في اختيار الشخصية التي يبرها مناسبة لتولي هذا المنصب، وهي فكرة مستمدة من النظام البرلماني الذي تكون فيه عملية اختيار رئيس الوزراء من بين أعضاء الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية وعملياً يكون هو زعيم هذا الحزب حتى ولو لم يكن محلاً للرضا من جانب رئيس الدولة¹.

هذا التوجه الجديد شكل مكسباً ديمقراطياً مهما كرس من خلاله المؤسس الدستوري الجزائري الطابع التنافسي بين مختلف القوى السياسية والحزبية ويعيد للانتخابات التشريعية معناها العملي، كما أنه سيكون له مستقبلاً تأثيراً بارزاً على مجمل الصلاحيات التي كان يستحوذ عليها رئيس الجمهورية، أما في النظام

¹- ضريف قدور ، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية ، جامعة سطيف 2 ، الجزائر ، المجلد 03 ، العدد 01 ، سنة 2021 ، ص 208

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

الدستوري الجزائري فإن علاقة رئيس الجمهورية برئيس الحكومة تتحدد من حيث طريقة الاختيار أولاً ومن حيث طريقة إنهاء المهام ثانياً¹.

الفرع الثاني: تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية

نلاحظ بأن تسمية الحكومة في النمط الثاني والمحتمل الحدوث يختلف عن نظام الوزير الأول؛ وذلك فيمن يقود الحكومة؛ فيقودها في هذه الحالة رئيساً للحكومة طبقاً للمادة 91 البند 5 من الدستور بأنه [يعين ... أو رئيس الحكومة؛ حسب الحالة؛ وينهي مهامه].

وتؤكد المادة 1/110 من الدستور بأنه [إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية؛ يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية؛ ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية] ؛ ومن ثم سيكون تعيين رئيس الحكومة مشروطاً بأن تحصل أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية؛ أي ظهور أغلبية برلمانية معارضة لبرنامج رئيس الجمهورية؛ سواء كانت من أحزاب سياسية أو أحرار؛ وبأن يلتزم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس حكومة من هذه الأغلبية (حكومة برلمانية (معارضة سياسية) وليست رئاسية)².

من خلال تحليلنا للفقرة الأولى من المادة 110 من الدستور يظهر جلياً لنا أن منصب رئيس الحكومة يتأتى من خلال ما تفرزه الانتخابات التشريعية فالأغلبية البرلمانية هي التي يعين رئيس الجمهورية منها رئيس الحكومة ، كذلك من خلال نص المادة 103 من الدستور نلاحظ أن رئيس الحكومة قد أوجد لنفسه مكانة من خلال الأغلبية البرلمانية وبالتالي يعتبر وجوده قوي إذا ما تم مقارنته بالوزير الأول فالأغلبية البرلمانية لها توجه وأفكار غير التي في البرنامج الرئاسي وبالتالي يكون لرئيس الحكومة وزن ونقل أمام رئيس الجمهورية داخل الجهاز التنفيذي .

الفرع الثالث: تعيين أعضاء حكومة رئيس الحكومة

بخصوص تعيين الوزراء فإن المادة 110 من الدستور نصت على أن يقوم رئيس الحكومة مباشرة بعد تعيينه بتشكيل حكومته، هذه الحكومة التي يقوم رئيس الجمهورية بتعيينها طبقاً للمادة 104 من الدستور

¹ - ضريف قدور ، مرجع سابق ، ص 208

² - آمنة مخائشة ، مرجع سابق، ص 9 .

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

وتتص الفقرة 03 من المادة 110 على أن رئيس الحكومة ملزم بتشكيل حكومته خلال 30 يوما وإلا يقوم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل الحكومة.

ونشير إلى أن مؤسسة رئيس الحكومة ظهرت لأول مرة في دستور 1989 والتي حولها صلاحيات وسلطات معتبرة؛ في عملية التنفيذ؛ ولكن رغم أن رئيس الجمهورية هو من يعين رئيس الحكومة؛ وأن هذا الأخير من يشكل أعضاء الحكومة حسب نص المادة 110 من الدستور " ... ويكلفه بتشكيل حكومته ... " ويقدمهم لرئيس الجمهورية من أجل تعيينهم؛ مما يعني أن الحكومة تابعة ومسؤولة أمام رئيس الجمهورية ولكن دستور 2020 لم ينظم مثل هذا الحال.

وكما تتص المادة 1/110 من دستور 2020 على أن رئيس الحكومة يكلف من طرف رئيس الجمهورية بتشكيل حكومته؛ إلا أن هذا النص لا يعني بالضرورة أن لرئيس الحكومة السلطة المطلقة في تعيين الوزراء؛ وكذلك أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية في تعيين رئيس الحكومة الذي سيكون معه في انسجام داخل السلطة التنفيذية؛ ولأن المادة 104 من الدستور تتص على أن رئيس الجمهورية يعين أعضاء الحكومة بناء على اقتراح رئيس الحكومة.

ومن ثم هل يمكن القول بأن الاقتراح من طرف رئيس الحكومة هو نفس التكليف بتشكيل الحكومة؛ نعتقد أن تم ترك مجالا واسعا لرئيس الجمهورية في تحديد الحكومة ومن يقودها بما أنه تمثل الهيئة القانونية والتي يجب أن تتقيد بالهيئة الأولى في السلطة التنفيذية وهي مؤسسة رئيس الجمهورية¹.

الفرع الرابع: الآثار الناتجة عن تخلف القيود الواردة في تعيين أعضاء حكومة رئيس الحكومة

حسب نص المادة 110 من الدستور الفقرة 1 و 2 " إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية".

إذا لم يصل رئيس الحكومة، المعين إلى تشكيل حكومته في أجل ثلاثين (30) يوما، يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل الحكومة.

¹ - أمانة مخانشة ، مرجع سابق ، ص 09

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

بالرجوع إلى نص الفقرة الأولى والثانية من المادة 110 من الدستور يبدو واضحا أن تعيين رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة هو تعيين لا يتمتع فيه رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية كاملة لأن المادة 110 واضحة تقتضيتعيين رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية فقط فالمرسوم الرئاسي الذي يعين رئيس الحكومة يكون مقيد بهذا الشرط الدستوري ولا يمكن تعيين شخصية خارج هذا الحيز فرئيس الجمهورية مقيد بما هو داخل الأغلبية البرلمانية .

كذلك رئيس الحكومة يعمل على إعداد برنامج مستقل عن برنامج رئيس الجمهورية أي برنامج الأغلبية البرلمانية هذا البرنامج الذي يختلف عن مخطط عمل الوزير الأول في تسميته .

أيضا ما يمكن استخلاصه من تحليلنا للفقرة الأولى من المادة 110 من الدستور أن هناك غموض حول سلطة التعيين إذ كيف يعين رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية ، هل يكون باقتراح منهم ؟ طبعا لا لأن المادة لم تنص على ذلك وهل فرض كذلك الدستور استشارتهم ؟

إذ أنسب حل أن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة وفق سلطة تقديرية كاملة مقيدة بعدم الخروج من حيز الأغلبية البرلمانية والتي يقصد بها الأغلبية البسيطة لحزب معين .

أما فيما يخص الفقرة الثانية من المادة 110 من الدستور والتي تخص تعيين الوزراء نلاحظ فيها مدى التحكم العضوي لرئيس الجمهورية في رئيس الحكومة فهو مهدد بإنهاء مهامه في حالة عدم تشكيل الحكومة خلال أجل معين وهو 30 يوما وهذا ما يدل على سلطته على رئيس الحكومة ، كما أن تحديد المؤسس الدستوري لمدة 30 يوما لتشكيل الحكومة جاءت لكي لا يقع تماطل فيؤثر على استقرار المؤسسات الدستورية .

المبحث الثاني: البرنامج السياسي المطبق في نظام الحكومة بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية غير الرئاسية

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 تحدي

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

معالم السياسة التي تزد نهجها في إطار شكلي يسمى البرنامج الحكومي ويحتوي على سلسلة التدابير التي تسعى الحكومة اتخاذها قصد تحقيق الرفاهية والتقدم لأفراد الشعب.¹

وقد عرف الفقه السياسة العامة بأنها "تحديد الأهداف التي تسعى الحكومة تجسيدها في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية مع تعبئة الوسائل المتاحة (القانونية ، الهيكلية والمادية) قصد تحقيقها".²

"كما تعرف السياسة العامة بأنها تحدد الأهداف الأساسية للحياة الوطنية".³

يستشف من هذين التعريفين أن الحكومة تعمل على استظهار الطريق الذي يجب أن تسلكه الأمة تحقيقا لازدهارها وتقدمها، وعلى سبيل المثال مضمون العرض الذي قدّمه السيد الوزير الأول حول المخطط الذي يتناول المقاربة الاقتصادية الجديدة للحكومة فيما أُصطلح عليه بـ "ثالث التجديد الاقتصادي"، القائم أساساً على ثلاثة مبادئ: الأمن الغذائي والانتقال الطاقوي والتحول الرقمي.

المطلب الأول: حكومة الوزير الأول منقذة لبرنامج رئيس الجمهورية

بالرجوع إلى نص المادة 105 من دستور 2020 نجدها تنص " إذا أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية رئاسية ، يعين رئيس الجمهورية وزير أول ويكلفه بإقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء". وهذا ما سنحاول تبيان من خلال الفرع الأول الذي نتناول فيه مفهوم برنامج رئيس الجمهورية ونتطرق إلى إعداد مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية (الفرع الثاني) ثم بعد ذلك بينا كيف مخطط عمل الحكومة وفق مناقشة المجلس الشعبي الوطني (الفرع الثالث) وأخيرا في الفرع الرابع تطرقنا إلى تنفيذ وتنسيق مخطط العمل لتنفيذ البرنامج الرئاسي بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني.

¹ - فقير محمد ، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري ، دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة

لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، جامعة امحمد بوقرة ، كلية الحقوق بودواو بومرداس ، ص70

²-André Hourion, droit constitutionnel et institutions politiques, édition Montchrestien ,1972,p884.

³-Maurice Duverger , institutions politiques et droit constitutionnel, édition THemis,1963 ,P542.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

الفرع الأول: مفهوم برنامج رئيس الجمهورية

تسهر الحكومة مباشرة بعد تعيينها على تحضير مشروع برنامجها الذي تسعى من خلاله إلى تحديد أهدافها على كافة الأصعدة التي تدخل ضمن اختصاصها فتشكل هذه الأهداف المسطرة السياسة العامة التي تسعى الحكومة انتهاجها في حال مصادقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه كما أن برنامج رئيس الجمهورية يظهر من خلال حملته الانتخابية التي قام بها ومن خلال الوعود المقدمة للناخبين .

فبرنامج رئيس الجمهورية هو البرنامج الذي يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي ، وما تنوي تلك القطاعات الوصل إليه من أهداف خلال العهدة الرئاسية ، كما يقدم الوزير الأول توجيهات للوزراء تتضمن تكليف قطاعاتهم الوزارية بتحضير عناصر برنامج عمل الحكومة على أساس المحاور العامة التي سبق تحديدها والخطوط العريضة الأساسية التي احتوتها خطة عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية كما أنه طبقا لنص المادة 105 من الدستور فبرنامج رئيس الجمهورية يقوم ويسهر على تطبيقه الوزير الأول من خلال إعداد مخطط عمل وتكيفه وفق مناقشة المجلس الشعبي الوطني.

وطبقا لقانون الإنتخابات¹ ومن ، تحليل المادة 1/177 من نفس القانون " أثناء الحملة الإنتخابية يتعين على المترشحين بعنوان الأحزاب السياسية التقيد ببرامجهم الحزبية وعلى المترشحين الأحرار التقيد ببرامجهم الانتخابية ... " ، ما يستخلص من تحليل هذه المادة أن المترشح للإنتخابات يقدم برنامج أثناء حملته يوضح من خلاله تطلعاته واهتماماته للمواطنين ، كما تم الإشارة إلى ذلك في المادة 1/ 178 " يكون لكل مترشح للإنتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية ، قصد تقديم برنامجه للناخبين ، مجال عادل في وسائل الإعلام الوطنية..."

ويعتبر البرنامج الرئاسي الإطار الذي تفرغ فيه السياسة العامة للحكومة يكون عادة في شكل وثيقة مكتوبة ، لذا تجند كل القطاعات الوزارية بغية تحضيره ، ويتجسد تحضير برنامج الرئيس انطلاقا من

¹ - قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 ، يتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر عدد 50 الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016 .

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

العمليات التي تقدمها قطاعات النشاط وخاصة الأعمال القطاعية ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والتربوي التي تسعى الحكومة تحقيقها

ففي الجزائر مجلس الحكومة يعقد عددا من الجلسات يخصصها لدراسة مدى تقدم عملية تحضير برنامج الحكومة ، بحيث يستعرض كل وزير الجوانب التي سدرج في البرنامج والتي تخص قطاعه الوزاري ، على أن يتولى الوزير الأول تقييم الأعمال التحضيرية وتوجيهها قصد ضمان انسجام السياسة العامة للحكومة ، وتمتد جلسات مجلس الحكومة إلى غاية الوصول إلى صيغة نهائية تتم على إثرها المصادقة على مشروع البرنامج قبل عرضه على مجلس الوزراء ثم المجلس الشعبي الوطني قصد المصادقة عليه.¹

الفرع الثاني: إعداد مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية

فبعد تعيينه مباشرة يقوم الوزير الأول بتقديم مخطط عمل الحكومة أمام غرفتي البرلمان، وهذا من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، حيث يعرضه أولا على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه، ويمكن له أن يكيف المخطط على ضوء هذه المناقشة بعد التشاور مع رئيس الجمهورية، كما يعرضه على مجلس الأمة الذي يمكنه أن يصدر لائحة، وهذا ما نصت عليه المادة 80 المعدلة بموجب المادة 7 من القانون 08-19 المتضمن التعديل الدستوري، فظاهر المادة 106 من دستور 2020 " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، ويجري المجلس الشعبي الوطني لأجل هذا الغرض مناقشة عامة ..." توحى بأن الوزير الأول هو الذي تقع عليه لوحده مسؤولية تحديد إجراءات وآليات تنفيذ البرنامج الرئاسي لكن في الواقع الحكومة بأكملها تساهم في تنفيذ البرنامج الرئاسي ، حيث يقدم الوزير الأول توجيهات تتضمن تكليف القطاعات الوزارية بتحضير عناصر مخطط الحكومة على أساس المحاور العامة المحددة في برنامج رئيس الجمهورية لذا تجند كل القطاعات انطلاقا من الأدوات العملية والتوازنات المالية والاقتصادية وتساهم في إعداد مخطط عمل الحكومة.

1- فقير محمد ، مرجع سابق ، ص71

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

. الفرع الثالث: تكييف مخطط عمل الحكومة وفق مناقشة المجلس الشعبي الوطني

بعد تقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني ومناقشته يتحدد مصيره ، فإما يتم تأييد وجهة نظر الوزير الأول والمصادقة عليه ، أو أن يطلبوا تكييف المخطط وفقا للمناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني وذلك لتفادي عدم الموافقة عليه عند المصادقة النهائية ويكو الرضا البرلماني على مخطط العمل ، وهذا ما يستشف من صياغة الفقرة الثانية من المادة 106/2 من دستور 2020 «...يمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية...».

فعملية الطرح الملزم للمخطط من طرف الوزير الأول على المجلس الشعبي الوطني ، والتكييف الخاضع لرغبة الوزير الأول ، فإن أراد كيف وإن أبى لم يكيف يحمل في طياته التناقض العملي بسبب التآرجح في المصطلحات ففي بداية المادة 106 من دستور 2020 يفرض على الوزير الأول ضرورة تقديم المخطط ومن ناحية أخرى يجعل التكييف خاضع للسلطة التقديرية للوزير الأول فما هي الفائدة المرجوة من هذا الغرض؟

هنا يكون إما بتعويل الوزير الأول على رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني أو جعل المجلس الشعبي الوطني أمام الواقع، أو إمكانية رفض المجلس المصادقة على المخطط ، فيلتزم الوزير الأول ويقوة القانون تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية والذي بدوره يقوم بتعيين وزير أول جديد يقع على عاتقه إعداد مخطط عمل وعرضه على البرلمان، إلا أن رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة للمرة الثانية يعتبر كنهاية للمجلس الشعبي الوطني ، يترتب عليه الحل الوجوبي له واستمرار الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية إجراء انتخابات تشريعية مسبقة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر وهذا ما هو مؤسس حسب نص المادة 108 من دستور 2020 " إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد ، يحل وجوبا .

تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر . "

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

الفرع الرابع: تنفيذ وتنسيق مخطط العمل لتنفيذ البرنامج الرئاسي بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني

إن افتكاك مخطط عمل الحكومة لموافقة المجلس الشعبي الوطني ، يجب عرضه على مجلس الأمة وهذا ما يستفاد من نص المادة 106 من دستور 2020 التي بدأت بمصطلح "يقدم" كما ورد تماما في الفقرة الأولى من نفس المادة وبالتالي يفهم من هذه المادة أن تقديم المخطط وجوبي سواء أمام المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة غير أن التقديم أمام الغرفة الثانية يبقى ضعيفا مقارنة مع الغرفة الأولى للأسباب التالية¹:

- إن الوزير الأول غير ملزم بتقديم كل المخطط مثلما هو الحال أمام المجلس الشعبي الوطني ، بل يكفي فقط بتقديم عرض حول المخطط وذلك بذكر المحاور الكبرى دون ذكر التفاصيل والجزئيات التي اطلع عليها المجلس الشعبي الوطني، والعرض مجرد إعلام لمجلس الأمة حتى يكون على اطلاع لاحقا على قوانين تتعلق بتنفيذ مخطط عمل .

- إن الدستور لم يأذن صراحة لمجلس الأمة بفتح مناقشة عامة بعد انتهاء الوزير الأول من عرض مخطط عمل الحكومة ، غير أن الممارسة الدستورية لمجلس الأمة قد أنشأت له حقا دستوريا مكن أعضائه من الإدلاء بأرائهم وملاحظاتهم وتحفظاتهم بشأن مخطط عمل الحكومة ، خاصة وأن مجلس الأمة يضم كفاءات قادرة على النقد والإثراء ، في المقابل يفهم من عبارة «... مثل ما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني» الواردة في المادة 3/106 من الدستور أن الوزير الأول يقدم فقط عرض عن مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة أي خلاصة المخطط الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ويعرض على مجلس الأمة فلا يمكن عرض عليه غير ذلك وهذا ما يبين أهمية المجلس الشعبي الوطني في عملية المصادقة والتشريع.²

المطلب الثاني: حكومة رئيس الحكومة منفذة لبرنامج الأغلبية البرلمانية

تتشارك كل من السلطة التنفيذية والتشريعية في وضع السياسة العامة للدولة حيث يقوم رئيس الحكومة بإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية بالتنسيق مع أعضاء الحكومة، ثم يعرضه على مجلس الوزراء

¹ - معزوزي نوال ، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة ، مجلة الفكر للدراسات القانونية والسياسية ، جامعة الجليلي بونعامة ، خميس مليانة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 4 ، ديسمبر ، ص 165 .

² - معزوزي نوال ، مرجع سابق ، ص 166 .

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

وان أول اتصال يتم بين البرلمان والحكومة هو تقديم هذه الأخيرة لبرنامج عملها أمام البرلمان لمناقشته والتصويت عليه. وهذا ماسنحاول توضيحه من خلال تبيان كيفية قيام رئيس الحكومة بإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية (الفرع الأول) ثم عرض برنامج الأغلبية البرلمانية على مجلس الوزراء (الفرع الثاني) وفي الأخير نقف على إجراءات وحيثيات عرض برنامج الأغلبية البرلمانية على المجلس الشعبي الوطني (الفرع الثالث).

الفرع الأول: قيام رئيس الحكومة بإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية

تباشر الحكومة بإعداد وصياغة مشروع برنامج عملها تحت إشراف رئيس الحكومة ، حيث يمارس هذا الأخير على مستوى مجلس الحكومة عدة اختصاصات من بينها ما تنص عليه المادة 4/112 : « يرأس اجتماعات الحكومة » وبالتالي تتصرف إلى هذا المجلس كل الاختصاصات التي يقوم بها رئيس الحكومة ، ومن بينها إعدادا وضبط برنامج الحكومة . حيث تنص المادة 1 / 110 على : « ...ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية » وبناءا عليه ، يأمر رئيس الحكومة مجموع أعضاء حكومته بتحضير عناصر برنامج العمل الحكومي على ضوء قواعد عامة محددة مسبقا وخطوط عمل أساسية واضحة، ومن بين ما يحتويه برنامج الأغلبية البرلمانية مايلي¹:

- تصوير استراتيجي عام .

- برنامج شمولي

- مرتكزات

- قدرات انجاز لمشاريع حسب القطاعات

- مصادر تمويل

- آليات قانونية وتنظيمية

- أهداف اقتصادية

¹ - زينب عبد اللاوي ، توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2003/2004 ، ص 34 .

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

- أهداف اجتماعية

- أهداف ثقافية

وبما ان مجال العلاقات الخارجية ومجال الدفاع الوطني من الاختصاص الحصري لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 91/1-2-3 من دستور 2020 وما لهاذين المجالين من تأثير على برنامج الحكومة على الصعيدين الداخلي والخارجي، لهذا يطرح السؤال نفسه، هل رئيس الحكومة مستقل عن رئيس الجمهورية في إعداد وضبط برنامج حكومته؟¹.

إن احتفاظ رئيس الجمهورية بالمسؤولية الكلية عن الدفاع الوطني يعني انه هو الذي يضع سياسة وطنية دفاعية متكاملة الجوانب، وهي مسألة متعلقة بإمكانيات الأمة الاقتصادية والثقافية والبشرية وغيرها، ولذا فان السياسة الدفاعية تلمي على الحكومة سياسة معينة في التصنيع وفي التكنولوجيا وفي التعليم والتكوين وفي النمو الديموغرافي وفي الفلاحة إلى غير ذلك من القطاعات. وهكذا يستحيل على الحكومة ان تضع برنامجها بمعزل عن رئيس الجمهورية، مراعاة لذلك. نفس الإشكالية يطرحها احتفاظ رئيسالجمهورية بالعلاقات الخارجية المادة3/91، فالحكومة مضطرة ان تكون لها سياسةفي القروض(أوالمجال المالي بصفة عامة) وفي التجارة الدولية وفي أسعار الصادرات وفي تحديد المتعاملين معها وفي استخدام الموارد... لا بد إذن من الاتفاق المسبق مع رئيس الجمهورية على البرنامج، وبحكم مركز رئيس الجمهورية في الدستور وسلطاته الواسعة وبحكم الطبيعة الإستراتيجية لمجاله الحصري، يقيد الحكومة ويتحكم في برنامجها.²

الفرع الثاني: عرض برنامج الأغلبية البرلمانية على مجلس الوزراء

بعد إعداد رئيس الحكومة البرنامج البرلماني يلتزم بتقديمه أمام مجلس الوزراء؛ حتى وإن كان رئيس الجمهورية يرأس مجلس الوزراء؛ وذلك طبقا للمادة 3/110 من دستور 2020 بأنه [يعرض رئيس الحكومة؛ في كل الحالات؛ برنامج حكومته على مجلس الوزراء؛ ..].

غير أنه لم يحدد المؤسس الدستوري النتيجة التي يسفر عنها هذا العرض ، فهل يحق لمجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية رفض البرنامج أو تعديله؟ نرى أنه لا يمكن ذلك لكون البرنامج المسطر

¹ - زينب عبد اللاوي ، مرجع سابق ، ص 34 .

² - زينب عبد اللاوي ، مرجع سابق ، ص 35

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

من قبل الحكومة هو برنامج الأغلبية البرلمانية الذي اختاره الناخبين وأن رفضه أو تعديله في مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية يعد تعديلا لبرنامج الأغلبية البرلمانية.¹

لقد أضحت الحكومة تتمتع بسلطة تمكنها من تطبيق برنامجها السياسي المستوحى من صميم تعهداتها أمام الهيئة الناخبة أثناء الحملة الانتخابية، وهو الأمر الذي يجعلها تتمتع بالصلاحيات الفعلية التي تحوزها أية حكومة منتخبة على أساس برنامج سياسي يتم تركيزه من قبل الإرادة الشعبية في الانتخابات التي تنافست فيها مع مختلف التيارات والاتجاهات السياسية والتي تكون مسؤولة عن تنفيذه أمام المجلس الشعبي الوطني وأمام الشعب صاحب السلطة والسيادة.²

الفرع الثالث: عرض برنامج الأغلبية البرلمانية على المجلس الشعبي الوطني

طبقا للفقرة الأخيرة من نص المادة 110 من دستور 2020 التي نصت على أنه " يعرض رئيس الحكومة ، في كل الحالات ، برنامج حكومته على مجلس الوزراء ، ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 (الفقرات الأولى و 3 و 4) والمادة 107 و 108 " وبالتالي استبعدت تطبيق الفقرة الثانية من المادة 106 بخصوص برنامج حكومة رئيس الحكومة حيث تنص المادة 106 الفقرة 02 على : " يمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية ". وبالتالي الحكومة التي يقودها رئيس الحكومة يستثنى هذا الإجراء في تطبيقه عليها ، وهذا ما يثبت استقلالية برنامج الأغلبية البرلمانية عن رئيس الجمهورية³.

بعد استنفاد رئيس الحكومة لإجراء عرض البرنامج على مجلس الوزراء يقدم البرنامج للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه بعد إجراء المناقشة العامة وذلك في أجل 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة⁴

¹ - أحسن غربي ، الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020 ، مجلة الاجتهاد القضائي ، المجلد 13 (العدد التسلسلي

18)، نوفمبر 2021 ، مخبر أتر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، ص 18 .

² - ظريف قدور ، مرجع سابق ، ص 215 .

³ - أحسن غربي ، مرجع نفسه ، ص 18

⁴ - المادة 47 من القانون العضوي رقم 16-12 ، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت سنة 2016 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، ج ر عدد 50 ، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016 .

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

ويتم التصويت عليه خلال 10 أيام على الأكثر¹ من تاريخ تقديمه في الجلسة أمام النواب، غير أنه يمكن رفضه من قبل المجلس الشعبي الوطني ما يعني تقديم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية الذي يقبلها وجوبا ويعين رئيس حكومة من جديد بنفس الكيفية وتتشكل الحكومة الجديدة بنفس الكيفية وتعرض برنامجها من جديد وفي حال رفضه للمرة الثانية ينحل المجلس الشعبي الوطني وتستمر الحكومة في تسيير الشؤون العادية لمدة أقصاها ثلاثة أشهر تجرى خلالها انتخابات تشريعية.²

كما يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب التصويت بالثقة وهو إجراء يقوم به هذا الأخير بمبادرة منه للمجلس الشعبي الوطني لمنحه الثقة على عمل الحكومة، وكذلك مجلس الأمة حسب نص المادة 3/106 والمادة 3/110 من دستور 2020 فقد منح المؤسس الدستوري له حق إصدار لائحة حول مخطط عمل الحكومة إما بالدعم أو التحفظ.

المطلب الثالث: الخلفيات الدستورية المتعلقة بتطبيق البرنامج السياسي للدولة

على حسب مانقرزه الانتخابات التشريعية وماينتج عنها من أغلبية رئاسية أو برلمانية تعمل على تطبيق برنامج معين حسب الحالة، وهذا مانحاول توضيحه بالنظر إلى الخلل الدستوري في تأطير البرنامج السياسي في دستور 1996 (الفرع الأول) ثم نحاول تبرير أولوية برنامج رئيس الجمهورية عن برنامج رئيس الحكومة في دستور 1996 (الفرع الثاني) بعدها نوضح كيفية تعيين وزير أول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية في ظل تعديل سنة 2016 (الفرع الثالث) وفي الأخير نبين طبيعة الأغلبية البرلمانية الناتجة عن الانتخابات التشريعية (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الخلل الدستوري في تأطير البرنامج السياسي في دستور 1996

إن الملاحظ من خلال استقراءنا لنص المادة 71 من دستور 1996 " يُنتخب رئيس الجمهورية، عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري. يتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها. ويحدد القانون الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية ". أن

¹ - المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

² - المادة 108 من دستور 2020.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

رئيس الجمهورية ينتخب على أساس برنامج يقدمه خلال حملته الانتخابية بحيث أنه يقدم التزامات ووعود للشعب وهذا ما هو منصوص عليه في القانون العضوي المتضمن قانون الانتخابات حيث جاء في نص المادة 126 الفقرة الأولى والثانية من القانون العضوي 13/89¹ " لكل قائمة أو كل مترشح ، حسب الحالة ، المساواة في استعمال الاعلام قصد تقديم برنامجه للانتخابات وفق كفاءات ... " ، " يجب أن يكون إيداع كل قائمة أو ترشيح مرفوقا بالبرنامج الذي ينبغي أن يحترمه المترشحون أثناء الحملة الانتخابية ... " ففي حالة فوز المرشح للرئاسيات يطبق البرنامج الذي كان مسطرا سابقا لرئيس الجمهورية يتمتع بمركز قوة كونه منتخب من طرف الشعب مصدر السيادة ، غير أن الخلل الواقع أن هناك برنامج آخر لرئيس الحكومة يظبطه ويعرضه على مجلس الوزراء حسب نص المادة 79 من دستور 1996 " ... ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة. يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء " ، فإذا لقي قبولا يتم تقديمه إلى البرلمان حسب نص المادة 80 من دستور 1996 " يقدم رئيس الحكومة برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة. ويمكن رئيس الحكومة أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة، يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجه لمجلس الأمة ، يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة. "

وهنا نلاحظ وجود برنامجين مختلفين برنامج رئيس الجمهورية الذي يقدمه من خلال حملته الانتخابية وبرنامج رئيس الحكومة ، يصبح لنا برنامجين في نفس الدستور ومهذا ما يطرح لنا خلا ، فمن خلال هذا التحليل يبرز الإشكال التالي أي البرنامج يطبق ؟ وهذا ماسوف نحاول توضيحه في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الثاني: أولوية برنامج رئيس الجمهورية عن برنامج رئيس الحكومة في دستور 1996

تكون الإجابة عن هذا التساؤل (أي البرنامج يطبق في دستور 1996 ؟) بوجود حيثيات تبين ذلك ، حيث يوجد برنامج رئيس الجمهورية المزكى من طرف الشعب ، مع أن الحكومة التي تطبق برنامجها يعين رئيسها من طرف رئيس الجمهورية سواء أكان صاحب الأغلبية أم لا ، بما انه يحق لرئيس الجمهورية تعيين رئيس الحكومة دون تحديد بأن يكون صاحب الأغلبية في البرلمان أم لا ، فيعتبر الدستور الجزائري أنه لم يأخذ لا بميزة النظام البرلماني ولا بميزة النظام الرئاسي ، إذ يعتبر برنامج

¹ - قانون رقم 13/89 المؤرخ في 05 محرم عام 1410 هـ الموافق لـ 07 أوت 1989 ، المتضمن قانون الانتخابات ، ج ر عدد 32 ، الصادرة بتاريخ 07 أوت 1989 .

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

الحكومة محجوبا بإرادة الشعب ، إضافة إلى أن رئيس الجمهورية يتولى رئاسة مجلس الوزراء ، وتبقى الحكومة ببرنامجهما تطبق الدستور شكليا فقط ، أو تتفق مع برنامج رئيس الجمهورية ومن ثم تصبح منفذة له .

وفي الأخير يبدو جليا أن برنامج رئيس الجمهورية هو المطبق فعليا ، وبالتالي إذا كان برنامج رئيس الجمهورية هو البرنامج المطبق ، فما مصير برنامج الحكومة؟¹ وإجابة عن هذا التساؤل يمكن القول إن الحكومة تعتبر مسؤولة عن برنامج ليس ببرنامجه أمام البرلمان ، ثم أنه لا يعقل أن يطلب من أغلبية برلمانية أن تتخلى على برنامج حزبها ، وتصادق على برنامج سياسي لحزب آخر أو تصادق على برنامج رئيس حكومة ليست له أغلبية برلمانية ، أو أنه لا ينتمي لأي حزب سياسي ، وهذا ما يبين قدرة رئيس الجمهورية على تعيين رئيس الحكومة مهما كانت صفته ، ويبدو هذا حلا لرئيس الجمهورية لتطبيق برنامجه دون حدوث تعارض بينه وبين رئيس الحكومة الذي يعينه ، سواء من الأحزاب السياسية ، أو من الأحرار ، أو لا علاقة له بالعمل السياسي كأن يكون شخصا عاديا ، ولعل هناك خلا اليوم بهذا الشأن ما أدى إلى مطالبة الأحزاب السياسية بتعيين رئيس حكومة من صاحب الأغلبية في البرلمان لدليل على هذا الإشكال².

وهناك مفارقة كبيرة في الدستور مادام رئيس الجمهورية يعين ما شاء لرئاسة الحكومة ، كما لا يعقل أن يتخلى رئيس الحكومة على تنفيذ برنامج حزبه ، وأن ينفذ برنامج حكومة أخرى لا يتفق معها³. ويبقى السؤال مطروحا ، ما مصير إرادة الشعب التي انتخبت على أغلبية برلمانية على أساس برنامج معين؟ مع أن هذا البرنامج يختلف عن برنامج رئيس الجمهورية ، وبالتالي وجود إرادتين متعارضتين مصدرهما واحد هو الشعب الذي انتخب وصوت على برنامجين مختلفين⁴.

الفرع الثالث: تعيين وزير أول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية في ظل تعديل سنة 2008 و2016

تلعب مسألة التعيين دورا مهما في تحديد استقلال الوزير الأول أمام سلطة التعيين من عدمها ، ففي دستور 2008 جاء في المادة 5/77 " ...يعين الوزير الأول وينهي مهامه... " فنلاحظ هنا لا وجود

1 - صديق سعوداوي ، استقلالية السلطة القضائية في الجزائر بعد 1989 ، مذكرة ماجستير ، جامعة سعد دحلب البليدة ،

كلية الحقوق ، قسم القانون العام ، تخصص القانون الدستوري والأنظمة الدستورية ، 2007 ص 45

2 - صديق سعوداوي ، مرجع سابق ، ص 45 .

3 - صديق سعوداوي ، مرجع سابق ، ص 45 .

4 - صديق سعوداوي ، مرجع سابق ، ص 45

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

للاستشارة البرلمانية فرئيس الجمهورية بحكم الصلاحيات التي يخولها إياه الدستور لا يستشير في تعيينه للوزير الأول الأغلبية البرلمانية .

وبالعودة للدستور المعدل في 2016 في مادته 5/91 " يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية ، وينهي مهامه " نجد أن الوزير الأول يعين من طرف رئيس الجمهورية استنادا إلى سلطته التقديرية ، ولا يتقيد إلا بشرط شكلي يتجسد في استشارة الأغلبية البرلمانية ولكن لم يتم النص على إلزامية الأخذ بالاستشارة .

الملاحظ أن الغرض من استشارة الأغلبية البرلمانية هو تحصيل القبول لشخص الوزير الأول المختار من قبل رئيس الجمهورية ، حتى ولو لم يكن من الأغلبية البرلمانية، وبالتالي أولى علامات قبول مخطط عمل الحكومة ، والذي سيتولى الوزير الأول عرضه على البرلمان¹ .
كذلك تناول المؤسس للأغلبية البرلمانية لم يقصد منه إطلاقا إجبار رئيس الجمهورية على التقيد بالرأي الذي تبديه هذه الأغلبية².

وقد جاء رأي المجلس الدستوري المعدل بخصوص الاستشارة كما يلي :

- اعتبار أن تعديل البند 5 من المادة 77 يهدف إلى إدراج إجراء جديد يقضي بإستشارة رئيس الجمهورية للأغلبية البرلمانية في تعيينه للوزير الأول...
- واعتبارا أن تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية من شأنه تدعيم العلاقة التكاملية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إطار احترام مبدأ الفصل بين السلطات.³

الفرع الرابع: طبيعة الأغلبية البرلمانية الناتجة عن الانتخابات التشريعية

يرتبط تشكيل الحكومة بما تفرزه نتائج الانتخابات التشريعية ، هذه الأخيرة تترتب عليها احتمالين أو حالتين ، تتمثل الحالة الأولى في إفرار الانتخابات التشريعية لأغلبية رئاسية موالية لرئيس الجمهورية أما الحالة الثانية فتتمثل في إفرار الانتخابات التشريعية لأغلبية برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية.

¹- ربحاني أمينة ، مرزوقي عبد الحليم ، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري - دراسة على ضوء التعديل الدستوري 2016 - كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، مجلة المفكر العدد 18 ، فيفري 2019 ، ص 286 .

²- بولوم محمد الأمين ، الحكومة ... بين الفكرتين الرئاسية والبرلمانية على ضوء المراجعة الدستورية لسنة 2020 ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن ، المجلد السابع ، العدد الأول ، جوان 2021 ، ص 185 .

³- رأي رقم 16/01 ر . ت م / م د مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1437 الموافق لـ 28 يناير سنة 2016 ، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 06 ، الصادرة بتاريخ 3 فبراير 2016 .

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

أولا - الأغلبية الرئاسية :

لقد استعمل المؤسس الدستوري مصطلح "الأغلبية الرئاسية" ، إلا أن ما يلاحظ أنه لم يعرفه، وترك الغموض حول مفهومه ، باعتبار أن هذا المصطلح يحمل أكثر من معنى ، وبالرجوع إلى ترجمة هذا المصطلح باللغة الفرنسية فهو يعني : «la majorité présidentielle» ويقصد به الأغلبية الموجودة في البرلمان التي تتشكل من الأحزاب والكتل البرلمانية التي تدعم عمل رئيس الجمهورية ، إلا أن ما يمكن ملاحظته ، هو أن المؤسس الدستوري عند استعماله لهذا المصطلح لم يحدد نسبة هذه الأغلبية ، ما إن كانت أغلبية مطلقة أو أغلبية نسبية (بسيطة) ، وهو ما يطرح إشكالا حول نسبة الأغلبية الرئاسية المراد تحقيقها، ويقصد بالأغلبية المطلقة عندما يفوز في الانتخابات المرشحون الذين حصلوا على أكثر من نصف عدد المقاعد ، أما الأغلبية النسبية (البسيطة) ، فتعني أن الفوز في الانتخابات يكون حليف القائمة الانتخابية التي حصلت على أكبر المقاعد دون أن يتجاوز ذلك نصف عدد المقاعد الكلي¹.

وفي هذا الصدد ، ومن خلال استقراء المادة 103 والمادة 105 والمادة 110 من دستور الجزائر لسنة 2020 ، يلاحظ أن المؤسس الدستوري حدد حالتين فقط تسفر عليها الانتخابات التشريعية ، إما أغلبية رئاسية أو أغلبية برلمانية ، وبالتالي في اعتقاد الباحث الدكتور طيبون حكيم أن ذلك يفسر بأن الأغلبية الرئاسية المقصود بها في هذه المواد هي الأغلبية المطلقة، أي أن الأغلبية الرئاسية يجب أن تحوز أكثر من مقاعد البرلمان لكي تسمى أغلبية رئاسية ، والتي لا تتشكل فقط من حزب واحد أو كتلة واحدة ، وإنما يمكن أن تتشكل من مجموعة من الأحزاب السياسية أو الكتل البرلمانية².

ثانيا - مفهوم الأغلبية البرلمانية :

إن الأغلبية البرلمانية يقصد بها الأغلبية المطلقة ، إما لتشكيلة حزب واحد يأخذ نسبة تتجاوز نصف عدد المقاعد ، وإما لإتلاف يتشكل من عدة أحزاب أو كتل برلمانية تتحالف بينها لتشكيل هذه الأغلبية³. استعمل المؤسس الدستوري مصطلح الأغلبية البرلمانية ، وعرفه تعريف سلبي في المادة 110 من دستور الجزائر لسنة 2020 ، بأن الأغلبية البرلمانية هي غير الأغلبية الرئاسية ، هو بذلك يعني أن الأغلبية البرلمانية هي الأغلبية المعارضة للأغلبية الرئاسية ولبرنامج رئيس الجمهورية، غير أن مفهوم الأغلبية البرلمانية مازال يكتنفه الغموض ، من حيث تحديد هذه الأغلبية إن كانت مطلقة أو نسبية ،

1 - طيبون حكيم ، مرجع سابق ، ص 117 .

2 - طيبون حكيم ، مرجع سابق ، ص 117 .

3 - طيبون حكيم ، مرجع سابق ، ص 117 .

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية

وكذلك من حيث كيفية تشكيل الأغلبية البرلمانية ، ما إن كانت تتشكل من حزب واحد أو من تحالف كتل برلمانية ، وهو ما أثار الاختلاف بين الباحثين حول تحديدها¹

فهناك من يرى أن الأغلبية البرلمانية تتحقق عندما يأخذ حزب سياسي واحد فقط الأغلبية المطلقة أي يأخذ نسبة تتجاوز نصف عدد المقاعد².

وهناك من يرى أن الأغلبية البرلمانية تتحقق عندما يأخذ حزب واحد الأغلبية النسبية فقط ، وهناك من الباحثين من يرى أن الأغلبية البرلمانية تتحقق عندما تتوفر الأغلبية المطلقة من المقاعد لمجموعة من الكتل البرلمانية المعارضة لبرنامج رئيس الجمهورية³.

1 - طيبون حكيم ، مرجع سابق ، ص 116 .

2 - طيبون حكيم ، مرجع سابق ، ص 117 .

3- طيبون حكيم ، مرجع سابق ، ص 117

الفصل الثاني:

الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة
الأغلبية السياسية

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

يلاحظ من خلال استقراء أحكام دستور 2020 أنّ المؤسس الدستوري الجزائري ميّز بين الحكومة التي تتفدّ برنامج رئيس الجمهورية بقيادة الوزير الأول والحكومة المكلفة بإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية من خلال عناصر بسيطة تم توضيحها في الفصل الأول، وعليه باستثناء حالات التمييز بينهم فكل الأحكام الأخرى متشابهة في كل من الوضع الدستوري لكل نظام حكومة معتمد. (المبحث الأول).

كما يلاحظ أنّ المؤسس الدستوري الجزائري ومن خلال دستور 2020 أخضع ووضع الحكومة في مركز موحدّ فيما يخص المسؤولية السياسية تجاه البرلمان رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية. (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الأحكام المتشابهة بالنسبة لممارسة الاختصاصات والسلطات الحكومية

نصّ المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 2020 على نوعين من الحكومة على حسب ما ستسفر عنه الانتخابات التشريعية، وبالرغم من هذا الاختلاف في طبيعة الحكومة إلا أنه من خلال تحليل نصوص أحكام الدستور ولاسيما المادة 112 منه نلاحظ أنّ المؤسس الدستوري منحها نفس الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية ونصّ عليهما بشكل موحد. (المطلب الأول).

كما نصّ المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 2020 عن علاقة كل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة وجعلهما في مركز واحد، وذلك في علاقتهم بالمؤسسات الدستورية الأخرى على غرار البرلمان والمحكمة الدستورية، وذلك من خلال نصوص المواد 143، 190 و192 من دستور 2020. (المطلب الثاني).

المطلب الأول: السلطات والصلاحيات المتعلقة بمن يقود الحكومة في السلطة التنفيذية

يعتبر الوزير الأول أو رئيس الحكومة المؤسسة الثانية في هرم السلطة التنفيذية بعد رئاسة الجمهورية، ومركزهما المرموق داخل السلطة التنفيذية جاء نتيجة الصلاحيات والسلطات التي منحها لهما المؤسس الدستوري الجزائري، وقد عكف هذا الأخير على أن تكون هذه الصلاحيات والسلطات في شكل موحد دون التفريق بين الطبيعة السياسية لمن يقود الحكومة (الفرع الأول)، سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية التي يترتب عنها الخروج عن قواعد المشروعية العادية لمواجهة الظروف التي أدت إلى إعلان الحالات الاستثنائية، هذه الأخيرة التي تتمثل في حالة الطوارئ وحالة الحصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب¹، وقد نصّ عليها المؤسس الدستوري الجزائري في المواد من 97 إلى 100 من دستور 2020م، هذه الحالات يتم إقرارها والإعلان عنها من قبل رئيس الجمهورية، لكن المؤسس الدستوري ألزم رئيس الجمهورية عند هذه الحالات أن تتقيد بضوابط موضوعية وضوابط شكلية المنصوص عليها في أحكام الدستور لتفادي عدم دستورية إعلانها، ومن القيود الشكلية التي وضعها المؤسس الجزائري استشارة أجهزة دستورية محددة، ومن هذه المؤسسات مؤسسة الحكومة الحكومية ممثلة فيمن يقودها سواء وزير أول أو رئيس حكومة، حيث يبرز دور الحكومة من خلال الإشارة والاستماع واجتماع مجلس الوزراء (الفرع الثاني)، وعند قراءة أحكام الدستور نرى أنّ رئيس الجمهورية يتمتع بالدور الرئيسي والفعال داخل النظام الدستوري الجزائري ككل، ونظرا للمركز السامي الذي يحتله هذا الأخير فقد نظم

¹ - نسرين ترفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013/2014، ص24.

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

المؤسس الدستوري الجزائري حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، وترتيب المؤسسات الدستورية الأخرى، ومنها مؤسسة الحكومة باعتبارها الطرف الثاني في السلطة التنفيذية والتي ستحتل مكانة هامة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية.¹ (الفرع الثالث).

الفرع الأول: السلطات والصلاحيات المتعلقة بقيادة وإدارة الحكومة

نص المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 2020 لاسيما المادة 112 منه على السلطات والصلاحيات الممنوحة لمن يقود الحكومة بغض النظر عن طبيعة الأغلبية البرلمانية، حيث نصت المادة 112 من دستور 2020 على ما يلي: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة زيادة على الصلاحيات التي تخولها إياه أحكام أخرى من الدستور الصلاحيات الآتية:

أولاً: يوجّه وينسق ويراقب على الحكومة:

في هذا الإطار يتلقى التقارير والحصائل حول عملية التنفيذ في كل قطاع، وتعتبر هذه الصلاحية منصوص عليها لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2020 إذ لم يكن منصوص عليها في التعديلات السابقة، باستثناء المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي تضمن عبارة "وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني.

ثانياً: يوزع الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة الصلاحيات بين أعضاء الحكومة:

وذلك بموجب مراسيم تنفيذية، إذ لا يتمتع أعضاء الحكومة بصلاحيات محددة في الدستور بين اختصاص كل وزير، وإنما هي عملية يقوم بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة أي يقوم بها المكلف بقيادة الحكومة، غير أنه يستثنى من توزيع الاختصاصات على أعضاء الحكومة ووزارتي الدفاع والخارجية والتي تحدّد صلاحياتها بموجب مراسيم رئاسية، استناداً لنص المادة 1/91-3 من دستور 2020.²

ثالثاً: يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات:

يقوم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بتطبيق القوانين التي صادق عليها البرلمان والتنظيمات التي يختص بها رئيس الجمهورية، وكذا السهر على تنفيذ هذه القوانين والتنظيمات بصفة منتظمة ومستمرة، وكذا الإشراف على عملية تنفيذها،

¹ - زينب عبد اللاوي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة باتنة 1، 2016/2017، ص 87.

² - نص المادة 1/91-3

رابعاً: يرأس اجتماعات الحكومة:

ويعد مجلس الحكومة مجلساً مصغراً بالمقارنة مع مجلس الوزراء وتتخذ الحكومة في اجتماعاتها العديد من القرارات والتعيينات التي تدرج ضمن اختصاصات الحكومة، وعليه يعتبر مجلس الحكومة هو الإطار التنظيمي الذي يعمل فيه الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، من أجل تنفيذ مخطّط عمل الحكومة أو برنامجها، حسب الحالة، ويمتاز مجلس الحكومة بانتظام أعماله حيث يعقد دورياً لدراسة جدول أعمال مسطّر.¹

خامساً: توقيع المراسيم التنفيذية:

توقع المراسيم التنفيذية من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ودون موافقة رئيس الجمهورية، إذ عرفت هذه الصلاحية العديد من التغيرات، فبعد أن نصّ عليها دستور 1996 دون قيد²، تدخل المؤسس الدستوري في تعديل 2008 وقبدها بضرورة موافقة رئيس الجمهورية، قم عاد المؤسس الدستوري في تعديل 2016، وحرّرها من هذا القيد، وهذا ما أكدّه أيضاً تعديل 2020. وتنتشر الحكومة اللوائح لتضع بها شروط التنفيذ وتفصيلاته أو تضع الحكومة هذه اللوائح التنفيذية لتواجه بها ظروف معيّنة سريعة و متميّزة، ولعلّ من أبرزها المراسيم التنفيذية المتلاحقة التي نشرتها الحكومة لمواجهة ظاهرة انتشار وباء كورونا (كوفيد 19) ومكافحته كالمرسوم التنفيذي 69/20 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته.³

سادساً: التعيين في الوظائف المدنية للدولة:

منح المؤسس الدستوري الجزائري الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة سلطة التعيين في الوظائف المدنية للدولة، غير أنه لا يمكن التعيين في الوظائف العسكرية بحكم أنّ رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلّحة وهو من يتولّى مهمّة الدفاع الوطني باعتباره وزير الدفاع استناداً لنص المادة 1/91، كما انه لا يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، التعيين في الوظائف الدبلوماسية باعتبار أنّ رئيس الجمهورية هو من يقرّر السياسة الخارجية للبلاد، وذلك استناداً لنص المادة 3/91 والمادة 12/92، وعليه فإنّ المؤسس الدستوري لم يحمّر بصلاحيات رئيس الجمهورية

¹ - زينب عبد اللاوي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري، ص 209.

² - المادة 85 من المرسوم الرئاسي 438/96، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلّق بإصدار نص تعديل الدستور

المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ج ر رقم 76 مؤرخة في 08 ديسمبر 1976.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020، والمتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، ج ر عدد 15.

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

في التعيين في الوظائف المدنية، وهذا ما يحيلنا إلى المرسوم الرئاسي 39/20¹، والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 122/20 الذي يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، وبناءً على ذلك يمكن تحديد الوظائف التي يختص بالتعيين فيها الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة، حيث نصت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 39/20 على: "يخول الوزير الأول التعيين وإنهاء المهام في المناصب والوظائف العليا للدولة لدى الوزارات باستثناء الإدارات المركزية للقطاعات المذكورة في المادة الثانية، وكذا المصالح الخارجية المركزية التابعة لهذه القطاعات"، كما أنّ المادة 3 من المرسوم الرئاسي 39/20 نصّت على التعيين يكون بمرسوم تنفيذي، ونصت على الوظائف العليا التي يعين فيها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، أما المادة الرابعة من نفس المرسوم الرئاسي فنصّت على التعيينات التي تكون بناءً على اقتراح من الوزراء المعنيين، وهم الإدارات المركزية للوزارات والإدارات الإقليمية، وبالتالي يكون رأس الجمهورية تنازل عن جزء من صلاحيته في التعيين في بعض الوظائف العليا للدولة لصالح الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وهذا ما يبرز المكانة الدستورية لهذا المنصب.

إنّ صلاحية التعيين في الوظائف المدنية كانت في التعديل الدستوري لسنة 2016 مقيدة بضرورة موافقة رئيس الجمهورية على التعيينات التي يقوم بها الوزير الأول، إذ لا تكون نافذة إلا بعد حصولها على موافقة رئيس الجمهورية، غير أنّ المؤسس الدستوري في دستور 2020 استبعد هذه الموافقة لأنها عبارة عن تقييد للحكومة في أدائها لمهامها خصوصا إذا كانت حكومة أغلبية برلمانية بقيادة رئيس الحكومة، لأنها تكون مسؤولة عن تنفيذ برنامج الأغلبية البرلمانية وليس لبرنامج رئيس الجمهورية.

سابعاً: السهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية:

يختص الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة بالسهر على حسن سير الإدارة العامة طبقاً للمادة 112 الفقرة 7 من دستور 2020، وعلى حسن سير المرافق العمومية، بحيث السهر على حسن سير المرافق العمومية لم تكن منظمة في الدساتير السابقة إلا بعد دستور 2020، حيث تم التأسيس للمرافق العمومية بالمادة 27 من دستور 2020.²

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 39/20 يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر ع 06 المؤرخة في 02 فبراير 2020 المتمم بموجب المرسوم الرئاسي 122/20 المؤرخ في 16 مايو 2020.

² - تنص المادة 27 من دستور 2020: "تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات بدون تمييز - تقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية، التكيف المستمر والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند العتضاء ضمان الحد الأدنى من الخدمة."

الفرع الثاني: السلطات والصلاحيات الخاصة بالظروف الاستثنائية

نصّ المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 2020 على الحالات الاستثنائية بموجب المواد من 97 إلى 102، حيث تنص المادة 97 من دستور 2020 على ما يلي: "يقرّر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة ... الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة"، فنلاحظ أنّ دور من يقود الحكومة في هذه الحالة هو دور استشاري، وهو إجراء ملزم به دستوريا رئيس الجمهورية، وتتم استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، في حالة الطوارئ والحصار باعتبار صاحب هذا المنصب مكلف بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، فلا يمك إهمال طلب استشارته لتمكينه من اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة.

خاصة إذا كان من يقود الحكومة منبثق عن أغلبية برلمانية أي رئيس الحكومة ورغبة رئيس الجمهورية في تحديد حالتي الطوارئ أو الحصار، حيث أنّ المؤسس الدستوري ربط تمديد رئيس الجمهورية لها بين المجالس بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، وهذا استنادا لنص المادة 97 الفقرة 02 من دستور 2020، في حين أنّ هذا الطرح لا يكون في حالة الوزير الأول باعتبار أنّ الوزير الأول منبثق عن أغلبية رئاسية، ويفترض انسجام بين آراء رئيس الجمهورية وآرائه.

أما الحالة الاستثنائية فقد نص عليها المؤسس الدستوري في المادة 98 من دستور 2020 والتي تنص "يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها (60) ستون يوما.

لا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ... والاستماع إلى مجلس الوزراء ..."، وكما أشرنا سابقا فإن مجلس الوزراء يرأسه رئيس الجمهورية وكل الطاقم الحكومي بما فيهم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، فدور الحكومة في الإحالة الاستثنائية يتجلى في استماع رئيس الجمهورية إلى آراء الحكومة بما أنها مكلفة بتنفيذ القرارات التي سيقزها رئيس الجمهورية من أجل المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

وكما في حالة الطوارئ والحصار فإن استماع رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء في الحالة الاستثنائية هو إجراء ملزم خاصة إذا رغب رئيس الجمهورية في تمديد هذه الحالة، أما حالة التعبئة فقد نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 99 من دستور 2020، حيث تنص المادة 99 على ما يلي: "يقرّر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء ..."، أي أنّ قرار التعبئة العامة يتخذ في اجتماع

مجلس الوزراء وهو مجلس كما أسلفنا مكوّن من الطّاقم الحكومي والوزير الأول أو رئيس الحكومة وبرئاسة رئيس الجمهورية.

وحالة الحرب المنصوص عليها بموجب المادة 100 من دستور 2020 بأن رئيس الجمهورية يعلن الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء واستشارة مؤسسات دستورية محددة بموجب المادة 100 من دستور 2020.¹

وعليه فإن دور الحكومة في الحالة الاستثنائية يتراوح بين الاستشارة والاجتماع والاستماع.

المطلب الثاني: السلطات والصلاحيات المتعلقة بمن يقود الحكومة في العلاقات بالمؤسسات الدستورية الأخرى

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من الضمانات المهمة التي تكفل قيام دولة القانون، وتقوم فكرة هذا المبدأ على أساس أنّ للدولة ثلاث وظائف وهي: الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية، هذه الوظائف الثلاث توزّع على ثلاث سلطات، لقد اختلف تطبيق هذا المبدأ من دولة لأخرى، فهناك دول أخذت بالفصل المطلق بين السلطات وهو المعمول به في النظام الرئاسي، وهناك دول أخذت بالفصل المرن بين السلطات القائم على أساس التعاون والتوازن، وهو الفصل المعتمد في النظام البرلماني.²

بالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 2020 نجد انه منح للسلطة التنفيذية اختصاصات تتعلّق بالوظيفة التشريعية، حيث نجد أنّ رئيس الجمهورية والحكومة يشاركان السلطة التشريعية (البرلمان) في ممارسته للوظيفة التشريعية المعقودة له بموجب الدستور من خلال حق المبادرة بمشاريع القوانين وكذا مشاريع الأوامر ومشروع قانون المالية واللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء، ودعوة البرلمان للانعقاد من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وتمديد الدورة العادية للبرلمان بطلب من قبل قيود الحكومة. (الفرع الأول).

¹ - تنص المادة 1/100 من دستور 2020 " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد ... يعلن رئيس الجمهورية الحرب ، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع للمجلس الاعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية.

² - نعيمة خطاب، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والفرنسي، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مج 07، ع 02، 2021، ص 1213 - 1236.

من أجل تفعيل الدور الرقابي للمؤسسات الدستورية المكلفة بمدى مطابقة المعاهدات والقوانين والتنظيمات للدستور، استحدثت المؤسسة الدستورية الجزائرية بموجب دستور 2020 المحكمة الدستورية مكان المجلس الدستوري.

حيث أنّ المحكمة الدستورية وعند ممارستها للصلاحيات المنصوص عليها في الدستور لا تتحرك من تلقاء نفسها وإنما تحتاج إلى جهة أخرى تحرك هذه الرقابة أمامها بواسطة آلية الإخطار ، إذ من دون إخطار تبقى المحكمة الدستورية مكتوفة الأيدي إزاء النصوص المخالفة للدستور، أو من خلال آلية الدفع بعدم الدستورية أو التفسير الدستوري والخلافات التي تنشأ بين السلطات الدستورية. وقد حدّد المؤسسة الدستورية الجزائرية الجهات التي يتعيّن عليها أن تخطر المحكمة الدستورية وحصرها في السلطات الثلاث فقط ، ومن المؤسسات التي أقرّ لها المؤسسة الدستورية الجزائرية القيام بوظيفة إخطار المحكمة الدستورية ممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وهذا في حالة الخلافات التي تحدث بين المؤسسات الدستورية، وكذا حول تفسير حكم أو عدّة أحكام دستورية، دون أن تمتد إلى آلية الدفع بعدم الدستورية¹ (الفرع الثاني)، ونظرا للدور المهم الذي تلعبه الحكومة في النظام السياسي الجزائري، ولما تتمتع به من سلطات وصلاحيات مكفولة دستوريا، وذلك من خلال ترتيبها المؤسساتي في مختلف الظروف التي يمر بها النظام السياسي² (الفرع الثالث).

الفرع الأول: السلطات والصلاحيات المتعلقة بالوظيفة التشريعية

أولا: حق المبادرة بمشاريع القوانين

بالرغم من أنّ السلطة التشريعية في الجزائر يمارسها البرلمان، إلا أنّ حق المبادرة بمشاريع القوانين ليس مقصورا على البرلمان لوحده، وإنما لمؤسسة الحكومة بوزيرها الأول أو رئيس الحكومة أيضا حق اقتراح مشاريع القوانين جنبا إلى جنب مع أعضاء البرلمان، حيث خوّلت المادة 143 من التعديل الدستوري 2020 لكل من الوزير أو رئيس الحكومة والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

¹ - احسن غربي، آلية إخطار المحكمة الدستورية في الدستور الجزائري، مجلة دفاتر المتوسط، مج 06، ع 01، جوان 2021، ص 10 - 13.

² - بوخالفة غريب، المركز الدستوري للحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، مج 06، ع 01، أوت 2021، ص 38.

على الرغم أن الواقع العملي يفيد بأنهما لا يقومان بالمبادرة (الوزير الأول، رئيس الحكومة)، وإنما يقوم الوزراء كل في قطاعه ويبقى دور من يقود الحكومة في إيداعها في مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بحسب الحالة¹.

بعد الموافقة على مشروع القانون من قبل مجلس الوزراء يتولّى الوزير الأول أو رئيس الحكومة، بحسب الحالة، عن طريق الأمانة العامة للحكومة إيداع مشروع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة على حسب موضوع مشروع القانون، حيث تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحليّ وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة، وما دون ذلك تودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وهذا حسب نص المادة 144 من دستور 2020، والمادة 20 من القانون العضوي 12/16 .

كما يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة أن يطالب باستعجاله لضمان سرعة الدراسة، ويعتبر هذا امتيازاً للحكومة على حساب البرلمان.

ثانياً: استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء:

وفقاً لنص المادة 5/145 من دستور 2020، التي تنص "في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، اجتماع لجنة متساوية الأعضاء" وهذا ما أكدّه القانون العضوي رقم 12/16 في المادة 88، وتجتمع هذه اللجنة في أجل أقصاه 15 يوماً من تاريخ الطلب لاقتراح نص يتعلّق بالحكام محل الخلاف استناداً لنص المادة 2/88 من القانون العضوي رقم 12/16، وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه 15 يوماً استناداً لنص المادة 3/88 من القانون العضوي رقم 12/16، كما يمكن لأعضاء الحكومة الحضور لأشغال اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا استناداً لنص المادة 93 من القانون العضوي رقم 12/16، ويبلّغ تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرّها، وهذا استناداً لنص المادة 4/95 من القانون العضوي رقم 12/16، وتعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليها طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة 96 من القانون العضوي رقم 12/16، وفي حال لم تتوصّل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد، وإذا استمر الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة

¹ - نص المادة 1/143 ل"كل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة ... حق المبادرة بالقوانين ."

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

المتساوية الأعضاء، وإذا تعذر ذلك يأخذ بالنص الأخير الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني وهذا حسب نص المادة 97 من القانون العضوي رقم 12/16.

تجدر الإشارة إلى أنه إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك سحب النص، وهذا طبقاً لنص المادة 145 الفقرة 7 من الدستور، ونص المادة 2/97 من القانون العضوي 12/16.

ومن هنا يتّضح لنا دور الحكومة وعلى رأسها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان، من خلال طلب الحكومة ممثلة في من يقودها من المجلس الشعبي الوطني والفصل نهائياً، وكذا تبليغ الوزير الأول أو رئيس الحكومة من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء، وعرض الحكومة للنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء.¹

ثالثاً: صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة في دورات البرلمان:

نصّ التعديل الدستوري لسنة 2020 على إمكانية استدعاء رئيس الجمهورية البرلمان للانعقاد بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، حسب نص المادة 38 من الدستور، تعتبر هذه الصلاحية في مواجهة البرلمان خارج الدورة العادية لهذا الأخير أو من خلال تمديد الدورة العادية.

1- دورة البرلمان العادية:

الدورة العادية للبرلمان تكون مرّة واحدة لكل سنة حسب نص المادة 1/138 من دستور 2020 التي تنص: "يجتمع البرلمان في دورة عادية من كل سنة، مدّتها (10) عشرة أشهر، وتبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو".

غير أنّ هذه القاعدة يردّها استثناء، إذ نجد أنّ المؤسس الدستوري خوّل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، صلاحية وإمكانية طلب تمديد هذه الدورة لمدة معيّنة لاستكمال دراسة نقطة في جدول الأعمال، وهذا ما جاء في المادة 1/138-2 من دستور 2020، وتعتبر هذه الصلاحية في مواجهة البرلمان.

كما أنه من المعلوم أنّ جلسات البرلمان تكون علانية وهذا حسب نص المادة من المادة 1/136 من دستور 2020، غير أنه يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة، أن يطلب عقد جلسات مغلقة.

¹ - عباد محمد أمير، عبيدي عبد العالي، المركز القانوني لرئيس الحكومة والوزير الأول في التعديل الدستوري 2020، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، 2020/2021، ص 51.

إلا أنّ الملاحظ في هذا الإطار أن لا الدستور ولا القانون العضوي 12/16 قد حدّد شروط اللجوء إلى مثل هذا الإجراء، الشيء الذي يجعل من يقود الحكومة حر في اللجوء إلى طلب انعقاد جلسات مغلقة كلما اقتضت الضرورة وذلك بخرق القاعدة العامة التي تقتضي العلنية.¹

2- دورة البرلمان غير العادية:

يجتمع البرلمان في دورة غير عادية، وهذه الصلاحية تكون بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بناءً على طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو بطلب ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، غير أنّ هذه الدورة تكون مقتصرة فقط على جدول الأعمال الذي استدعي من أجله البرلمان، وهذا حسب نص المادة 138 من الدستور لاسيما الفقرات 3، 4 و5، ويحدّد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لدعوة البرلمان لدور غير عادية في جدول أعمال الدورة.

وبالتالي يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أن يستدعي البرلمان لدورة غير عادية بصفة غير مباشرة وذلك عن طريق رئيس الجمهورية.

هذا وتتشرك الحكومة مع البرلمان بغرفتيه في ضبط جدول أعمال الدورة أعمال الدورة غير العادية وهذا ما جاء في القانون العضوي 12/16 في مادته رقم 15، وهذا ما يؤكد تأثير الحكومة ممثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، على البرلمان من خلال ضبط جدول الأعمال من حيث الأولوية، كما يمكن لها إدراج مسائل أخرى في جدول أعمال الدورة العادية.²

رابعاً: تأثير الحكومة فيما يخص اقتراحات القوانين:

إنّ الحكومة التي تشارك البرلمان في اقتراح النصوص القانونية تحظى بأولوية في هذا المجال، وتظهر هذه الأولوية في أنّ كل اقتراحات القوانين التي يقوم بها البرلمان يجب أن تكون الحكومة قد اطّلت عليها، إذ يشارك ممثل الحكومة في اجتماعات مكثبي الغرفتين وفقاً لنص المادة 15 من القانون العضوي 12/16، مما يتيح لها الاطلاع على كل الاقتراحات التي يقدمها أعضاء البرلمان، وهذه الاقتراحات يجب أن تحظى بالقبول من طرف الحكومة التي يحضر ممثلوها في مكتب الغرفة وفقاً لما نصّت عليه المادة 02/24 من القانون العضوي 12/16.

¹ - عباد محمد أمير، عبيدي عبد العالي، المرجع السابق، ص 52.

² - عباد محمد أمير، عبيد عبد العالي، المرجع السابق، ص 52.

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

مع العلم أنّ الحكومة لها أن تعطل المناقشة السريعة لاقتراح القانون لمدة شهرين وهي المدة التي منحت بموجب القانون العضوي 12/16 للردّ على اقتراحات القوانين، في نفس الوقت منها نفس القانون إمكانية استعجال المشاريع التي تقدّمت بها لمكتب الغرفة، وهذا ما نصّت عليه المادة 16 من القانون العضوي 12/16.

إنّ حضور ممثل الحكومة في اجتماع مكتب الغرفة من شأنه أن يكون له تأثير في مسألة إعداد النصوص لاسيما في مجال قبول اقتراحات القوانين التي يتقدّم بها أعضاء البرلمان، بحيث أنه لا بد من أن تستجيب هذه الاقتراحات لأحكام المادة 147 من الدستور المتعلقة بالقيود المالي، فلا يمكن قبول أي اقتراح يؤثر بالسلب على الموارد العمومية، إلا إذا كان يوفر في فصل آخر من فصوله مبالغ تساوي على الأقل المبالغ التي يراد إنفاقها، وهذا القيد المالي هو في الحقيقة يتعلّق فقط بالاقتراحات دون مشاريع القوانين التي تتقدّم بها الحكومة، ولكن المادة الدستورية لم تحدد الجهة المخوّلة برفض اقتراح القانون المخالف للمادة 147 مما يعطي للحكومة الإمكانية من خلال اجتماعاتها في مكاتب الغرف أن تلعب دورا في إلغاء القانون.¹

خامسا: التأثير الحكومة بالنسبة لقانون المالية:

نصّت المادة 146 من دستور 2020 على الإجراءات القانونية المتعلقة بالمصادقة على قانون المالية، حيث نصّت في فقرتها الأولى على المسار العادي لهذه المصادقة وهو المسار الذي تحترم فيه المدة الزمنية المحدّدة دستوريا وهي خمسة وسبعون يوما، تبدأ من يوم إيداع مشروع القانون من قبل الحكومة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أما المسار غير العادي فيتمثل في إصدار قانون المالية من طرف رئيس الجمهورية بأمر، ويكون ذلك في حال احترام المدة القانونية المذكورة، ولعلّ الهدف الأساسي من هذا الإجراء هو الاستمرارية المالية للدولة، فقانون المالية هو أهم قانون في العملية التشريعية، ويمكن أن نرى في هذا الصدد تأثير الحكومة على إعداد قانون المالية، خاصة فيما يخص المسار غير العادي الذي نصّت عليه الفقرة الثانية من المادة 146 من دستور 2020، ومعناه أنّ الأجل المحدد دستوريا بـ75 يوما هو أجل غير قابل للانقطاع، ولن يراعى أي ظرف طارئ حال دون القيام

¹ - رقيق ياسين، تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي قبل وبعد الموافقة البرلمانية على النصوص، مجلة صوت القانون، مج 07، ع 01، 2020، ص 1261.

بمناقشة والتصويت عليه من طرف البرلمان في الأجل المحدد، وهذا يمثل صورة للتأثير الحكومي على إصدار أحد أهم القوانين وهو قانون المالية.¹

الفرع الثاني: السلطات والصلاحيات المتعلقة بتحريك الرقابة الدستورية

منح المؤسس الدستوري الجزائري للحكومة ممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة الحق في إخطار المحكمة الدستورية، حيث نص المؤسس الدستوري في دستور 2020 على الإخطار الجوازي المباشر حيث استعمل عبارة "يمكن إخطار المحكمة الدستورية"، ونظم المؤسس الدستوري هذا النوع من الإخطار من خلال تحديد مجالاته وتحديد الجهات التي تقوم به، حيث نصت المادة 190 من دستور 2020 على المجالات التي يجوز فيها هذا النوع من الإخطار وهي:

- إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات طبقا لنص المادة 2/190 من دستور 2020.

- إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية القوانين العادية طبقا لنص المادة 2/190 من دستور 2020.

- إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التنظيمات طبقا للمادة 3/190 من دستور 2020.

- إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات وهي صلاحية جديدة نص عليها في المادة 4/190 من دستور 2020، والتي تنص "تفصل المحكمة الدستورية بقرار حول توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات ضمن الشروط المحددة على التوالي في الفقرتين 02- 03 أعلاه".

- إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية، حيث نصت المادة 1/192 من دستور 2020 "يمكن إخطار المحكمة الدستورية من طرف الجهات المحددة في المادة 193 أدناه بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية".

- إمكانية إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية طبقا لنص المادة 1/192 من دستور 2020 التي نصت على "يمكن لهذه الجهات إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية، وتبدي المحكمة الدستورية رأيا بشأنها".

¹- رفيق ياسين، المرجع السابق، ص 1268.

وبالعودة إلى الحكومة نظن أنّ طبيعة إخطار الوزير الأول يكون تحت أنظار رئيس الجمهورية باعتبار أنّ الوزير الأول نتاج انتخابات تشريعية التي أفرزت أغلبية رئاسية واعتبارا أيضا من أنّ رئيس الجمهورية هو من يختص بإصدار القانون، ويمكن للوزير الأول إخطار المحكمة الدستورية في مواجهة القانون الذي صادق عليه البرلمان، وقد تكون بإيعاز أو في طبيعة العلاقة بينه وبين السلطة التي عينته ويبدو هذا الإخطار في مواجهة رئيسي غرفتي البرلمان، بما أنه يمكن لهما إخطار المحكمة الدستورية في مواجهة التنظيمات التنفيذية التي يختص بها الوزير الأول، التي تبقى محلّ جدل قانوني غير واضح في الدستور الجزائري، لأن السؤال يبقى مطروحا: هل التنظيم التنفيذي الذي يختص به الوزير الأول أو رئيس الحكومة قابل للطعن فيه أمام المحكمة الدستورية؟¹

ومن الممكن جدا من حيث تحليل النصوص الدستورية ولا يوجد أي تفسير قانوني يبيّن عكس ذلك، ولا يمكن استبعاد هذه القابلية بحجة أنّ مثل هذه التنظيمات يختص بها القضاء، وعليه يعتبر الإخطار الثنائي الموجود داخل السلطة التنفيذية كمفهوم موسع يتسع لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة، بمثابة ذلك التوازن الداخلي لهذه السلطة، وذلك التوازن الخارجي في مقابل السلطات الأربع الممكنة للسلطة التشريعية.²

الفرع الثالث: الترتيب المؤسساتي لمن يقود الحكومة في النظام الدستوري السياسي

تكتسي مؤسسة الحكومة دورا بارزا في النظام الدستوري الجزائري باعتبارها المؤسسة الثانية في السلطة التنفيذية بعد رئيس الجمهورية، ونظرا لصلاحياتها وسلطاتها المخولة لها دستوريا وارتباطها وطبقا بمؤسسات دستورية أخرى، وتبرز أهمية هذه المؤسسة من خلال الظروف السياسية المحيطة بها، كحالة شغور منصب رئيس الجمهورية (أولا)، وفي حالة الظروف الاستثنائية (ثانيا)، وفي علاقتها بالمحكمة الدستورية (ثالثا).

أولا: ترتيب الحكومة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية:

من خلال تحليل نص المادة 94 من دستور 2020 الناظمة لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية، فإنه يتولى رئاسة الدولة رئيس مجلس الأمة، وإذا اقترن شغور منصب رئيس الجمهورية مع حدوث المانع لرئيس مجلس الأمة فإن رئاسة الدولة تؤول إلى رئيس المحكمة الدستورية، وفق إجراءات

¹- صديق سعوداوي، السلطات الجديدة لإخطار المجلس الدستوري طبقا للمادة 187 من دستور 2016، مجلة صوت

القانون، مج 06، ع 02، نوفمبر 2019، ص 367.

²- صديق سعوداوي، المرجع السابق، ص 367.

حددها المادة 94 من دستور 2020 ، ونلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يأتي على ذكر الحكومة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية لكن في نفس الوقت ألزم من يتولى رئاسة الدولة بعدم تعديل أو إلغاء الحكومة القائمة حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه بناء على نص المادة 96/1 من دستور 2020 ، كما نلاحظ أن لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة الحق في الترشح لرئاسة الجمهورية حسب نص المادة 2/96 ، عكس كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المحكمة الدستورية اللذان لا يمكنهما الترشح لرئاسة الجمهورية في حالة تولي رئاسة الدولة.

ثانيا: ترتيب الحكومة في حالة الظروف الاستثنائية:

عند تحليل المواد 97 إلى 100 الناظمة للظروف الاستثنائية نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يأت على ذكر الحكومة ممثلة في من يقودها إلا في حالتها الطوارئ والحصار المنصوص عليهما بموجب المادة 97 من دستور 2020 والتي تنص " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ والحصار ... بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن ، واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة ، ورئيس المحكمة الدستورية ... " ، واستنادا لنص المادة 97 من الدستور فإن الحكومة تأتي في المرتبة الثالثة بعد كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني من خلال الاستشارة التي يقدمها من يقود الحكومة إلى رئيس الجمهورية ، أما في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها بموجب المادة 98 من دستور 2020¹ ، وحالة التعبئة المنصوص عليها بموجب المادة 99 من دستور 2020² وحالة الحرب المنصوص عليها بموجب المادة 100 من دستور 2020³ فالمؤسس الدستوري لم يأت على ذكر الحكومة.

1 - نص المادة 98 الفقرة 2 " لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ، ورئيس المجلس الشعبي

الوطني ، ورئيس المحكمة الدستورية ، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء..."
2 - نص المادة 99 " يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني "

3 - نص المادة 1/100 " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع ... يعلن رئيس الجمهورية الحرب ، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية "

ثالثا: ترتيب الحكومة في حالة إخطار المحكمة الدستورية:

من خلال تحليل أحكام المواد 192 و193 من دستور 2020 نلاحظ أنّ المؤسس الدستوري منح حق إخطار المحكمة الدستورية بشأن توافق المعاهدات والقوانين والتنظيمات مع الدستور لكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و40 نائبا و25 عضوا من مجلس الأمة، ونلاحظ أنّ مؤسسة الحكومة ممثلة في من يقودها تأتي في المرتبة الرابعة في حالي إخطار المحكمة الدستورية بعد كل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان.

المبحث الثاني: المركز الموحد لطبيعة الحكومة في المسؤولية السياسية أمام البرلمان

تعتبر مسألة عرض مخطّط أو برنامج عمل الحكومة على البرلمان أحد الضوابط الهامة المحددة لطبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك أنّ الحكومة في ظل هذه العلاقة تحتاج إلى تركية المجلس الشعبي الوطني المخطّط أو برنامج عملها حتى تتمكّن من مباشرة مهامها التنفيذية¹ (المطلب الأول)، فالرقابة البرلمانية بمفهومها وأهدافها وطبيعتها الدستورية قد تعدّ جزءاً أساسياً من النظام الرقابي للدولة، فهي اختصاص أصيل للبرلمان يمارسه بواسطة آليات رقابية مرتبة للجزاء تجاه الحكومة (المطلب الثاني، أو غير مرتبة للجزاء² (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مسؤولية من يقود الحكومة (حسب الحالة) بخصوص البرنامج السياسي

إنّ أول اتّصال يتم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حسب أحكام الدّستور الجزائري لسنة 2020 يكون بمناسبة عرض مخطّط أو برنامج عمل الحكومة حسب الحالة (وزير أول أو رئيس حكومة على البرلمان، الذي يعتبر بمثابة اختبار حقيقي تمر به الحكومة ، بحكم أنّ وجودها مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني على هذا المخطّط أو البرنامج، حيث أنّ عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطّط عملها أو برنامجها يترتب عليه مسؤولية الحكومة³ (الفرع الأول)، وفي حالة حصول الحكومة على موافقة المجلس الشعبي الوطني، فهذا لا يعني البداية الفعلية في تنفيذ المخطّط أو برنامج الحكومة، بل يجب تقديم عرض حول مخطّط عمل أو برنامج عمل الحكومة لمجلس الأمة تطبيقاً لنص المادة 166 الفقرة 3 من دستور 2020 (الفرع الثاني)، واستناداً لنفس المواد أي المادة 102/ والمادة 110/ والمادة

¹ - ظريف قدور، أثر العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال عرض مخطّط العمل الحكومي على البرلمان، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، ع 7 ديسمبر 2018، ص 16 .

² - ظريف قدور، أثر العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية من خلال عرض مخطّط العمل الحكومي على البرلمان ، ، المرجع السابق ص 16 .

³ - ظريف قدور، المرجع نفسه، ص 17 .

107 من دستور 2020 ألزم المؤسس الدستوري الجزائري من يقود الحكومة بتقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج أو مخطّط عمل الحكومة. (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مسؤولية من يقود الحكومة بخصوص عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج السياسي

برنامج الحكومة أو مخطّط عملها هو عبارة عن مخطّط أو مشروع لإطار تنموي يشمل مخطّطات نظرية وواقعية تسعى الحكومة إلى تحقيقها ضمن مجموع القطاعات المختلفة في الدولة.¹ ويمثّل برنامج الحكومة أو مخطّط عملها الإطار العام الذي يجب أن يمارس ضمنه البرلمان مهامه الرقابية على أعمال الحكومة من خلال دراسة مدى موضوعية أهدافها بالنظر إلى جملة الإمكانيات التي تملكها لتجسيدها.

من هذا المنطلق ألزم المؤسس الدستوري الجزائري الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، بضرورة تقديم أو عرض مخطّط عمل حكومته أو برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني ليمارس السلطات المخوّلة له دستوريا بموجب هذا العرض، وهنا نميّز بين مخطّط عمل الحكومة وبرنامج عملها. بعد تعيين الحكومة المكوّنة من الوزير الأول والوزراء الذين يشكّلونها يكفّ رئيس الجمهورية الوزير الأول بإعداد مخطّط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي وعرضه على مجلس الوزراء، ليقوم على إثر ذلك بعرضه على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ليفتح هذا الأخير مناقشة عامة لهذا الغرض طبقا لنص المادة 1/106 من دستور 2020.

الجدير بالذّكر أنّ الحكومة تقدّم مخطّط عملها أو برنامجها بكامل تفاصيله أمام المجلس الشعبي الوطني ليتمكّن من ممارسة رقابته السياسية من خلال مناقشته لهذا المخطّط أو البرنامج بكل جزئياته ليقرّر عقب ذلك:²

* إما رفض المخطّط أو البرنامج المعروض عليه فيكون الوزير الأول أو رئيس الحكومة حينئذ ملزم بتقديم استقالته لرئيس الجمهورية حسب نص المادة 1/107 ، ليعيّن هذا الأخير وزيرا أولا أو رئيس

¹ - د. حسن غربي، المرجع نفسه، ص17.

² - د. سعاد عمير، الدور الرقابي للبرلمان الجزائري على أعمال الحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2020، مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص ، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة ، جانفي 2021 ، ص

حكومة جديد وفقا لنفس الكيفيات التي عُيّن بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة في البداية حسب نص المادة 2/107 ، وفي هذه الحالة إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد يُحل وجوبا حسب نص المادة 1/108 ، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني، وذلك أقصاه ثلاثة (3) أشهر حسب نص المادة 2/108 ، وضمن هذه الحالة يستحيل على مجلس الأمة أن يبدي رأيه بخصوص هذا المخطّط، لأن تدخّله في هذا الشأن متوقف على موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه، أي كانت الأغلبية المساندة لهذا المخطّط.

كما للمجلس الشعبي الوطني أيضا سلطة الموافقة على المخطط عقب مطالبته بتكليف بعض بنوده، وفي هذه الحالة يمكن للوزير الأول أن يكشف مخطط عمل الحكومة بالتشاور مع رئيس الجمهورية حسب نص المادة 2/106 ، ويستثنى رئيس الحكومة من هذا الإجراء على اعتبار أن برنامج الحكومة هو نفسه برنامج الأغلبية البرلمانية.

ثانيا: عرض برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني:

بعد تعيين الحكومة المكوّنة من رئيس الحكومة والوزراء الذين يشكّلونها وفقا للإجراءات السالفة الذكر، يعرض رئيس الحكومة برنامج حكومته على مجلس الوزراء ليقوم على إثر ذلك بتقديمه للمجلس الشعبي الوطني وفقا للإجراءات السالفة الذكر، والخاصة بعرض مخطّط عمل الحكومة، ويستثنى من ذلك فقط الإجراءات الخاصة بتكليف مخطّط العمل على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية، على اعتبار أنّ برنامج الحكومة هو نفسه برنامج الأغلبية البرلمانية، وهو ما يفترض التوافق بينهما بخصوص البرنامج.

غير أنه يمكن رفضه من قبل المجلس الشعبي الوطني ما يعني تقديم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، ويعيّن رئيس حكومة من جديد بنفس الكيفيات، وتتشكّل حكومة جديدة وتعرض برنامجها من جديد في حال رفضه للمرة الثانية، ينحل المجلس الشعبي الوطني وتستمر الحكومة في تسيير الشؤون المادية لمدة أقصاها ثلاثة أشهر تجري خلالها انتخابات تشريعية.¹

الفرع الثاني: مدى مسؤولية الحكومة أمام مجلس الأمة بخصوص عرض البرنامج السياسي

نصّ المؤسس الدستوري صراحة على أنه يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة تقديم عرض حول مخطّط عمل أو برنامج حكومته أمام مجلس الأمة، وهذا بموجب المواد 3/106 و 3/110.

¹ - د. حسني غربي، مرجع سابق، ص 18 .

غير أنّ هذا العرض لا يتم إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على ذلك المخطّط أو البرنامج، وهو ما يتّضح جليا من خلال نص الفقرة الثالثة من المادة 106 من دستور 2020، والتي جاء فيها: "يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطّط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثل ما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني"، وكذلك الفقرة الثالثة من المادة 110 من خلال إحالتها على المادة 106، لأن رفض هذا الأخير مخطّط أو برنامج الحكومة سوف يحول دون تقديم عرض الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أمام مجلس الأمة.¹

وتجدر الإشارة إلى أنّ الوزير الأول أو رئيس الحكومة لا يقدم مخطّط عمله أو برنامجه حسب الحالة كاملا أمام مجلس الأمة، بل يقدم عرضا عن هذا المخطّط أو البرنامج فقط، أو بصورة أدق ملخصا يتضمن الأهداف الإستراتيجية التي سبق للمجلس الشعبي الوطني وأن اطلع عليها بكامل تفاصيلها.

ويعود ذلك إلى أنّ المسؤولية السياسية للحكومة لا تكون إلا أمام المجلس الشعبي الوطني ، لذلك يتم تقديم مخطّط عملها أو برنامجها مفصّلا أمامها، فلا تتقرّر أمامه مسؤولية الحكومة من حيث الأصل، بذلك يقدم له فقط عرض عن مخطّط العمل أو البرنامج باعتباره الغرفة الثانية للبرلمان، ويختص بمناقشة والمصادقة على القوانين التي تعدّها الحكومة لتنفيذ مخطّطها، حيث يمكن لمجلس الأمة عدم المصادقة عليها، لذلك لا يتصوّر عمليا أن يصادق على قوانين تخص برنامجا يجهل أبعاده ومقاصده.² إضافة إلى ذلك فإنّ وجوبية تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة عرض عن مخطّط عمله أو برنامجه أمام مجلس من شأنه إقامة تواصل بينهما يتحدّد بمقتضاه موقف هذا الأخير من مخطّط الحكومة أو برنامجها من خلال إصدار لائحة.

وعليه خوّل المؤسس الدستوري لمجلس الأمة تقييم مخطّط عمل أو برنامج الحكومة من خلال تمكينه من سلطة إصدار لائحة يعبر خلالها عن موقفه من مخطّطها أو برنامجها.³ ولم يبيّن دستور 2020 إجراءات إصدار اللائحة من قبل مجلس الأمة، لذلك سنوضّح إجراءات إصدار هذه اللائحة على ضوء النّظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017¹، والقانون العضوي رقم 12/16 والآثار المترتبة عليها.

¹ - د. سعاد عمير، مرجع سابق، ص 265.

² - د. الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، الندوة الوطنية حول علاقة الحكومة بالبرلمان، سنة 2000، ص 04.

³ - د. سعاد عمير ، مرجع سابق ، 267 .

ثانيا : آثار اللائحة:

مكّن المؤسس الدستوري مجلس الأمة من تقييم مخطّط عمل أو برنامج الحكومة فأعطاه سلطة إصدار لائحة تعبّر عن موقفه من هذا المخطّط أو البرنامج، وقد يكون+ مضمون هذه اللائحة دعم أو تحفظ.

1- لائحة الدّعم:

إذا وافق مجلس الأمة على عرض المخطّط أو البرنامج المقدم من قبل الحكومة فإنّ هذا من شأنه أن يدعمها، ومثل هذا الأمر يشكّل تأييدا لها في كل الأحوال بالنظر لطبيعة الأغلبية التي تحصّلت عليها في الغرفة الأولى، فإذا كان برنامج عمل الحكومة هو نفسه برنامج الأغلبية البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني، فإن الحكومة تتحصّل على موافقة هذه الغرفة على برنامجها، وسيدعمها مجلس الأمة بلائحة دعم، فتستطيع بذلك الاستمرار في تنفيذ برنامجها، وكذلك الحال إذا تعلق الأمر بمخطّط عمل الحكومة فإن الأغلبية الرئاسية على الغرفة الأولى ستمكّنها من الموافقة على مخطّطها، وسيدعمها مجلس الأمة بلائحة دعم، فتستطيع بذلك الاستمرار في تنفيذ مخطّط عملها.²

2- لائحة التّحفظ:

إذا تحفّظ مجلس الأمة عن عرض مخطّط عمل الحكومة أو برنامجها أو بعض جوانبه، فإن مثل هذا الأمر من شأنه أن يضعف مركزها السياسي وبهذا استقرارها خاصة إذا وافق المجلس الشعبي الوطني على مخطّطها أو برنامجها بصعوبة.³

وخلاصة القول انه رغم غياب الجزاء القانوني عن إصدار لائحة من قبل مجلس الامة ، إلاغ أن لها جزاء من نوع آخر وهو جزاء أدبي أو أخلاقي سيؤثر لا محالة عن العلاقة بين الحكومة ومجلس الأمة خاصة في حالة المصادقة على مشاريع القوانين .

الفرع الثالث:استقالة من يقود الحكومة أمام رئيس الجمهورية

من بين الحالات التي توجب الوزير الأول أو رئيس الحكومة على تقديم استقالته هي عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج السياسي للحكومة، وتعتبر هذه الاستقالة وجوبية ويمكن تعريفها

1- النظام الداخلي لمجلس الأمة ، ج ر ع 49، المؤرخ في 22 غشت 2017.

2- د. سعاد عمير، مرجع سابق، ص 268.

3- د. سعاد عمير ، المرجع السابق، ص 269 .

على أنها الحالات التي يكون فيها الوزير الأول أو رئيس الحكومة مجبرا أو ملزما بتقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية بموجب أحكام الدستور، وهذا في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة أو برنامجها، فبعد تقديم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة أو برنامج عمل الحكومة بالنسبة لرئيس الحكومة على المجلس الشعبي الوطني، كما في أحكام المادتين 106 و 110 ومروره بالإجراءات السالفة الذكر وللمجلس الشعبي الوطني أن يوافق أو لا يوافق، وفي حالة عدم الموافقة يكون الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة مجبرا على تقديم استقالته، وهذا بموجب المادة 107 من دستور 2020 التي تنص: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة طبقا للمادة 107 من دستور 2020.

وتجدر الإشارة إلى انه في حالة تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، استقالته إلى رئيس الجمهورية يعين هذا الأخير وزيرا أولا أو رئيس حكومة جديد حسب الحالة، وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على مخطط عمل أو برنامج عمل، يحل هذا الأخير وجوبا بناء على نص المادة 108 من الدستور وتستمر الحكومة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.

المطلب الثاني: مسؤولية الحكومة بإعمال وسائل الرقابة المرتبة للجزاء الجدي

تتجلى أهمية الرقابة البرلمانية في الأثر المترتب على ممارسة بعض هذه الآليات الرقابية، والذي يعتبر بقاء الحكومة واستمرارها في أداء وظيفتها مرهون بممارستها وقد ربط المؤسس الدستوري الجزائري تفعيل هذه الآليات بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة (الفرع الأول)، أو بعدم الموافقة على طلب التصويت بالثقة المقدم من طرف الحكومة (الفرع الثاني)، وآلية الاستجواب لإثارة مسؤولية الحكومة عن طريق مكاتب تحرسك ملتصق بالرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مسؤولية الحكومة بالنسبة لوسيلة ملتصق بالرقابة إثر مناقشة بيان السياسة العامة

يعتبر بيان السياسة العامة للحكومة العمل الثاني الذي يقوم به الحكومة، وذلك لتظهر مدى التزامها بتنفيذ مخطط أو برنامج العمل الذي قدمته عند تعيينها، وبشكل مراقبة برلمانية للحكومة حتى تستمر في عملها.¹

¹ - زينب عبد اللوي، رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع 01، مج 07، جانفي 2020، ص 598.

وطبقا للمادة 1/111-2-3 من دستور 2020 أنه " يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة .
تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة .

يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة." وعلى هذا الأساس نظم القانون العضوي رقم 12/16 في المادة 51 منه كليات تطبيق أحكام المادة 1/111-2-3 من دستور 2020 ، بحيث تلتزم الحكومة عن طريق من يقودها بتقديم بيان عن السياسة العامة كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط أو برنامج عملها إلى المجلس الشعبي الوطني، وعلى إثر ذلك يستوجب إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني ، ومن ثم قد يكتفي المجلس الشعبي الوطني بهذه المناقشة ومن الممكن أن تتطور المناقشة في النهاية إلى إصدار لائحة رقابية ، ومن الممكن أن يتطور ويتسع مدى أعمال الرقابة على بيان السياسة العامة على إثر المناقشات المتعلقة بها إلى أن يترتب عليها إجراء إيداع ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة أين لا يقتنع نواب المجلس الشعبي الوطني بعرض الحكومة لبيانها السنوي¹.

و تتجلى أهمية المناقشة في الآثار المترتبة عليها سواء عن طريق اتخاذ لائحة حول عمل الحكومة كخاتمة لمناقشة أو إيداع ملتمس رقابة من طرف المجلس، فمن خلال هذا الأخير يمكن للبرلمان إظهار استيائه من الحكومة وإجبارها على الاستقالة، ونظم دستور 2020 آلية ملتمس الرقابة .

- واشترط المؤسس الدستوري لقبول ملتمس الرقابة أن يوقعه سُبْعُ (7/1) عدد النواب على الأقل كما بينت ذلك الفقرة الثانية من المادة 161 من دستور 2020 "ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقَّعه 7/1 عدد
عدد النواب على الأقل "

- لا يتم التصويت إلا بعد 3 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة .
- تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية الثلثين
- إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة ، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ، استقالته إلى رئيس الجمهورية حسب نص المادة 162 / 2 .

الفرع الثاني: مسؤولية الحكومة بناء على لائحة الثقة

- نصت المادة 111 في فقرتها 5 و6 من دستور 2020 على انه "لوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة.

¹ - [http:// elerning. Univ-km.dz](http://elerning.Univ-km.dz). ص 13 ، مرجع سابق ، سعوداوي صديق ،

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

- في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة حكومته".

- ومن ثم تكون هذه الآلية منصبّة على مسؤولية الحكومة، وتعدّ هذا الإجراء مبني على طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة بخصوص مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، بحيث يستبق من يقود الحكومة ما يمكن أن يقوم به المجلس الشعبي الوطني من تحريك للرقابة سواء بلائحة أو بملتمس رقابة.¹

وهذا الطلب يكون في حال معرفة من يقود الحكومة أنّ المجلس الشعبي الوطني غير راضٍ عن أداء الحكومة أو أنه مناقشات المجلس ستؤدي إلى المصادقة على ملتمس الرقابة لا محالة، وإنّ الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة يريد معرفة نواب المجلس الشعبي الوطني تجاهه شخصيا في مسألة الرضا السياسي بأدائه من عدمه، أو بالتأثير مسبقا في المجلس الشعبي الوطني ومحاولة إيقاعه في مأزق الحل من طرف رئيس الجمهورية لآثار رقابية ناتجة عن تطبيق المادة 111 من دستور 2020، منظمة في المادة 151 من دستور 2020.²

أولا: إجراءات وشروط التصويت بالثقة:

يتم تسجيل التصويت بالثقة لصالح الحكومة في جدول الأعمال وجوبا وبناءً على طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وهذا طبقا لنص المادة 111 الفقرة 05، وطبقا لنص المادة 63 من القانون العضوي 12/16، وتمنح فرصة إعمال التصويت على لائحة الثقة إمكانية التّدخل خلال المناقشة التي تتناول هذا التصويت زيادة على الحكومة المعنية، نائب يريد التصويت على لائحة الثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة طبقا لنص المادة 64 من القانون العضوي 12/16، ويمكن التصويت على لائحة الثقة في الحكومة بالأغلبية البسيطة فقط طبقا للمادة 1/65 من القانون العضوي 12/16.³

يفهم من تنظيم التصويت على لائحة الثقة وكأنّ المجلس الشعبي الوطني سيوافق على لائحة الثقة، وهنا لا تترتب أي مسؤولية سياسية في مواجهة الحكومة، وإنما يستنتج تآزر وتعاون بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، في حين قد لا تتم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة التي تقدّم بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، هنا تترتب نتيجة تتعلّق بجزء سياسي ضدّ الحكومة وهو تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 6/111 من الدستور

¹ سعوداوي صديق ، المرجع السابق ، ص 15.

² سعوداوي صديق ، مرجع سابق، ص 41 <http://elerniing.univ-km.dz>.

³ سعوداوي صديق ، المرجع السابق، ص 41 <http://elerniing.univ-km.dz>.

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

والمادة 2/65 من القانون العضوي 12/16، ولكن قد يرفض رئيس الجمهورية استقالة الحكومة، وربما هذا هو المغزى من طلب التصويت على لائحة الثقة من طرف من يقود الحكومة بأن يترتب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة، أن لا يقبل رئيس الجمهورية استقالة الحكومة، ويلجأ إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني أو بإجراء انتخابات أعضاء المجلس قبل أوانها طبقاً للمادة 151 من دستور 2020.¹

بحيث نصّت المادة 6/111 من الدستور أنه "وفي هذه الحالة (أي حالة التصويت على لائحة الثقة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 151 أدناه"، وتتص المادة 151 من دستور 2020 على إمكانية رئيس الجمهورية حلّ المجلس الشعبي الوطني الذي لم يمنح الثقة لحكومة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة المنبثقة عن إرادة رئيس الجمهورية نفسه، وأنّ الوزير وأعضاء الحكومة واجهة فقط، وأن يُبقي رئيس الجمهورية على الطّاقم الحكومي، أو أن يبقي هذا الأخير ويبقي على المجلس الشعبي الوطني مؤقتاً إلى غاية إجراء انتخابات نواب المجلس الشعبي على إثر إعلان انتخابات تشريعية مسبقة، وهذا ما تنص عليه المادة 151 بأنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرّر حلّ المجلس الشعبي الوطني، أو بإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة".²

الفرع الثالث: مسؤولية الحكومة بناءً على وسيلة الاستجواب

شكل دستور 2020 استثناءً على الدساتير الجزائرية في تحديد الطبيعة القانونية للاستجواب سواء من حيث الأثر أو من حيث نطاق تطبيقه، فبعدما كانت الدساتير السابقة تنص على إمكانية عضو البرلمان في طرح الاستجواب في قضايا الساعة أصبح في تعديل 2020 مجال الاستجواب في مسألة ذات أهمية وطنية من جهة وكذا في حال تنفيذ القوانين، أي أصبح نطاق الاستجواب في مجالين وليس في مجال واحد، ومن إيجابيات دستور 2020 كذلك إخضاع اللوائح التنفيذية للاستجواب في حالة عدم إصدارها كما نصّت عليها المادة 160 من دستور 2020، وهو حال تنفيذ القوانين، أي أصبح نطاق

¹ - http://elerning.univ-km.dz 42 ص سعوداوي صديق، المرجع السابق، ص 42 -

² - http://elerning.univ-km.dz 16 ص سعوداوي صديق، المرجع السابق، ص 16 -

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

الاستجواب في مجالين وليس في مجال واحد، ولهذا يجب أن يكون في مسألة ذات مصلحة عامة وليست مصلحة خاصة.

وهذا ما نظمته المادة 66 الفقرة 02 من القانون العضوي 12/16 إجراءات إعمال آلية الاستجواب، وذلك بأن يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه بحسب الحالة على الأقل ثلاثون نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة إلى الوزير الأول خلال الثمانية والأربعين ساعة الموالية لقبوله، وعليه تتحدد جلسة الاستجواب من طرف مكتبي غرفتي البرلمان بحسب الحالة، وذلك بالتشاور مع الحكومة المعنية بالاستجواب، على أن تتعقد هذه الجلسة خلال ثلاثون يوما على الأكثر، الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب، كما يمنح القانون إمكانية سحب الاستجواب من طرف مندوب أصحاب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الاستجواب، ويتم تبليغ رئيس الغرفة المعنية وهذا طبقا لنص المادة 67 من القانون العضوي 12/16، وعليه في حالة مواصلة الإجراءات يتم طبقا للمادة 62 من نفس هذا القانون بقيام مندوب أصحاب الاستجواب بتقديم عرض يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس المعني بحسب الحالة المخصصة للاستجواب، وعليه تجيب الحكومة عن ذلك.¹

بصدور دستور 2020 أصبحت وسيلة الاستجواب آلية رقابية جدية من شأنها إسقاط الحكومة بموجب المادة 160 التي تنص "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا حال تطبيق القوانين، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما".²

وبالتالي نلاحظ أنّ الاستجواب تطور إلى أنه ينصب على مسائل مهمة ووطنية، أو ما يدخل في قضايا الساعة، وكذا تّسع إلى مجال مهم يتعلّق بالحكومة بما أنها مكلفة بتنفيذ القوانين وذلك بإمكانية استجوابها في كيفية أو مدى تطبيق القوانين التي صادق عليها المشرّع والتي تكون واجبة التنفيذ.³

وعليه نظّم دستور 2020 على إثر اللجوء إلى وسيلة الاستجواب طبقا للمادة 160 منه أنها وسيلة جدية ذات نتائج مهمة تتعلّق بتوقيع الجزاء في مواجهة الحكومة التي يقودها وزير أول أو رئيس حكومة بحسب الحالة، وذلك بتهديد الحكومة، ومن الممكن أن يصل الأمر إلى تقديم من يقود الحكومة سواء

1 - خلوفي خدوجة ، المرجع السابق ، 360 .

2- سعوداوي صديق، مرجع سابق، ص 17.

3- سعوداوي صديق، المرجع السابق، ص 17.

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

- وزير أول أو رئيس حكومة حسب الحالة، تقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، وذلك بنفس إجراءات ملتزم الرقابة المطبق بمناسبة المراقبة البرلمانية بشأن بيان السياسة العامة.
- وعليه اشترطت المادة 161 الفقرة 01 من دستور 2020 "أنه في إمكانية المجلس الشعبي الوطني على إثر استجواب أن يصوّت على ملتزم الرقابة بنص على مسؤولية الحكومة وذلك بتوافر الشروط التالية:
- يجب توقيع ملتزم الرقابة من طرف 7/1 نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل ليكون مقبولاً طبقاً لنص المادة 161 الفقرة 02 من دستور 2020.
 - أن لا يتم التصويت على ملتزم الرقابة إلا بعد مرور ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتزم الرقابة طبقاً للمادة 168 الفقرة 02 من دستور 2020.
 - وجوب أن يتم التصويت على ملتزم الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي 3/2 النّاب طبقاً للمادة 162 الفقرة 01 من الدستور.
 - والجزاء المترتب عن ملتزم الرقابة إثر الاستجواب فهو إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتزم الرقابة أن يقدم للوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة، استقالة حكومته طبقاً للمادة 162 الفقرة 03 من دستور 2020.

المطلب الثالث: مسؤولية الحكومة بإعمال وسائل الرقابة غير المرتبة للجزاء الجدّي

أقرّ المؤسس الدستوري بموجب دستور 2020 للبرلمان وسائل رقابية مختلفة لكنها تبقى وسائل رقابية غير مرتبة لأي جزء جدّي، أي لا تنصبّ مسؤولية للحكومة، ومن هذه الوسائل الرقابية التي أقرّها المؤسس الدستوري نجد الأسئلة البرلمانية بنوعيتها المنصوص عليها بموجب المادة 158 من الدستور 2020 (الفرع الأول)، ولجان التحقيق البرلمانية المنصوص عليها بموجب المادة 159 من دستور 2020 (الفرع الثاني)، والعرض الحكومي لاستعمال الاعتمادات المالية والتصويت على قانون تسوية الميزانية المنصوص عليها بموجب المادة 156 من دستور 2020 (الفرع الثالث، وسماع اللجان البرلمانية لأعضاء الحكومة بخصوص مسائل المصلحة العامة المنصوص عليها بموجب المادة 157 من الدستور 2020 (الفرع الرابع).

الفرع الأول: محدودية تأثير وسيلة الأسئلة الموجهة للحكومة

نظّم الدستور الجزائري وسائل رقابية ذات طابع شكلي و وضع الواجهة السياسية والرقابية بين البرلمان والحكومة بصيغة عملية وإجرائية فاقدة لروح المراقبة، حيث نصّت المادة 158 الفقرة 01 منه أنه "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجّهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"، وهنا تظهر هذه

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

الإمكانية في مواجهة أي وزير في الحكومة أن يتعلّق الأمر بقطاع معيّن، وكما تثار مشكلة الإجراءات والشروط الواجبة في تفعيل نظام الأسئلة البرلمانية سواء كانت شفوية أو كتابية، وهذا ما يظهر في القانون العضوي رقم 12/16.

وكأن هذا الرقابي سيؤدي إلى محاسبة ومسؤولية الحكومة أين قد يؤدي الأمر باستقالة الحكومة، ولكن لا يوجد أي جزء جدّي وإنما عملية رقابية تتم بتقدير النائب في المجلس الشعبي الوطني، أو عضو مجلس الأمة، لأن الأمر يتعلّق بشخص وانتماء كل نائب أو عضو في البرلمان لصورة فردية وليس جماعية وهذا طبقاً للمادة 152 من الدستور والمواد من 69 إلى 76 من القانون العضوي رقم 12/16. وعليه نبين كل من آلية السؤال الشفوي والسؤال الكتابي وإجراءاتها وشروطها والآثار الناتجة عن أعمالها كما يلي:

1- الأسئلة الشفوية:

يتم إيداع السؤال الشفوي من طرف المعني لدى مكتب إحدى الغرفتين بحسب الحالة وبأن يرسل رئيس كل غرفة السؤال الشفهي المقبول إلى الحكومة، وذلك بعد نظر كل غرفة في طبيعة عدد الأسئلة طبقاً للمادة 70 الفقرات 1، 2 و 3 من القانون العضوي رقم 12/16، وعلى إثر ذلك يتم عقد جلسات خاصة بكل غرفة لأجل الإجابة والردّ على الأسئلة بعقد جلسة أسبوعية لهذا الغرض بالتداول بين الغرفتين مخصصة لأجوبة الحكومة طبقاً للمادة 4/158 من دستور 2020، على أن يحدد يوم ذلك بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة طبقاً للمادة 2/71 من القانون العضوي رقم 12/16.

وكما يمكن طرح سؤال واحد على الأقل لكل عضو في البرلمان في كل جلسة، أي لا يمكن طرح أكثر من سؤال في كل جلسة واحدة، كما يمكن لصاحب السؤال سحب سؤاله أو تحويله إلى سؤال كتابي يشترط أن يكون ذلك قبل الجلسة المخصصة لرد الحكومة، وكما يجب تبليغ الحكومة بذلك، كما يتم ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي يتعيّن على الحكومة الإجابة خلال أجل الثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ السؤال الشفوي طبقاً للمادة 3/158 من الدستور التي تنص "بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب أن لا يتعدّى أجل الجواب ثلاثين يوماً"، والمادة 5/70 من القانون العضوي رقم 12/16.

وتتم الإجابة عنها بالاتفاق بين مكتب كل من غرفة ولحكومة طبقاً للمادة 3/71-4-5 من القانون العضوي رقم 12/16، وعليه خلال الجلسة المعنية يتم عرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله، ويتم رد عضو الحكومة على ذلك، وعلى إثر إجابة عضو الحكومة يمكن لصاحب السؤال تناول الكلمة من جديد،

وعلى إثر هذا الأخير يمكن لعضو الحكومة المعني الرد عليه، وهذا طبقاً للمادة 72 من القانون العضوي 12/16.

وعليه نلاحظ أنه في حال تناول صاحب السؤال أحد أعضاء البرلمان يبقى التقدير لعضو الحكومة في الرد أو عدم الرد على التعقيبات التي يبديها صاحب السؤال، فيما كان النص على أنه يجب الرد على تعقيبات صاحب السؤال، لأن في تعقيب أحد النواب للمجلس الشعبي الوطني أو أحد أعضاء مجلس الأمة جدي أو أنه لم يفسح برد عضو الحكومة، فعلى الأقل أن هذا الأخير يحاول إقناع عضو البرلمان أو بتقديم مبررات صحيحة لما يبديه من ردود وإجابات تتعلق بالقطاع الذي يكون تحت وصايته.

2- الأسئلة الكتابية:

يودع نص السؤال الكتابي الذي يبديه النائب بالمجلس الشعبي الوطني أو عضو مجلس الأمة لدى مكتب أحد غرفتي البرلمان بحسب الحالة، على أن يرسل رئيس الغرفة المعنية نص السؤال الكتابي إلى الحكومة، بحيث يتم رد الحكومة خلال أجل أقصاه ثلاثين يوماً الموالية لتاريخ تبليغه، وهذا طبقاً للمادة 2/158 من دستور 2020 التي تنص "يكون الجواب على السؤال الكتابي خلال أجل أقصاه 30 يوماً" والمادة 1/74 من القانون العضوي رقم 12/16، كما يسمح لصاحب السؤال أن يسحب سؤاله الكتابي، ويتم تبليغ الحكومة بذلك، وعلى إثر مسائلة الحكومة كتابياً يجب على الحكومة الرد بالإجابة على الأسئلة الكتابية كتابياً بإيداع الإجابة لدى مكتب الغرفة البرلمانية المعنية، وعليه يتم تبليغ صاحب السؤال المعني طبقاً للمادة 2/74-3 من القانون العضوي رقم 12-16.

3- تطوّر الأسئلة إلى مرحلة المناقشة البرلمانية:

نظّم الدستور في المادة 5/158 منه والمادة 1/75 من القانون العضوي رقم 12/16 إمكانية أن تؤدي الأسئلة الشفهية والكتابية إلى إجراء جديد يتعلّق بإجراء مناقشة عامة إذا ما رأت أحد الغرفتين أنّ جواب ورد ضد الحكومة يبرر ذلك، ويعتبر هذا التطور في منحى الأسئلة البرلمانية بمثابة جزاء ناتج عن رد وإجابة الحكومة غير المقنعة، أو الصحيحة، بظهور تردد لدى أحد أعضاء الحكومة أو ظهور شبهات أو غموض حول القطاع الحكومي المكلف بتسييره وتنظيمه وإدارته.¹

ويتعلّق موضوع هذه المناقشة بالأسئلة بنوعها شفوي وكتابية، وقد تمت إحالة تطبيق وإجراء هذه المناقشة على النظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان بحسب الحالة، و يمكن تقديم أي جديد بصدد

¹ - سعوداوي صديق ، مرجع سابق ، ص 11 .

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

موضوع المناقشة بالنسبة للأسئلة بل يجب أن تكون المناقشة محصورة ومقتصرة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة طبقا للمادة 2/75 من القانون العضوي 12/16¹. وعليه يبدو الجزء الأخلاقي الناتج عن المراقبة البرلمانية بآلية الأسئلة الشفوية والكتابية واضح جدا وذلك بالكشف عن طبيعة الأسئلة وأجوبة أعضاء الحكومة بما أنها تنشر في محاضر مناقشات البرلمان، والتي يمكن الاطلاع عليها، وما يمكن أن يثار بشأنها من ردود أفعال سياسية أو من طرف المعارضة وحتى بالنسبة للمواطن، وكلها تفيدي في تقييم أداء الحكومة وحتى البرلمان نفسه، وهذا طبقا للمادة 6/158 من دستور 2020 التي تنص "تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان"، وذلك حسب الشروط الخاصة بنشر محاضر ومناقشات كل غرفة في البرلمان طبقا للمادة 76 من القانون العضوي 12/16.

الفرع الثاني: محدودية لجان التحقيق البرلمانية

يعد التحقيق البرلماني شكل من أشكال الرقابة على أعمال الحكومة ونشاطها، حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان في مسألة أو قضية ذات مصلحة عام بهدف الكشف عن عناصرها المادية والمعنوية، للوقوف على حقيقة الأمر والنقصي والتحري عما وقع من مخالفات. يحق للجنة التحقيق الاطلاع على كل المستندات والوثائق المتعلقة بالقضية والاستفسار عن جميع ملبساتها ووقائعها، كما يحق استدعاء المسؤولين الممثل أمامها. - تعتبر هذه اللجان من الوسائل الرقابية المتعددة الأطراف غير مقصورة على طرفين كالسؤال ولا فردية الطلب كالاستجواب².

إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلماني:

يستسقى البرلمان بموجب آلية التحقيق بنفسه المعلومات والحقائق حول نشاط وأعمال الحكومة من مصدرها ويكون ذلك من خلال إنشاء لجان تحقيق وفق إجراءات قانونية معين، حيث تنص المادة 159 من دستور 2020 على ما يلي " يمكن لكل غرفة من البرلمان وفي إطار اختصاصها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

¹ - سعوداوي صديق، المرجع السابق، ص 11.

² - خلوفي خديجة، الثابت والمتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، ودستور المغرب لسنة 2011، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج 11، ع 01، أبريل 2020، ص 224 - 237.

كما بيّنت المادة 78 من القانون العضوي 12/16 أن يعيّن الأعضاء المشكلين للجنة التحقيق البرلماني على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، يتم حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منها في تشكيل اللجان الدائمة حيث ورد فيها: "يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة يوقعه على الأقل 20 نائبا أو 20 عضوا في مجلس الأمة، كما يجب ان يحدّد بدقة اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع".

بالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة نجدّه يحدد كيفية تشكيل اللجنة وذلك من خلال المادة 103، حيث جاء فيها ما يلي: "تتشكل لجنة التحقيق من الأعضاء غير الموقّعين على اقتراح اللجنة وفقا للشروط نفسها التي تحكم تشكيل اللجان الدائمة للمجلس، ويعلم المجلس الشعبي الوطني والحكومة بإنشاء لجنة تحقيق" وجاءت المادة 104 لتكمّل سابقتها، وذلك بنصها على انه "ينتخب مكتب التحقيق من قبل أعضائها، ويضم الرئيس ونائبا أو أكثر للرئيس ومقررا، وينصب رئيس المجلس لجنة التحقيق بعد إنشائها وتباشر أشغالها فور ذلك".

للجان التحقيق الحق في الاطلاع على كل البيانات والمعلومات والوراق المتعلقة بما أحيل إليها من موضوعات، وعلى جميع الجهات المختصة أن تعاون اللجان في أداء مهمتها (المادة 84 من القانون العضوي 12/16).

إلا أنّ هذا الحق مقيد بسرية بعض الوثائق وفقا لما ورد في المادة 83 من القانون العضوي 12/16، فضلا على أن عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق يعد تقصيرا يدون في التقرير وتحمل السلطة الوصية كل مسؤوليتها.

الفرع الثالث: بخصوص الغرض الحكومي لاستعمال الاعتمادات المالية والتصويت على قانون تسوية

ميزانية السنة المالية

تعدّ الرقابة المالية إحدى نتائج مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة، وبعد أن فوّضت السلطة التشريعية جزءً من اختصاصها للسلطة التنفيذية خصوصا تنفيذ الموازنة العامة للدولة التي أقرتها السلطة التشريعية يتبع هذا التفويض التزام من جانب السلطة التنفيذية بتقديم حساب ختامي لتصرفاتها المالية للسلطة التشريعية لمراجعتها والتحقق من سلامتها.¹

¹ - حمدي سليمان سحيمات القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على أجهزة الحكومة في المملكة الأردنية، دراسة تطبيقية، ط 01، عمان، الأردن، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1998، ص 128.

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

فالرقابة المالية بشكل عام هي المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس والضياع أو سوء الاستعمال.

وإذا كان عبء تنفيذ قانون المالية يقع على عاتق الحكومة إلا أنه لا يجب إبعاد البرلمان عن مراقبة هذا التنفيذ للتأكد من مدى مطابقة التنفيذ للشكل الذي ارتضاه ممثلي الشعب خاصة أنّ الجزء الكبير من إيرادات الدولة يدفعها الشعب من مداخله.

وقد ألزم المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 2020 الحكومة على تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية وقانون تسوية ميزانية السنة المالية المعنية بموجب نص المادة 160 من دستور 2020.

أولاً: تقديم الحكومة عرض عن استعمال الاعتمادات المالية:

تنص الفقرة الأولى من المادة 156 من دستور 2020 على ما يلي: "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضاً عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية" إلا أنّ الحكومة تتهرب من هذا الالتزام الدستوري الواقعة على عاتقها، والمتمثل في تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، وذلك بامتناعها عن تنفيذ نص المادة المذكورة أعلاه رغم المبررات القانونية والعملية بإلزامية تقديم هذا العرض.¹

ثانياً: المبررات القانونية والعملية لإلزامية تقديم العرض:

إنّ مسألة تقديم الحكومة لعرض عن استعمال الاعتمادات المالية بصورة إلزامية تستجيب لعدة مبررات قانونية وأخرى عملية.

1- المبررات القانونية:

تتجلى هذه المبررات من خلال صيغة الإلزام التي تستثني من خلال قراءة نص المادة 150 الفقرة الأولى إذا لم تورد عبارة "يمكن لحكومة أن تفدك" بل أوردت "تقدم الحكومة" أو يقع على عاتق الحكومة واجب تقديم هذا العرض دستورياً.²

2- المبررات العملية:

¹ - بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، ص 147.

² - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 147.

إذا كانت طبيعة إلزام الحكومة بتقديم العرض مستمدة من النص الدستوري فإن لها مبررات عملية غاية في الأهمية تعود أساسا إلى مسألة تحويل الاعتمادات المالية عن طريق التنظيم بصورة أساسية من طرف الحكومة.

لقد نص القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية في المادة الرابعة منه على أنه يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدلة دون سواها إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية.¹

ثالثا: غياب الجزاء القانوني:

على ما يبدو يعود تصرف الحكومة السالف بيانه تجاه تقديم عض عن استعمال عرض استعمال الاعتمادات المالية أمام البرلمان إلى من أي جزاء قانوني يحملها المسؤولية مباشرة عن ذلك التصرف التصرف وبالتالي لا يملك البرلمان أية سلطة لإجبار الحكومة على تنفيذ الالتزام الدستوري الواقع على عاتقها بموجب المادة 156 الفقرة الأولى من دستور 2020، إن موقف الحكومة حيال مسألة عرض استعمال الاعتمادات المالية يستمر أيضا في مسألة تقييم مشروع قانون تسوية الميزانية السنوية.²

يعتبر القانون المتضمن تسوية الميزانية الوثيقة التي يلبث بمقتضاها قانون المالية للسنة وقوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة، والملاحظ أنّ القانون 17/84 لم تبادل بالتفصيل الإجراءات المتبعة للمصادقة على قانون دستورية الميزانية منذ عرضه على مكتب الغرفة المختصة، على غرارها فعل بالسنة لقانون المالية وقوانين المالية التصحيحية والتي خصّها بإجراءات خاصة وهو ما يحيلنا على القواعد العامة المعمول بها، لعرض القوانين على غرفتي البرلمان، إذ تلتزم لجنة المالية والميزانية على مستوى غرفتي البرلمان في إطار إعداد تقريرها بالاستماع إلى وزير المالية ممثلا عن الحكومة في تقديم عرض حول المشروع، إضافة إلى الهيئات ذات العلاقة المباشرة بإعداد المشروع، ثم تليها مباشرة مرحلة المناقشة والتصويت على مستوى غرفتي البرلمان وهي مرحلة كما يصفها البعض بمرحلة الحقيقة على اعتبار أنّ عرض مشروع قانون تسوية الميزانية على مستوى البرلمان يعدّ فرصة سانحة لتقييم السياسة المالية المتبعة من طرف الحكومة.³

¹- بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 147.

²- بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 152.

³- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، ص 142.

بتحليل نص المادة 156 من دستور 2020 والتي تنص على أنه "تُختم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية الميزانية المعنية من قبل كل غرفة في البرلمان، يتّضح أنّ سلطة أعضاء البرلمان فيما يخص قانون تسوية الميزانية لا يتعدّى مجرد تقييم بعض الملاحظات أو التوصيات، وعليه فعملية التصويت تنصب أساساً على النص إجمالاً من دون أن يناقش المؤسس الدستوري الآثار المترتبة عن عدم إمكانية التصويت على النص المتضمن تسوية الميزانية، على اعتبار أنه نص يتضمن اعتمادات مالية قد تم استهلاكها، ودور البرلمان رقابي بحت، وكان الأجدر بالمؤسس الدستوري النص على مجموعة من الإجراءات المتّبعة في حال عدم المصادقة على قانون تسوية الميزانية على غرار إقرار المسؤولية السياسية للحكومة.¹

الفرع الرابع: سماع اللجان البرلمانية لأعضاء الحكومة بخصوص مسائل المصلحة العامة

نصت المادة 157 من دستور 2020 على ما يلي: "يمكن للجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلّق بالمصلحة العامة"، فقد أسند المؤسس الدستوري الجزائري للجان البرلمانية دوراً رقابياً عند متابعة البرلمان لنشاط وأعمال الحكومة، لكن هذا الدور بصفة عامة بالنسبة للجان البرلمانية المختلفة يقتصر فقط على مجرد الاستماع إلى أعضاء الحكومة وأقصى ما يصل إليه هو فتح تحقيق برلماني من طرف لجنة تحقيق.

بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 12/16 نجد أنّ المر يتم أمام اللجان الدائمة لدى دراستها لمشاريع القوانين واقتراحات القوانين ولجان التحقيق في إطار اضطلاعها بصلاحياتها. وينتظر طلب آلية الاستماع إلى أعضاء الحكومة على اللجان الدائمة فقط دون باقي النواب وبالرجوع إلى القانون العضوي 12/16 نجد أنّ الأمر يتم عملياً أمام اللجان الدائمة وكذلك أمام لجان التحقيق في إطار ممارسة صلاحياتها، وبالتالي لم يخوّل سوى لهذه اللجان فقط ممارسة آلية الاستماع لأعضاء الحكومة وذلك وفق إجراءات حدّدها القانون العضوي رقم 12/16.

أولاً: إجراءات ممارسة الاستماع:

بيّنت المادة 3، 2/26 من القانون العضوي رقم 12/16 هذه الإجراءات والتي تتلخّص فيما يلي: يتولّى رئيس كل غرفة من الغرفتين بتبليغ طلب الاستماع إلى رئيس الحكومة أو الوزير الأول، أما في حالة المبادرة بطلب الاستماع من طرف الحكومة ذاتها لدى حضورها أشغال اللجان فإنه تتولى الحكومة

¹ - سامية رايس، قانون تسوية الميزانية العامة في ظل القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مج 05، ع 01، 2020، ص 39-54.

الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية

توجيه الطلب إلى رئيس كل غرفة من الغرفتين حسب الحالة، والملاحظ هنا أنّ الاستماع إجراء مخوّل للجان الدائمة على قدم المساواة، ويتم بمجرد طلب فقط، وبطبيعة الحال قد يحظى هذا الطلب بالقبول، وقد لا يعار أي اهتمام من الحكومة لغياب الطابع الإلزامي والجزاء القانوني عن عدم الاستجابة له، وهذا ما يفسّر سلطة ممارسة الاستماع أمام اللجان البرلمانية.

ثانياً: نتائج محدودة أثر الاستماع:

زيادة على اقتصار ممارسة هذا الإجراء على اللجان فقط دون كامل التّواب فإن بعده العملي ضيق ومحدود أيضاً يتضح بأنه آلية تعتمد فقط على تلقّي المعلومات من الحكومة دون مناقشتها مما يجعله كمصدر أولي للمعلومات الممارسة آليات الرقابة البرلمانية الأخرى بأسئلة الاستجواب، وعليه فوضعية هذا الإجراء بحكم ما سبق ذكره تنقص من قيمته كآلية رقابية مما يجعله وسيلة استفسار وليس تحقيق ورقابة، وغير مرتبة مرئية لأي مسؤولية في اتجاه الحكومة.

خاتمة

خاتمة :

أقر المؤسس الدستوري الجزائري بموجب دستور 2020 العديد من التعديلات فيما يخص المؤسسات الدستورية للدولة، ومن بين المؤسسات التي مستها هذه التعديلات مؤسسة الحكومة ، وذلك نتيجة الإشكالات التي كانت تثار في الدساتير السابقة فـدستوري 1989 و1996 أسسا نظاما للوزارة بقيادة رئيس الحكومة ، أما دستوري 2008 و2016 فأسسا نظاما للوزارة بقيادة وزير أول ، ويرجع ذلك إلى الخلافات التي طرأت على مستوى قطبي السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة حول طبيعة البرنامج المراد تطبيقه .

حيث كان هناك تصادم حول أي البرنامجين ، برنامج رئيس الجمهورية أو برنامج رئيس الحكومة ، وعلى إثر ذلك تم التأسيس لنظام الوزير الأول وذلك بموجب دستور 2008 ، والذي جعل الوزير الأول مجرد مساعد لرئيس الجمهورية ومنفذا لبرنامجها ، كما تم تجريده من بعض الصلاحيات كترأس مجلس الحكومة ، وعدم التوقيع على المراسيم التنفيذية إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية ، كما تم تعديل الدستور في 2016 وتم الإبقاء على نظام الوزير الأول لكن المؤسس الدستوري ألزم رئيس الجمهورية استشارة الأغلبية البرلمانية عند تعيينه.

كما أعاد له بعض الصلاحيات كترأس اجتماعات الحكومة وتوقيع المراسيم التنفيذية دون العودة إلى رئيس الجمهورية ، غير أن هذه الأغلبية لم يكن بمقدورها تطبيق برنامجها السياسي ، خاصة إذا كانت هذه الأغلبية من المعارضة وكان برنامج رئيس الجمهورية هو الأولى بالتطبيق ، وبعد التعديل الدستوري سنة 2020 الذي جاء بنمط جديد للوزارة ، وهي قيادة الحكومة من طرف وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية ، ويقود الحكومة رئيس حكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية ، وعليه أتاح المؤسس الدستوري للأغلبية الفائزة بالانتخابات التشريعية لتنفيذ برنامجها ، وكذا اقتراح الطاقم الحكومي من طرف رئيس الحكومة المعين مما يتيح لها تجنب الوقوع في الإشكالات التي كانت تثار سابقا، كما نظم المؤسس الدستوري بموجب دستور 2020 سلطات وصلاحيات من يقود الحكومة ، كذلك نظم المؤسس الدستوري علاقة مؤسسة الحكومة بباقي المؤسسات الدستورية الأخرى ، خاصة في علاقتها مع البرلمان ، ومما يلاحظ من خلال دراسة أحكام الدستور الناظمة لسير مؤسسة الحكومة أن المؤسس الدستوري لم يميز في الصلاحيات والسلطات وكذا العلاقات مع المؤسسات الدستورية الأخرى ومن يقود الحكومة ، ولعل الاستثناء يكون في طريقة تشكيل الحكومة ،

والمعيار الزمني الممنوح في حالة تشكيل الحكومة من طرف رئيس الحكومة وكذا تحديد البرنامج الواجب التطبيق ، أما الأحكام الأخرى فهي متشابهة .

كما أقر المؤسس الدستوري لوسائل رقابة اتجاه الحكومة من قبل البرلمانها ما هو مرتب للمسؤولية ومنها ما لا يرتب مسؤولية ، غير أن المستجد في دستور 2020 هو إقرار المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان بموجب آلية الاستجواب وإضافة آلية رقابية أخرى بالرغم أنها غير مرتبة لمسؤولية الحكومة وتتمثل في استماع لجان التحقيق البرلمانية لأعضاء الحكومة في مسائل المصلحة العامة. وبناء على هذه الدراسة المتواضعة نرى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد وفق في التأسيس لنظام الوزارة الجديد، حيث يضيف على مؤسسة الحكومة نوع من الشرعية الشعبية وذلك من خلال انبثاق هذه الحكومة على ما ستسفر عليه الانتخابات التشريعية.

أما فيما يخص حول وجود مفاضلة بين نمط الحكومتين لتحقيق توازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، فنرى أن ذلك يرجع إلى طبيعة تركيبة غرفتي البرلمان ، ففي حالة توافق الأغلبية بالمجلس الشعبي الوطني مع الأغلبية بمجلس الأمة مع الحكومة فإن الحكومة ستعمل على تنفيذ برنامج عملها بأريحية خاصة في المصادقة على برنامج عملها وكذا في حال المشاريع واقتراحات القوانين إضافة إلى قانون المالية ، أما في حالة توافق الأغلبية بالمجلس الشعبي مع الحكومة واختلافها مع الأغلبية في مجلس الأمة فإن الحكومة ستنتقل صعوبة في المصادقة على مشاريع القوانين وإمكانية إصدار مجلس الأمة لائحة إثر مناقشة برنامج عمل الحكومة .

وعليه نرى أن الحكومة المنبثقة عن الأغلبية البرلمانية ليس لها دورا سياسيا كبيرا في النظام الدستوري لعدة اعتبارات منها أن هذه الحكومة حتى وإن كانت منبثقة عن أغلبية برلمانية فإنها تبقى مرتبطة برئيس الجمهورية ، فهذا الأخير له سلطة التعيين وسلطة إنهاء المهام ، ضف إلى ذلك أن البرنامج السياسي قبل المصادقة عليه لا بد أن ينال تركية مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية والذي يملك سلطة حل المجلس الشعبي الوطني والذهاب إلى انتخابات تشريعية مسبقة .

أولا: النتائج المتوصل إليها

- 1- كل من الوزير الاول ورئيس الحكومة يعين من طرف رئيس الجمهورية وتنتها مهامهما بنفس الطريقة.
- 2- الوزير الأول له صلاحية اقتراح أعضاء الحكومة على رئيس الجمهورية أما رئيس الحكومة له صلاحية تعيين أعضاء حكومته في مدة محددة .
- 3- البرنامج السياسي يطبق في حالي نظام الوزير الأول هو برنامج رئيس الجمهورية ويختص الوزير الاول بإعداد مخطط عمل لتنفيذه ، أما البرنامج المطبق في حال نظام رئيس الحكومة هو برنامج الأغلبية البرلمانية .
- 4- ماعدا الاختلافات البسيطة والشكلية الموجودة بين نظامي الحكومة ، فإن كل الحالات الأخرى بين الوزير الأول ورئيس الحكومة هي موحدة من حيث المسؤولية السياسية والتمتع بالسلطات والصلاحيات المتعلقة بالسلطة التنفيذية وحتى الدستور لم يفرق بينهما من حيث صلاحية رئيس الجمهورية في تفويض بعض من صلاحياته لأي منهما ، ومن ثم يظهر بأنهما يمثلان مؤسسة تبقى مقيدة وخاضعة لسلطة رئيس الجمهورية .
- 5- لا يظهر الدور البرلماني في علاقته بالوزير الأول او رئيس الحكومة بحسب الحالة ومن ثم تنظيم نظام الاغلبية غير فعال من الناحية الدستورية والسياسية .

ثانيا : الإقتراحات

- 1- وجود تنظيم حقيقي لنظام رئيس الحكومة ، وذلك لو تحصللا أغلبية برلمانية غير رئاسية على أساسها تشكل حكومة منتخبة ومن طرف البرلمان ونفس الامر لمن يقودها ودون تدخل من رئيس الجمهورية من أجل احداث عملية كبح ووقف للسلطة بين البرلمان ورئيس الجمهورية ، وترك الحرية للحكومة بالمبادرة¹.
- 2- النص صراحة على ان الحكومة البرلمانية تبقى قائمة لاتعدل ولا تستبدل إلا بعد نهاية العهدة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني.

¹ - أمنة مخانشة ، مرجع سابق ، ص 17 .

- 3- استبعاد مجلس الامة في العلاقة بإنبثاق الحكومة ،نظرا لان رئيس الجمهورية له سلطة تعين ثلث أعضائه وعلى اعتبار ان ثلثي الأعضاء الآخرين منتخبين بطريقة غير مباشرة .
- 4- حفاظا على الاستقرار المؤسساتي واستقرار الحكومة يجب حتى بالنسبة لنظام الوزير الاول منح الحرية له بتعين حكومته بحرية ،على أساس تعيين الوزراء من اختصاص رئيس الجمهورية .
- 5- وجوب تفعيل سلطات الإخطار بمناسبة التقسي الدستوري وبمناسبة الاشكالات المطروحة بين السلطات العامة ومؤسساتها بشأن الإشكالات المثارة ، وذلك أمام المحكمة الدستورية الفاصلة في هذه المسائل والإشكالات الدستورية¹.
- 6- تعديل القانون العضوي رقم 12/16 .

1 - أمانة مخانشة ، مرجع سابق ، ص 17 .

قائمة المراجع

1. الدستور الجزائري لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فبراير 1989، ج ر ر 09 المؤرخة في 01 مارس 1989.
2. الدستور الجزائري لسنة 1986، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر ر 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
3. القانون رقم 19/08 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
4. القانون 10/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ر 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.
5. المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلّق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه باستفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ع 82، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.
6. المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف العسكرية والمدنية، ج ر رقم 7.
7. القانون العضوي 12/16 مؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
8. القانون العضوي رقم 10/16 مؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلّق بنظام الانتخابات ج ر عدد 50 الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.
9. النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، ج ر ع 49 لسنة 2017 المؤرخ في 22 غشت 2017.
10. القانون رقم 13/89 المؤرخ في 07 أوت 1989، المتضمن قانون الانتخابات، ج ر عدد 32، الصادرة بتاريخ 07 أوت 1989.
11. القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07/07/1984 يتعلّق بقوانين المالية، ج ر ج ج، ع 28، المعدّل والمتمّم.

12. المرسوم الرئاسي رقم 39/20 يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر ع 06، المؤرخة في 02 فبراير 2020، المتضمن بموجب المرسوم الرئاسي 122/20 المؤرخ في 16 مايو 2020.

13. المرسوم التنفيذي 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته ، ج ر عدد 15 ، المؤرخة في 21 مارس 2020 .

14. رأي رقم 01/08 ر.ت.د / م د مؤرخ في 7 نوفمبر 2008 يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر رقم 63 ، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008 .

15. رأي رقم 01/16 ر.ت.م / م د مؤرخ في 28 يناير 2016 ، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 06 الصادرة بتاريخ 03 فبراير 2016 .

المؤلفات:

1. حمدي سليمان السحيمات القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على أجهزة الحكومة في المملكة الأردنية، دراسة تطبيقية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 01، عمان، الأردن، 1989.
2. محمد الصغير بعلي ، يسرا أبو العلا ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، بدون طبعة ، الجزائر.

الأطروحات:

- * زينب عبد اللاوي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة باتنة 1، 2016/2017.

المذكرات:

1. بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006/2007.
2. نسرين ترفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2014.

3. ياسين ريوخ، مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري الجزائري 2008، مركز لنيل شهادة الماجستير، تخصص دولة المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2013/2012.
4. رزوق حكيم ، التطور والسياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري ، مذكرة لنيل شهادةالماجستير في القانون الدستوري والنظم الدستورية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، 2004 .
5. فقير محمد ، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري ، دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، جامعة امحمد بوقرة ، كلية الحقوق ، بودواو بومرداس، 2013/2012 .
6. زينب عبد اللاوي ، توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون دستوري جامعة الحاج لخضر باتنة، 2004/20003 .
7. صديق سعوداوي ، استقلالية السلطة القضائية في الجزائر بعد 1989 ، مذكرة ماجستير ، جامعة سعد دحلب ، كلية الحقوق ، قسم القانون العام ، تخصص قانون الدستوري والأنظمة الدستورية ، 2007 .
8. عباد محمد أمير ، عبيدي عبد العالي ، المركز القانوني لرئيس الحكومة والوزير الأول في التعديل الدستوري 2020 ، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة حمة لخضر ، الوادي، 2021/2020 .

المقالات:

1. حسن غربي، الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، مج 13، العدد التسلسلي نوفمبر 2021.
2. خلوفي خديجة، الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات، مج 09، ع 02.

3. خلوفي خديجة، الثابت والمتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ودستور المغرب لسنة 2011ن مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج 11، ع 01، أبريل 2020.
4. زينب عبد اللاوي، رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع 01، مج 07، جانفي 2020.
5. سامية رايس، قانون تسوية الميزانية في ظل القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مج 05، ع 01، 2020.
6. سعاد عمير، الدور الرقابي للبرلمان الجزائري على أعمال الحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2020، مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2020.
7. ظريف قدور، أثر العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال عرض مخطط العمل الحكومي على البرلمان، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، مج 06، ع 01، سبتمبر 2018.
8. محمد بن حيدة، نطاق تحريك ملتزم الرقابة على ضوء التعديل الدستوري 2020، مجلة القانون الدولي للتنمية، مج 09، ع 02، 2021.
9. نعيمة خطاب، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والفرنسي، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مج 07، ع 02، 2021.
10. طيبون حكيم ، تكيف النظام السياسي الجزائري على ضوء دستور الجزائر لسنة 2020 ، مجلة الدراسات القانونية ، جامعة يحي فارس المدية ، المجلد الثامن ، العدد 1 .
11. معزوزي نوال ، الاحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة ، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية ، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 4 ، ديسمبر 2018 .
12. ربحاني أمينة ، مرزوقي عبد الحليم ، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري ، دراسة على ضوء التعديل الدستوري 2016 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، مجلة الفكر ، العدد 18 ، فيفري 2019 .
13. بولوم محمد الامين ، الحكومة بين الفكرتين الرئاسية والبرلمانية على ضوء المراجعة الدستورية لسنة 2020 ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن ، المجلد السابع ، العدد 01 ، جوان 2021.

14. احسن غربي ، ألية إخطار المحكمة الدستورية في الدستور الجزائري ، مجلة دفاتر المتوسط ، مجلد 6 ، العدد 1 ، جوان 2021.
15. بوخالفة غريب ، المركز الدستوري للحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020 ، مجلة النبراس للدراسات القانونية ، مجلد 6 ، العدد 1 ، أوت 2021 .
16. رقيق ياسين ، تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي قبل وبعد الموافقة البرلمانية على النصوص ، مجلة صوت القانون ، المجلد 7 ، العدد 1 ، 2020

المدخلات :

- 1- آمنة مخانشة ، مداخلة بعنوان نظام الحكومة بين الوزير الأول ورئيس الحكومة في دستور 2020 ، بين التأسيس ، الملتقى الوطني حول التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المضمون والآفاق ، جامعة محمد لمين دباغين ، سطيف 02 ، 2021.
- 2- مقتطفات من خطاب رئيس الجمهورية بتاريخ 28 أكتوبر 2008 بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008/2009 ، نشر بجريدة المساء بتاريخ 29 أكتوبر 2008 .

المحاضرات:

- صديق سعوداوي، محاضرات في مقياس السلطة التشريعية، أقيمت على طلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة الجيلالي بونعام، خميس مليانة.
- المواقع الالكترونية:

<http://elearning univ-km.dz>

المراجع باللغة الأجنبية :

- 1- André hourion,droit constitionnel et institutions politiques,édition Montchrestien,1972.
- 2- Maurice duverger,institutions politiques et droit constitutionnel,édition Themis,1963.

فهرس المحتويات

1	مقدمة:
5	الفصل الأول : الأحكام الدستورية المميزة لنظام الحكومة بطبيعة الأغلبية السياسية.....
6	المبحث الأول: كفيات تأسيس نظام الحكومة بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية غير الرئاسية
6	المطلب الأول: الخفيات الدستورية لنظام الحكومة الجديد في دستور 2020.....
8	الفرع الثاني: الخفية المتعلقة بتأسيس نظام الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008.....
11	الفرع الثالث: الخفية المتعلقة بطبيعة الأغلبية البرلمانية الناتجة عن الانتخابات التشريعية.....
12	المطلب الثاني: تأسيس حكومة الأغلبية الرئاسية.....
12	الفرع الأول: الأساس الدستوري لنظام حكومة الأغلبية الرئاسية.....
12	الفرع الثاني: تعيين الوزير الأول.....
13	الفرع الثالث: تعيين أعضاء حكومة الوزير الأول.....
15	المطلب الثالث: تأسيس حكومة الأغلبية غير الرئاسية.....
15	الفرع الأول: الأساس الدستوري لنظام حكومة الأغلبية غير الرئاسية.....
16	الفرع الثاني: تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية.....
16	الفرع الثالث: تعيين أعضاء حكومة رئيس الحكومة.....
17	الفرع الرابع: الآثار الناتجة عن تخلف القيود الواردة في تعيين أعضاء حكومة رئيس الحكومة.....
19	المطلب الأول: حكومة الوزير الأول منفذة لبرنامج رئيس الجمهورية.....
20	الفرع الأول: مفهوم برنامج رئيس الجمهورية.....
21	الفرع الثاني: إعداد مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.....
22	الفرع الثالث: تكيف مخطط عمل الحكومة وفق مناقشة المجلس الشعبي الوطني.....
23	الفرع الرابع: تنفيذ وتنسيق مخطط العمل لتنفيذ البرنامج الرئاسي بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني .

- 23.....المطلب الثاني: حكومة رئيس الحكومة منفذة لبرنامج الأغلبية البرلمانية.
- 24.....الفرع الأول: قيام رئيس الحكومة بإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية.
- 25.....الفرع الثاني: عرض برنامج الأغلبية البرلمانية على مجلس الوزراء.
- 26.....الفرع الثالث: عرض برنامج الأغلبية البرلمانية على المجلس الشعبي الوطني.
- 27.....المطلب الثالث: الخلفيات الدستورية المتعلقة بتطبيق البرنامج السياسي للدولة.
- 27.....الفرع الأول: الخلل الدستوري في تأطير البرنامج السياسي في دستور 1996.
- 28.....الفرع الثاني: أولوية برنامج رئيس الجمهورية عن برنامج رئيس الحكومة في دستور 1996.
- 29.....الفرع الثالث: تعيين وزير أول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية في ظل تعديل سنة 2008 و 2016.
- 30.....الفرع الرابع: طبيعة الأغلبية البرلمانية الناتجة عن الانتخابات التشريعية.
- 34.....الفصل الثاني: الأحكام المتشابهة لنظام الحكومة رغم الاختلاف في طبيعة الأغلبية السياسية.
- 35.....المبحث الأول: الأحكام المتشابهة بالنسبة لممارسة الاختصاصات والسلطات الحكومية.
- 35.....المطلب الأول: السلطات والصلاحيات المتعلقة بمن يقود الحكومة في السلطة التنفيذية.
- 36.....الفرع الأول: السلطات والصلاحيات المتعلقة بقيادة وإدارة الحكومة.
- 39.....الفرع الثاني: السلطات والصلاحيات الخاصة بالظروف الاستثنائية.
- المطلب الثاني: السلطات والصلاحيات المتعلقة بمن يقود الحكومة في العلاقات بالمؤسسات الدستورية
الأخرى.....
- 40.....
- 41.....الفرع الأول: السلطات والصلاحيات المتعلقة بالوظيفة التشريعية.
- 46.....الفرع الثاني: السلطات والصلاحيات المتعلقة بتحريك الرقابة الدستورية.
- 47.....الفرع الثالث: الترتيب المؤسسي لمن يقود الحكومة في النظام الدستوري السياسي.
- 49.....المبحث الثاني: المركز الموحد لطبيعة الحكومة في المسؤولية السياسية أمام البرلمان.
- 49.....المطلب الأول: مسؤولية من يقود الحكومة (حسب الحالة) بخصوص البرنامج السياسي.

الفرع الأول:مسؤولية من يقود الحكومة بخصوص عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج السياسي.....	50
الفرع الثاني:مدى مسؤولية الحكومة أمام مجلس الأمة بخصوص عرض البرنامج السياسي.....	51
الفرع الثالث:استقالة من يقود الحكومة أمام رئيس الجمهورية.....	53
المطلب الثاني:مسؤولية الحكومة بإعمال وسائل الرقابة المرتبة للجزء الجدّي.....	54
الفرع الأول:مسؤولية الحكومة بالنسبة لوسيلة ملتمس الرقابة إثر مناقشة بيان السياسة العامة.....	54
الفرع الثاني:مسؤولية الحكومة بناء على لائحة الثقة.....	55
الفرع الثالث:مسؤولية الحكومة بناء على وسيلة الاستجواب.....	57
المطلب الثالث:مسؤولية الحكومة بإعمال وسائل الرقابة غير المرتبة للجزء الجدّي.....	59
الفرع الأول:محدودية تأثير وسيلة الأسئلة الموجهة للحكومة.....	59
الفرع الثاني:محدودية لجان التحقيق البرلمانية.....	62
الفرع الثالث:بخصوص الغرض الحكومي لاستعمال الاعتمادات المالية والتصويت على قانون تسوية ميزانية السنة المالية.....	63
الفرع الرابع:سماع اللجان البرلمانية لأعضاء الحكومة بخصوص مسائل المصلحة العامة.....	66
خاتمة :	69
قائمة المراجع:.....	74