

توجد نوعين من الحكومات؛ هناك حكومة تخضع للتصويب المزدوج، أي لا يكفي تعيينها من قبل رئيس الجمهورية بل يجب أن تحصل على ثقة البرلمان، من أجل ممارسة مهامها وهو نموذج أخذته عدة دول منها الجزائر، وهناك حكومات أخرى يكفي تنصيبها من قبل رئيس الجمهورية وتبدأ في ممارسة مهامها (المطلب الأول)، وللحكومة صلاحيات دستورية، إلا أنها تعتبر امتداداً لرئيس الجمهورية باعتبارهما يشكلان السلطة التنفيذية؛ ويزداد ارتباط وتبعية الحكومة لرئيس الجمهورية في الأنظمة التي تأخذ بانتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، والحكومة معينة من قبل الرئيس تسهر على تنفيذ البرنامج السياسي والقوانين والتنظيمات؛ وهي مسؤولة أمام البرلمان ورئيس الجمهورية⁽¹⁾، أي مسؤولية مزدوجة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تشكيل الحكومة وإنهاء مهامها

تتشكل الحكومة من رئيس الحكومة أو الوزير الأول يعين من قبل رئيس الجمهورية، ومن الوزراء يختارهم أو يقترحهم رئيس الحكومة ويعينهم رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي (الفرع الأول) وحسب قاعدة توازي الأشكال من له حق التعيين له حق العزل، أي يمكن عزلهم من قبل رئيس الجمهورية كذلك، وهو ما نصت عليها دساتير قانون الدولة الجزائرية والتعديلات التي ألحقتها (الفرع الثاني) إلا أن الأمر يختلف بينهما من حيث التسمية من رئيس الحكومة إلى وزير أول وبين اقتراحهم لطاغم الوزاري واستشارتهم فقط.

¹ - السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري (السلطة التنفيذية)، المرجع السابق، ص 376.

الفرع الأول

تشكيل الحكومة

إن قوة أي مؤسسة تقاس بدرجة استقلالها عن غيرها من المؤسسات الأخرى في الدولة، فمركز الحكومة لا يمكن أن يشكل جهازا مستقلا في إطار ثنائية السلطة التنفيذية إلا إذا كانت تتمتع بصلاحيات دستورية بصفة مستقلة؛ ولا تكون مرتبطة بمؤسسة الرئاسة وأن تنتخب ولا تعين من قبل الرئيس، وهو أمر مستبعد إلى حد كبير في النظام السياسي الجزائري الذي يتفوق فيه رئيس الجمهورية على الحكومة و يهيمن عليها في جانب التعيين والعزل.

أولا: تعيين الوزير الأول

تنص المادة 74 الفقرة 5 من دستور 1989 على أنه "يتولى رئيس الجمهورية تعيين رئيس الحكومة وينهي مهامه"، ونفس الصيغة نجدها في المادة 77 الفقرة 5 من دستور 1996 على خلاف ما جاء في نص المادة 77 من تعديل 2008 في فقرتها 5 "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهامه"، وعلى نفس المنوال جاءت المادة 91 من تعديل 2016 "بعد إضافة تعيين الوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية"، وعلى خلاف كل ذلك جاءت المادة 91 من تعديل 2020 بنصها "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة وينهي مهامه"، من خلال هذه المواد نستنتج أن منصب رئيس الحكومة قد تطور في النظام الدستوري الجزائري من دستور 1989 إلى غاية تعديل 2020 .

والمتفق عليه في هذه المواد أن رئيس الجمهورية يتولى تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة دون أي شرط يذكر؛ لأنه يجسد وحدة الأمة ويضمن استقرار مؤسساتها الدستورية

وعليه أن يعين لهذا المنصب الحساس والمهم الشخصية المناسبة من حيث الكفاءة والسمعة⁽¹⁾.

بما أن النظام السياسي الجزائري يأخذ بمعيار المسؤولية السياسية للحكومة فإن الشخص الذي سيختار لهذا المنصب يجب أن يكون ذو كفاءة علمية جامعية تؤهله لهذا المنصب، بالإضافة إلى المؤهلات السياسية لتولي مهمة تسيير السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة، ومن أجل إيجاد حلول للمشاكل المطروحة في هذه المجالات، لأن الاسم الشخصي للوزير الأول ينتقل آليا إلى كل الطاقم الوزاري، وبالتالي تنتقل معه كفاءته وسمعته⁽²⁾، أما من حيث الانتماء السياسي فـرئيس الجمهورية كان حراً في اختيار الوزير الأول الذي ظهر في الجزائر لأول مرة في دستور 1976 في المادة 113 منه بنصها "يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزير أول" إلا أنه لم يكن منصب مستقل على رئيس الجمهورية وذلك بعدم منح له صلاحيات وإنما يمارس الصلاحيات المفوضة له من قبل رئيس الجمهورية.

في حين ينص تعديل الدستور لسنة 1988 على رئيس الحكومة وبقيت سلطة تعيينه في يد رئيس الجمهورية؛ وفي كل الدساتير اللاحقة بعد ذلك وبدون قيود إلى غاية تعديل 2008 أي غيرت التسمية لتصبح وزير أول وبدون شروط، إلا أن تعديل 2016 أضاف شرط استشارة الأغلبية البرلمانية؛ إلا أن هذه الإضافة مجانية وغير فعالة لأن الاستشارة غير ملزمة لرئيس الجمهورية فهو قيد شكلي لا أكثر مردها أن الوزير الأول يجب أن يتحصل على ثقة البرلمان ولهذا يشارك هذا الأخير في تعيينه ولكن رأي يمكن أن يأخذ به الرئيس أو غير ذلك فقط معرفة وجهة نظر الأغلبية من شخصية الوزير الأول.

¹ - فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، ص 105.

² - فقير محمد، المرجع السابق، ص 46.

والغريب في الأمر ما جاء به تعديل 2020 في مركز الوزير الأول أو رئيس الحكومة، نجد في أول نص المادة 103 منه "يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية".

من خلال هذه المادة نستنتج أن مركز الوزير الأول غير واضح المعالم في هذا التعديل وكأنه أجمع بين ما جاء في دستور 1996 وتعديل 2008، وتبقى عدة تساؤلات في هذا المنظور، إما تقود الوزارة وزير أول إذا كانت الانتخابات التشريعية أسفرت على حصول الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس على أغلبية المقاعد، فهنا يعين وزير أول يقوم بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وهو برنامج الحزب ذو الأغلبية البرلمانية، وفي حالة ما أسفرت الانتخابات التشريعية على حصول حزب آخر غير الحزب الذي ينتمي إليه رئيس الجمهورية فإن رئيس الحكومة يعين من قبل رئيس الجمهورية من هذا الحزب الفائز بالأغلبية ويتبنى برنامج سياسي لهذا الحزب.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه إذا كان رئيس الجمهورية من الأحرار أي لا ينتمي إلى أي حزب، من الذي يتولى قيادة الحكومة؟ إن لم يتحصل أي حزب على أغلبية برلمانية، وما مصير الحكومة في هذه الحالة؟ هل سيتوجه إلى الائتلاف الحزبي أو الرئاسي؟ فالأمر غير واضح وأدخل المؤسس الدستوري هذا المنصب في دوامة ليس لها حل وأن لا يتحول هذا المنصب إلى بداية أزمة و الذي سيؤدي إلى انسداد سياسي فيما بعد، وعدم الاستقرار السياسي لأن الأغلبية البرلمانية غير واضحة؛ هل المقصود منها الحزب الذي له أغلبية المقاعد أم عدد الأحزاب التي تشكل كلها أغلبية برلمانية، لأنه من النادر في نظام التمثيل النسبي أن يتحصل حزب واحد على أغلبية المقاعد وإنما نجد تحالف بين حزبين أو أكثر.

ففي هذه الحالة من أي حزب سيعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة رغم أن الواقع العملي والتاريخي للجزائر تؤكد أن الأغلبية البرلمانية مساندة لرئيس الجمهورية دون نزاع في ذلك، ولهذا فالحكومة يقودها وزير أول لذلك بدون منازع، فالأمر شكلي كذلك وكأنه فعلا

ستكون هناك أغلبية مغايرة ومختلفة عن الأغلبية المولدة لرئيس الجمهورية الذي له مركز ممتاز في النظام السياسي الجزائري؛ وكأن فعلا نتائج التشريعات هي المعيار الفاصل في تعيين من سيقود الحكومة وفي غالب الأحيان العهدة الرئاسية تنتهي قبل انتهاء العهدة البرلمانية ما الحل في هذه الحالة عمليا؟.

وفي الأخير يمكن أن نستخلص ثلاثة فرضيات لا أكثر وهي:

إما أن تكون الأغلبية البرلمانية مؤيدة للرئيس؛ فيحدث تتطابق بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية ويعين وزير أول، وإما أن يحدث العكس وتتعارض الأغلبية البرلمانية مع الرئيس فتختلف الوضعية عن سابقها فيعين رئيس الحكومة، وقد يحدث الا يتحصل أحد الأحزاب المنافسة على الأغلبية البرلمانية وكانت موزعة بين عدة أحزاب؛ هل يعين وزير أول أو رئيس حكومة؟ فالزمن كفيل بالإجابة على هذا السؤال.

يميز موريس دوفرليه بين حالتين في هذه الوضعية:

* **الحالة الأولى:** رئيس الجمهورية كزعيم الأغلبية، في هذه الحالة يصبح رئيس الجمهورية صاحب السلطة فيضم هذا النفوذ إلى صلاحياته الدستورية، فيكون الوزير الأول والوزراء تحت سلطته تشمل جزئيا صلاحيات الوزير الأول ونواب الأغلبية ملزمون بالطاعة ذاتها اتجاه الرئيس وهذا يؤدي إلى "أحادية الأغلبية ذات هيمنة من قبل رئيس الدولة"⁽¹⁾، ويعتبر النظام الفرنسي المطبق من 1942 إلى 1989 أفضل الأمثلة، حيث استطاع الرئيس الفرنسي أن يعتمد على الأغلبية في الجمعية الوطنية والحكومة تابعة له، ويعين من يشاء ويجب أن يتحصل على ثقته من أجل الحصول على ثقة الجمعية الوصية.

* **الحالة الثانية:** في هذه الحالة يفقد رئيس الجمهورية كل نفوذه فتذهب سلطة الأغلبية لرئيس الحكومة ولا يكون تابعا له، ولا يمكن أن يقف رئيس الجمهورية ضد رئيس الحكومة وإلا

¹ - موريس دوفرليه، ترجمة جورج سعيد، المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1992، ص 252.

ستصاب صلاحياته بشلل، و يتساوى هذا الأخير في النفوذ مع رئيس الجمهورية وتكون أمام أحادية أغلبية ذات هيمنة من قبل رئيس الوزراء⁽¹⁾.

وبالتالي المؤسس الدستوري لسنة 2020 لا يخرج عن هاتين الحالتين في تصوره على عكس ما كان جاري عليه العمل في السنوات الأخيرة، حيث ظهر تسمية "مرشح الاجماع" الذي أطلق على اليامين زروال وعبد العزيز بوتفليقة، أي يستندان على الاجماع لا على أساس الأغلبية البرلمانية؛ وهو سبب كافي وقوي في إعطائهما الحرية الكاملة في اختيار وتعيين الوزير الأول آنذاك⁽²⁾.

ثانيا: تعيين الوزراء

تم اختيار الوزراء وتعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بعد اختيارهم من قبل رئيس الحكومة وهذا وفقا لنص المادة 79 من دستور 1996 بنصها: "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم"، غير أن تعديل 2008 أضاف شرطاً وهو استشارة الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية أثناء تعيينه لأعضاء الحكومة؛ ونفس الصيغة نجدها في تعديل 2016.

تجدر الإشارة إلى أنه سابقا قبل تعديل 2008 كان رئيس الحكومة هو الذي يختار الوزراء ويقدمهم لرئيس الجمهورية من أجل تعيينهم بمرسوم رئاسي، وهو منطقي على أساس أنه يختار الشخصيات التي ستعمل معه، ولكن بعد تعديل 2008 أصبح الاختيار من قبل رئيس الجمهورية، ورأي الوزير الأول في ذلك استشاري، أي رأي غير ملزم لرئيس الجمهورية وهو دليل على هيمنة هذا الأخير على الوزراء وله سلطة تقديرية وحرية مطلقة في تعيينهم، والوزير الأول قد سحبت منه هذه الصلاحية، والأمر منطقي لأن الوزير الأول أصبح منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية ومنسق في الحكومة لا غير، فلا يعتبر جهاز ثاني في السلطة التنفيذية وهو خاضع كل الخضوع لرئيس الجمهورية.

¹ - المرجع نفسه، ص 253.

² - فقير محمد، المرجع السابق، ص 49.

إلا أن المؤسس الدستوري في تعديل 2020 قد استعاد صلاحية الوزير الأول أو رئيس الحكومة في اختيار الطاقم الوزاري واقتراحهم على رئيس الجمهورية من أجل تعيينهم بمرسوم رئاسي، أي يضيف الوجود القانوني على تشكيلة الحكومة من الضروري في نظرنا أن يوافق رئيس الحكومة على التشكيلة، أي يختار الفريق الوزاري الذي سيعمل معه لتنفيذ برنامج حكومته ربما الأمر أقل أهمية إذا كان وزير أول الذي ينفذ برنامج رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني

انتهاء مهام الحكومة

تنتهي ولاية رئيس الوزراء بصورة تلقائية، يتولى الرئيس الجديد مهام عمل، وتنتهي مهامه في عدة حالات وردت الإشارة إليها في مواضع متعددة من الدستور⁽¹⁾، إما عن طريق الاستقالة، أو عن طريق الإقالة.

أولاً: الاستقالة

استقالة الحكومة إما أن تكون إرادية أو وجوبية، فنجد هذه الأخيرة في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني منح الثقة للحكومة بمناسبة مخطط عمل الحكومة؛ أو البرنامج السياسي، في هذه الحالة يجب على الحكومة تقديم استقالتها لرئيس الجمهورية حسب نص المادة 207 من تعديل 2020.

كما تستقيل الحكومة وجوباً في حالة إثارة مسؤوليتها بمناسبة بيان عن السياسة العامة و تصويت المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة وهي بصورة سنوية حسب نص المادة 161 من تعديل 2020، كما أضاف هذا التعديل وفي هذه المادة إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة السياسية بمناسبة الاستجواب واستقالتها بعد ذلك حسب نص المادة 162 من تعديل 2020.

¹ - علي يوسف الشكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية (دراسة في الدساتير العربية)، إترك للطباعة والنشر، مصر، 2014، ص 364.

كما يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة تقديم استقالته دون الطاقم الوزاري؛ وذلك في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، وترشح للرئاسيات حسب نص المادة 96 من تعديل 2020 في فقرتها الثانية "يستقيل الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وجوبا إذا ترشح لرئاسة الجمهورية".

كما توجد استقالة إرادية للوزير الأول أو رئيس الحكومة، وقد يحدث ذلك إذا ما كانت هناك مشاكل يصعب على الوزير الأول حلها أولها معارضة شديدة خاصة من قبل النواب، أي فقد الأغلبية البرلمانية التي ستعارضه على مشاريع القوانين من أجل تنفيذ برنامجه وتعرض لانتقادات شديدة في الساحة السياسية من طرف الرأي العام⁽¹⁾، ونصت على ذلك المادة 113 من تعديل 2020 على "يمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة أن يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية"، أي استقالة إرادية دون تعليل أو شرط.

ثانيا: الإقالة

لقد خول الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية إنهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة وهذا ما يجعل هذا الأخير خاضعا خضوعا تاما لرئيس الجمهورية وهيمنته؛ فعدم الاستجابة لأوامر الرئيس أو توجيهاته ومخالفتها قد يؤدي إلى إنهاء مهامه⁽²⁾، لأن في هذه الحالة أجمع الرئيس بين صلاحية التعيين وإنهاء المهام؛ والأمر خطير جدا.

وفي كل الأحوال مسألة الإقالة لا تحكمها تقاليد ولا تتركز على عرف، بل فيها يرجع الأساس إلى المادة الدستورية ذاتها⁽³⁾، حيث تنص المادة 91 من تعديل 2020 على أنه "يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وينهي مهامه".

¹ - فقير محمد، المرجع السابق، ص 56.

² - علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 364.

³ - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 61.

ولكن هناك استثناء وحيد وهو في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية لا يمكن عزل الوزير الأول؛ وأحسن مثال على هذه الإقالة، هي إقالة رئيس الحكومة السيد علي بن فليس في 25 ماي 2003 من قبل الرئيس عبد العزيز بوتفليقة.

وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة اقالة الوزير الأول كل الحكومة تقال، ولكن إذا تم انهام مهام وزير معين لا تؤدي إلى إقالة الحكومة؛ فيمكن اقالة وزير معين بطلب من الوزير الأول من رئيس الجمهورية لسبب أو لآخر ربما بسبب عدم احترام برنامج الحكومة وإما أن للوزير معارضة شديدة في البرلمان فيلجأ الرئيس إلى تعديل حكومي لإنقاذ الحكومة من المسؤولية السياسية.

المطلب الثاني

صلاحيات الحكومة

إن تعيين رئيس الحكومة كقطب ثاني في السلطة التنفيذية يدل على أن هناك مجموعة من الصلاحيات المسندة له دستوريا، خاصة وأنه مسؤول سياسيا أمام البرلمان.

فالأخذ بمبدأ الثنائية في تنظيم السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري منذ دستور 1989 هو دليل على توزيع الصلاحيات داخل الجهاز التنفيذي بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وتم الإبقاء على هذه الازدواجية في دستور 1996 وتعديلاته حيث تعديل 2008 أدخل تغييرات كبيرة على تنظيم السلطة التنفيذية⁽¹⁾؛ وعلى نفس المنوال جاء تعديل 2016 ولكن على خلاف ذلك في تعديل 2020 الذي حاول المؤسس الدستوري الجمع بين دستور 1996 وتعديل 2008 في تنظيم السلطة التنفيذية.

لقد منح التعديل الدستوري للوزير الأول عدة صلاحيات (الفرع الأول) ولكن قيده من بعضها، كما منح لرئيس الحكومة صلاحيات أوسع في ظل هذا التعديل (الفرع الثاني).

¹ - نوار أمجوج، مكانة الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 43، جوان 2015، ص 256.

الفرع الأول

صلاحيات الوزير الأول

لأول مرة نجد المؤسس الدستوري ينص على مركزين قانونيين لمنصب واحد، وتختلف صلاحيات كل واحد فيهم عن الآخر فقد نص تعديل 2020 على صلاحيات الوزير الأول اقتداء بتعديل 2008 أين أقر لأول مرة منصب الوزير الأول بدل رئيس الحكومة الذي كان موجود في الدساتير السابقة واسند له مجموعة من الصلاحيات تماشياً مع هذا المنصب؛ وتتنوع بين الجانب التنفيذي والتنسيقي، والجانب التنظيمي الاستشاري.

أولاً: الوزير الأول منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية.

الملاحظ عموماً أن دائرة صلاحيات الوزير الأول تقلصت في تعديل 2008 ولقد احتفظ بها تعديل 2020 في حالة ما عين وزير أول من الأغلبية البرلمانية الرئاسية، فنجد التبعية العضوية لرئيس الجمهورية، وذلك من خلال تضيق من صلاحياته لصالح الرئيس فهو أصبح منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية حسب المادة 106 من تعديل 2020 " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة في هذه الحالة يعتبر البرنامج السياسي هو برنامج رئيس الجمهورية".

والوزير الأول يتولى ضبط مخطط عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، حيث يتم تقديم هذا المخطط للموافقة عليه في مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية ويعرض على المجلس الشعبي الوطني بعد ذلك للمناقشة ومنح الثقة له.

وبالتالي أصبح الوزير الأول لا يملك أية صلاحية لوضع السياسة العامة للحكومة، فهي من المجالات التي أصبح يستأثر بها رئيس الجمهورية بصورة انفرادية ويجسدها في الواقع الوزير الأول المسؤول على هذا التجسيد أمام المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾.

¹ نوار أمجوج، المرجع السابق، ص261.

ثانيا: الوزير الأول منسق لعمل الحكومة.

على اعتبار أن الوزراء يعينهم رئيس الجمهورية بعد اقتراحهم من الوزير الأول فان دور هذا الأخير التنسيق بين الوزراء وذلك من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية حسب نص المادة 109 من تعديل 2020 بنصها " **ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني.**"

فالوزير الأول هو مجرد منسق لعمل الحكومة وبذلك لا يعتبر الرئيس الهرمي للفريق الحكومي، فهو يتولى توزيع الصلاحيات بين الوزراء فقط، وذلك بعد موافقة رئيس الجمهورية لأنه يتولى تنظيم الحكومة بطريقة تتماشى وكيفية تنفيذ برنامجه وسياسته بشكل عام، فهناك قطاعات حساسة يتولى اختيار المسؤولين من قبل رئيس الجمهورية حتى ولو كان تعديل 2020 ينص على اقتراح الوزير الأول للوزراء إلا أنه يجد نفسه مقيد من طرف الرئيس، فلا يكون أمامه إلا توزيع الصلاحيات شكليا على اعتبار أن اختصاص إضفاء المرسوم المتضمن صلاحيات الوزراء يعود إليه⁽¹⁾.

حيث يعهد كل وزير من وزراء الحكومة تنفيذ جزء من مخطط عمل الوزير الأول الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، وهذا من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية تبعا لصلاحيات واختصاصات كل وزير، لأن هذا البرنامج يشمل كل القطاعات. ويتم التنسيق بناء على لقاء الوزير الأول بالوزراء، كما قد يأخذ شكل التوجيهات والتعليمات التي قد توجه إلى وزير ما قصد التكفل بمسألة تدخل ضمن دائرة اختصاصه. كما قد يأخذ التنسيق بالزيارات الميدانية للوزير الأول من أجل معاينة كيفية تنفيذ برنامج الرئيس ميدانيا لإحدى القطاعات⁽²⁾.

¹ السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري (السلطة التنفيذية)، الجزء الثالث، ص435.

² جعفري وحيدة، المجال التنظيمي في النظام القانوني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2013-2014، ص90.

الفرع الثاني

صلاحيات رئيس الحكومة

إن المؤسس الدستوري في تعديل 2020 عندما نص على حالة تعيين رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية ربطها ببرنامج رئيس الحكومة وذلك في المادة 110 الفقرة 3 على ما يلي: " 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، 4)، و 107 و 108"، ففي هذه الحالة رئيس الحكومة اسندت له صلاحية جد مهمة وهي البرنامج الحكومي الذي هو برنامج حزب ذو الأغلبية البرلمانية المخالفة لأغلبية الرئيس، إلا أن هذه المادة قيدت واشترطت عرض البرنامج في مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية وهو ليس مجرد اعلام له بهذا البرنامج فالأمر غير متصور، وانما الأرجح يجب موافقته على هذا البرنامج⁽¹⁾.

ان برنامج الحكومة هو الاطار العام الذي ينتج فيه عملها ويحدد الأولويات ويبين الأدوات الأساسية الرامية إلى تجسيد الأهداف المسطرة فيه، فرئيس الحكومة غير مستقل في ضبط برنامجها، فتدخل الرئيس بالتعديل حتى ولو في الخطوط العريضة يؤثر على ذلك، وهو ما كان عليه سابقا قبل تعديل 2008، حيث صرح رئيس الحكومة " حمروش " في جريدة في 12 سبتمبر 1989 " كلفوني بتشكيل الحكومة، ورئيس الجمهورية كذلك يعين الأولويات ويثبت برنامج الحكومة⁽²⁾، إعادة رسكلة النظام ولو كانت نية المؤسس الدستوري في استقلالية رئيس الحكومة ببرنامجها لما نص على عرضه على مجلس الوزراء، كان يكفي بعرضه أمام مجلس الحكومة.

¹ رايح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008، ص28.

² خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، ص114.

الفرع الثالث

الصلاحيات المشتركة بين الوزير الأول ورئيس الحكومة

تنص المادة 112 من تعديل 2020 على مجموعة من الصلاحيات المشتركة بين الوزير الأول و رئيس الحكومة.
اولا: تنفيذ القوانين والتنظيمات.

اي السلطة التنظيمية التنفيذية الممنوحة لرئيس الحكومة والوزير الأول، وهو تنفيذ القوانين والتنظيمات المستقلة حيث نصت عليه المادة 141 الفقر الثانية على أنه " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة".

يتولى الوزير الأول أو رئيس الحكومة تنفيذ القوانين ذات القواعد العامة والتي تحتاج لتنفيذها لوائح تفصيلية ويتم ذلك بموجب مراسيم تنفيذية، حيث في تعديل 2020 لم تشترط موافقة رئيس الجمهورية على هذه المراسيم على خلاف ما كان عليه في تعديل 2008 التي يشترط موافقة رئيس الجمهورية عليها، فانتسج مجال التنظيم في هذه الحالة ويشترط التوقيع المزدوج عليها، يفهم من ذلك عودة ثنائية السلطة التنفيذية بعدما كانت توجه المؤسس الدستوري في تعديل 2008 نحو أحادية السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

بهذا الشكل قضى المؤسس الدستوري على امكانية اثاره اشكالية عدم التعايش بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وامكانية تعطيل للمراسيم الصادرة من قبل الرئيس، ولقد أصاب في هذا التعديل إلى حد كبير في جعل اللوائح التنفيذية من اختصاص الوزير الأول، أو رئيس الحكومة بصورة انفرادية خاصة بعدما أصبح رئيس الحكومة صاحب البرنامج السياسي. وتنص الفقرة 5 من المادة 112 من تعديل 2020 على أنه "يوقع الوزير الأول أو

¹ طيبي عيسى، مكانة الوزير الأول في الجزائر من خلال طبيعة سلطاته على ضوء التعديل الدستوري 2008، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، ص03.

رئيس الحكومة على المراسيم التنفيذية، كل أنواع المراسيم التي يوقعها الوزير الأول أثناء ممارسة صلاحياته تدعى بالمراسيم التنفيذية ويندرج ضمنه:

- 1- المراسيم المتعلقة بتنفيذ القوانين والتنظيمات المستقلة.
- 2- المراسيم المتعلقة بتنظيم المصالح المركزية للوزارات، المصالح الادارية في الولايات.
- 3- المراسيم المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا.
- 4- المراسيم المتعلقة بتحديد اختصاصات الحكومة.

ثانيا: صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التعيينات.

تنص المادة 112 من تعديل 2020 في فقرتها السادسة (06) بأنه يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة في الوظائف المدنية للدولة التي لا تدرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية، أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير.

يفهم من هذه المادة أن تعيينات رئيس الجمهورية في الوظائف المدنية ذكرت على سبيل الحصر في الدستور، خارج عنها والمتبقية تدرج ضمن اختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة، إلا أنه بالعودة إلى نص المادة 92 من هذا التعديل لم تنص على سبيل الحصر الوظائف التي تدرج في اختصاص رئيس الجمهورية، لاسيما من مصطلح "لاسيما"⁽¹⁾، التي لا تفيد الحصر، وذلك ما ينتج عنه التدخل في التعيينات، ولكن دستور 1989 تفاديا لتداخل الاختصاصات في التعيين بين رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية في الوظائف المدنية، جاء المرسوم رقم 89-44⁽²⁾ الذي حدد الوظائف التي تخضع للتعيين بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 91-

¹ المادة 92 من تعديل 2020 " يعين رئيس الجمهورية".

² مرسوم رئاسي رقم 89-44، مؤرخ في 10 أبريل 1989، الذي حدد الوظائف التي تخضع للتعيين بموجب مرسوم رئاسي، الجريدة الرسمية عدد 15، الصادر سنة 1989.

307⁽¹⁾ الذي حدد الوظائف التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة.

إلا أنه ومنذ صدور المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة⁽²⁾، إذ أصبحت صلاحية التعيين في الوظائف المدنية مقصورة فقط في شخص رئيس الجمهورية دون اشتراك رئيس الحكومة، أي سحب منه هذه الصلاحية، ولكنه حق دستوري ممنوح لرئيس الحكومة يمكنه المطالبة به، وفي كل مرة ينص التعديل الدستوري على هذه الصلاحية.

ولكن قيد هذا الحق دستوريا في عدم إمكانية التعيين في الوظائف العسكرية للدولة وتعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج ورؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذي لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم.

ثالثا: صلاحية الإدارة العامة.

في إطار مهام رئيس الحكومة والوزير الأول في مجال تسيير الشؤون العامة تعمل على السهر على حسن سير الإدارة العامة، وتكون تحت سلطته و تنظيم جهاز الادارة و ان يصدر من التعليمات ما يضمن حسن اداء العمل الإداري، حيث أضاف تعديل 2020 المرافق العمومية، أي تسهر على حسن سير المرافق العمومية⁽³⁾. ويرتبط مفهوم المرفق العمومي بمفهوم الخدمة العمومية، التي تعد من صميم اهتمامات السلطة التنفيذية وجوهر اختصاصاتها.

¹مرسوم تنفيذي رقم 90-307، مؤرخ في 07/09/1990، يحدد الوظائف التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم تنفيذي، الجريدة الرسمية عدد 20، الصادر سنة 1991.

²مرسوم رئاسي رقم 99-240، مؤرخ في 17/10/1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادر سنة 1999.

³ المادة 112 الفقرة 07 من تعديل 2020، المرجع السابق.

يتولى الوزير الأول أو رئيس الحكومة بإنشاء وسير المرافق العمومية عن طريق المراسيم التنفيذية، التي تنشئ المرفق العمومي ومثل المرسوم التنفيذي رقم 10-204 المتضمن إنشاء مركز جامعي بالبيضاء⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة قد غيب في عدة مجالات مثل تعيينه في وضع السياسة الخارجية للدولة، واعتبرها التعديل الدستوري بنص صريح من الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية، يقرها ويوجهها حسب سياسته من خلال تحديد جملة من الأهداف والارتباطات التي تسعى الدولة من خلالها إلى تحقيقها أو من خلال السلطات المحددة دستوريا⁽²⁾.

= كما للوزير الأول رأي استشاري في عدة حالات، إذ يستشار من قبل رئيس الجمهورية في حالة اقراره حالة الطوارئ والحصار، وكذلك في الحالة الاستثنائية باعتباره عضو في مجلس الوزراء وفي حالة الحرب، كما يستشار في حالة لجوء رئيس الجمهورية لحل المجلس الشعبي الوطني.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 10-204، مؤرخ في 09/09/2010، المتضمن إنشاء مركز جامعي بالبيضاء، الجريدة الرسمية. عدد 52، الصادر في 12 سبتمبر 2010.

² ربحاني أمينة، مرزوقي عبد الحليم، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، دراسة على ضوء التعديل الدستوري لعام 2016، مجلة المفكر، العدد الثامن عشر 2019، ص 290.