

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



المركز القانوني للوزير الأول في ظل التعديل

الدستوري لسنة 2020

مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون عام

إشراف الأستاذ:

* أعميور فرحات

إعداد الطلبة:

بوخبزة ساعد

شليغم محمد

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
لرقم رشيد	جامعة محمد الصديق بن يحيى	رئيسا
أعميور فرحات	جامعة محمد الصديق بن يحيى	مشرفا ومقررا
سحوت جهيد	جامعة محمد الصديق بن يحيى	مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

شكر وتقدير

أولاً وقبل كل شيء بسم الله الرحمن الرحيم والحمد لله رب العالمين الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع.

ونخص بالذكر الأستاذ المشرف أعميور فرحات الذي أعاننا نتقدم بجزيل الشكر والعرفان لكل من مد لنا يد العون من أجل إنجاز هذا بتوجيهاته ونصائحه لإنجاز هذا البحث كما، دون أن ننسى جميع الأساتذة الذين رافقونا طيلة مشوارنا الدراسي، و إلى كافة الزملاء الذين درسنا معهم و عرفناهم طيلة مشوارنا الدراسي، وحظ موفق للجميع في باقي المشوار.

إهداء

أهدي هذا العمل إلى الوالدة الكريمة حفظها الله ورعاها وأمدها
بالصحة والعافية و شفاها وأطال في عمرها بالبركة.

وإلى روح أبي الطاهرة رحمه الله و تغمده برحمته الواسعة، إلى كل من
رحلوا عنا إلى دار البقاء أثناء إنجازنا لهذا العمل، خالي، عمتي، ابن
عمي غفر الله لهم و رحمهم جميعا.

إلى إخوتي و أختي وابن أخي الكتكوت "يحي" إلى كل العائلة الكريمة
والأصدقاء.

ساعد

إهداء

يسرني وأنا في هذه المرحلة من عمري أن أهدي ما كان بوسعي

وثمرة جهدي الى اغلى ما في نفسي أمي وأبي.

إلى روح جدي الغالي رحمه الله وأسكنه فسيح جنانه.

الى من قاسموني الحلوة والمرارة اخوتي .

إلى عائلة شليغم صغيرها وكبيرها.

إلى أصدقائي كل باسمه.

إلى كل ما ساهم في هذا العمل ولو بكلمة طيبة.

محمد

قائمة المختصرات

ص.....صفحة.

ص - ص..... من الصفحة إلى صفحة.

ج ر.....جريدة رسمية.

ط.....طبعة.

مقدمة

يعود أصل مبدأ الفصل بين السلطات إلى الإغريق، وأول من تطرق لهذا المبدأ هو الفيلسوف اليوناني أفلاطون، الذي رأى أنه يجب توزيع وظائف الدولة بين هيئات مختلفة بالتوازي والعدل، و الفصل فيما بينها على أن تتعاون وتراقب بعضها البعض منعا للانحراف، أما تلميذه أرسطو فقد قسم وظائف الدولة إلى ثلاث: (وظيفة المداولة، وظيفة العدالة، وظيفة الأمر) على أن تتعاون فيما بينها تجنباً للاستبداد.

غير أن مبدأ الفصل بين السلطات بشكله الحديث، يرجع الفضل فيه للمفكر السياسي الفرنسي مونتسكيو الذي وضع أسسه وقسم السلطات إلى ثلاث (السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية)، والذي يهدف من خلاله إلى تحقيق التوازن بينها لتجنب تدخل أي سلطة في صلاحيات السلطة الأخرى .

هذه الفكرة أخذت بها الكثير من الدول الحديثة وتبنتها في نظمها السياسية، رغم اختلاف النظام السياسي المتبنى من دولة إلى أخرى، سواء كان برلمانياً، رئاسياً، أو شبه رئاسياً، و الفصل قد يكون مرناً، أو قد يكون متشديداً، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى نجد أن السلطة الأقوى تأثيراً في كل المجالات لمختلف الدول وخاصة المجال السياسي هي السلطة التنفيذية رغم اختلاف و تباين تركيبتها من نظام سياسي لآخر.

ففي النظام البرلماني تكون السلطة التنفيذية ذات تركيب ثنائي بحسب النظام السياسي المتبع (ملكي أو جمهوري) مع امتلاك الرجل الثاني في الجهاز التنفيذي (رئيس الحكومة أو الوزير الأول) لصلاحيات واسعة، من منطلق مقولة "الملك يسود ولا يحكم" و"حيث توجد المسؤولية توجد السلطة"، و من أمثلة ذلك بريطانيا وإيطاليا على التوالي والجزائر كغيرها من الدول تأثرت بالأنظمة السياسية السائدة، وكان لابد عليها من اختيار نموذج لتسيير شؤونها وخصوصاً في المجال التنفيذي، فأخذت الدولة شكل النظام الجمهوري بعد الاستقلال، لتتبع النظام شبه رئاسي بعد التعددية الحزبية ابتداء من سنة 1989.

وإذا كان منصب رئيس الجمهورية أي الرجل الأول في السلطة التنفيذية، قد ضببت شروط شغل منصبه وطريقة اختياره والصلاحيات التي خولتها له مختلف الدساتير الجزائرية بتعديلاتها صراحة، فإن منصب الرجل الثاني في السلطة التنفيذية بقي متأرجحا بين إسمي الوزير الأول تارة، ورئيس الحكومة تارة أخرى وبطبيعة الحال بصلاحيات أقل من صلاحيات رئيس الجمهورية بداية من استقلال الجزائر ومرورا بفترة الأحادية الحزبية إلى غاية إقرار التعددية الحزبية.

فالمشعر الجزائري استعمل مصطلح الوزير الأول خلال فترة الأحادية الحزبية، و هذا للدلالة على شخص المسؤول الثاني في الجهاز التنفيذي، ثم أطلق اسم رئيس الحكومة على من يشغل المنصب ذاته في نفس الجهاز بعد إقرار التعددية الحزبية في الجزائر، غير أن المشعر الجزائري ما لبث وأن عاد إلى استخدام اسم الوزير الأول مرة أخرى إثر التعديلات الدستورية لسنة 2008 و 2016، وهو ما خلق انتقادات من طرف رجال الفقه والقانون وخصوصا الدستوري بشأن عدم حسم المشعر الجزائري لخياره في تسمية الرجل الثاني في الجهاز التنفيذي.

في التعديل الدستوري لسنة 2020 تم الفصل بين منصب الوزير الأول، ومنصب رئيس الحكومة بصفة مطلقة، أين بين المشعر الجزائري الحالة التي نكون فيها أمام ضرورة شغل منصب الرجل الثاني في الحكومة من طرف وزير أول، والحالة التي يجب فيها تولى منصب الرجل الثاني في الجهاز التنفيذي من طرف رئيس حكومة فكل منصب مرتبط بوضعية معينة.

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية دراسة موضوع المركز الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2020 في المستجدات الجديدة التي جاء بها المؤسس الدستوري ضمن المنظومة الدستورية

والقانونية الجزائرية، فيما يخص شغل منصب الوزير الأول، وهو ما جعل رجال الفقه والقانون و القضاء يولون أهمية لهذا الموضوع الذي يكتسي أهمية نظرية، وأخرى عملية.

- الأهمية النظرية للموضوع

تتضح أهمية الموضوع من الناحية النظرية، من خلال دراسة وتحليل النصوص القانونية الخاصة والمحددة للمركز القانوني للوزير الأول، والتي تعتبر حالة جديدة في المنظومة الدستورية الجزائرية حيث لم يسبق لها وأن جاء في بهذا الشكل من قبل.

- الأهمية العملية للموضوع

تكمن الأهمية العملية للموضوع، في معرفة أهمية منصب الوزير الأول في تنفيذ سياسة الدولة باعتباره الواجهة الثانية للنظام السياسي السائد في الجزائر، و في تأثير الكتلة السياسية المنبثق منها على صلاحيات الوزير الأول وعلاقاته برئيس الجمهورية، و السلطة التشريعية والجهاز التنفيذي الذي يقود فيه ويرأس مجلس الحكومة، فالتعديل الدستوري لسنة 2020 أحدث تغييرا كثيرا في منصب الوزير الأول سواء من حيث تنظيمه، أو من حيث السلطات الممنوحة له، فالوزير الأول يجمع بين صفتين، صفة السياسي، و صفة الإداري.

-أسباب اختيار الموضوع

إن التطرق لموضوع المركز القانوني للوزير الأول في النظام السياسي الجزائري يكمن في معرفة ما إذا كانت السلطات الممنوحة للوزير الأول يمكن أن تجعله الراس الثاني في السلطة التنفيذية.

وتعود أسباب اختيار الموضوع إلى سببين منها ما هو ذاتي ومنها ما هو موضوعي.

-الأسباب الذاتية :

تكمن في الرغبة و الميول في معالجة مواضيع القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية وكل ما يرتبط بهما.

-الأسباب الموضوعية:

يعتبر منصب الوزير الأول من المناصب التي خصها المشرع الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020 بإجراءات وشروط معينة لشغله وجب التقيد بها، سواء من الشخص المرشح له، أو من السلطة صاحبة الحق في التعيين، هذه الشروط لم تكن موجودة في الدساتير الجزائرية السابقة بمختلف تعديلاتها لدى وجب الإحاطة بها، وهو ما جلب انتباه الفقهاء و رجال القانون لطرح التساؤلات.

التعديل الدستوري لسنة 2020 جاء بعد الحراك الوطني الشعبي، وهي الميزة التي ينفرد بها هذا التعديل الدستوري عن بقية الدساتير والتعديلات السابقة.

- أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز مكانة الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة

2020 و دوره في تنفيذ السياسات العامة، ومدى تأثير ارتباط صلاحيات منصب الوزير

الأول بمنصب رئيس الجمهورية على أداء مهامه و استقلاليته.

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز مكانة الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة

2020 ودوره في تنفيذ السياسات العامة، ومدى تأثير ارتباط صلاحيات منصب الوزير

الأول بمنصب رئيس الجمهورية على أداء مهامه و استقلاليته.

تحديد أبرز التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020.

-صعوبات الدراسة

من الصعوبات والعراقيل التي واجهتنا:

-عدم توفر المراجع الجديدة الخاصة بالتعديل الدستوري لسنة 2020، وتوفر المراجع القديمة فقط.

- تأثير وباء كورونا على جمع المادة العلمية.

-عدم وجود دراسات سابقة كون الموضوع المتناول يعالج تعديل دستوري جديد.

-تطرق المشرع الجزائري إلى حالتين ومنصبين مختلفين لشغل منصب الرجل الثاني في الجهاز التنفيذي (الوزير الأول، رئيس الحكومة)، وهي حالة غير مألوفة في التاريخ الدستوري الجزائري.

من خلا ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تعزيز مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2020؟

-مناهج الدراسة

تم الاعتماد في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي لأنه المنهج المناسب لتحليل المواد القانونية في الدستور الجزائري بمختلف تعديلاته، والقوانين ذات الصلة بمنصب الوزير الأول لمحاولة معرفة نية و قصد المشرع الجزائري من خلال الصلاحيات الممنوحة للوزير الأول كشخصية مهمة في الجهاز التنفيذي تحتل المرتبة الثانية.

كما استعملنا المنهج التاريخي من خلال التطرق إلى نشأة و تطور منصب الوزير الأول خلال حقبتين مهمتان في المنظومة الدستورية الجزائرية هما: فترة الأحادية الحزبية، التي عرفت اختزال السلطة التنفيذية في شخص واحد هو رئيس الجمهورية، أو

رئيس مجلس الثورة، مع تعيين وزير أول في آخر هذه المرحلة، وفترة التعددية الحزبية التي تأرجح فيها منصب الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية بين اسم رئيس الحكومة، والوزير الأول بصلاحيات محدودة.

-تقسيم الدراسة:

للإجابة على هذه الإشكالية أعلاه قسمنا الموضوع إلى فصلين:

الفصل الأول: التأصيل النظري لمنصب الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري.

أما الفصل الثاني: صلاحيات الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2020.

الفصل الأول:

التأصيل النظري لمنصب الوزير الأول
في النظام الدستوري الجزائري

مر منصب الرجل الثاني في السلطة التنفيذية بتسميته (الوزير الأول، رئيس الحكومة) في النظام الدستوري الجزائري إلى غاية الصيغة التي هو عليها الآن أي التعديل الدستوري لسنة 2020 بعدة تغييرات في المنصب والصلاحيات، بداية من الاستقلال بقسميها، مرحلة الأحادية الحزبية، مرحلة التعددية الحزبية، الجديرة بالدراسة وهي الفترة التي عرفت تطورات وتغييرات على النظام السياسي الجزائري شكلا ومضمونا (المبحث الأول).

عرفت شروط تعيين الوزير الأول وكيفية إنهاء مهامه في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 مستجدات جديدة، استحدثت المشرع الجزائري شروط جديدة تمكننا من التمييز بين الحالة التي نكون فيها أمام تعيين رئيس الحكومة، والحالة التي نكون فيها أمام تعيين الوزير الأول هذه الأخيرة هي الجديرة بدراستنا، وكذلك السلطة المخولة بهذه الصلاحيات، أما كيفية إنهاء المهام فهي تقريبا نفس الشروط المنصوص عليها سابقا في الدساتير الجزائرية بمختلف تعديلاتها (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

ماهية منصب الوزير الأول

رغم اختلاف التسمية للفائز في الانتخابات التشريعية، وبالتالي أحقيته في تشكيل الحكومة ما بين مصطلح الوزير الأول، و مصطلح رئيس الحكومة في مجال شغل الوظيفة التنفيذية بعد رئيس الجمهورية، إلا أن المنصب يبقى واحدا وهو رئاسة الحكومة.

ترجع اختلاف التسمية بالنسبة للشخص الثاني في الجهاز التنفيذي بالنظر إلى نوع النظام الدستوري المتبع، فإذا كان النظام المتبع شبه رئاسي نكون أمام منصب الوزير الأول، أما إذا كان النظام برلماني نكون أمام منصب رئيس الحكومة (المطلب الأول).

لم يستقر المشرع الجزائري على صفة واحدة، أو منصب واحد لممارسة مهام الوزير الأول، أو رئيس الحكومة، فخلال فترة الأحادية الحزبية تم إقرار منصب الوزير الأول الذي هو أقرب إلى النظام شبه رئاسي، استمر إلى غاية إقرار التعددية الحزبية والانفتاح السياسي، أين انتقل بعدها المشرع الجزائري إلى استعمال مصطلح رئيس الحكومة وهو الأقرب إلى النظام البرلماني، لكنه لم يلبث كثيرا وأن عاد إلى استعمال مصطلح الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008 (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

مفهوم منصب الوزير

نتطرق إلى المفهومين بالتفصيل كل على حدى، من خلال تعريف منصب الوزير الأول، و تعريف منصب رئيس الحكومة (فرع أول)، تم منصب الوزير الأول في النظم السياسية المقارنة (فرع ثان).

الفرع الأول: تعريف منصب الوزير الأول

نتناول في الفرع الأول تعريف الوزير الأول (أولا)، ثم تعريف رئيس الحكومة (ثانيا)

أولا: تعريف منصب الوزير الأول

للوزير الأول تعريفين، تعريف لغوي وآخر اصطلاحى، فالتعريف اللغوي: أي أصل كلمة وزير ومعناها، فأصل كلمة الوزير حسب بعض الباحثين فارسي ومعناها: الحاكم والمقرر¹. هناك من أرجع أصل الكلمة إلى ومصدرها إلى الوزر بمعنى الملجأ و المعتصم الذي يلجأ إليه من عينه ليعينه، ويُقال سمي وزير لتحمله أُنقال الملك، فيحمل ثقله، أعباء عمله ويُعينه برأيه¹.

¹ منير العجلاني، عبقرية الإسلام في أصول الحكم، طبعة 1965، دار الكتاب الجديد، لبنان، 1965، ص220.

أما التعريف الاصطلاحي وزير بصفة عامة هو شخصية سياسية معينة من طرف السلطة أو الجهة المختصة لتولى إدارة قطاع معين، بحسب التقسيم الوزاري المتبع في كل دولة والحقائب الوزارية المتوفرة²، في حين أن لقب الوزير الأول هو صفة خاصة لمن يرأس مجموع الوزراء المشكلين للطاغم الحكومي، ويوزع الصلاحيات فيما بينهم بمقابل امتلاكه لصلاحيات لا يحوزها بقية الوزراء³.

ورد مصطلح الوزير في القرآن الكريم في قوله تعالى على لسان نبي الله موسى عليه السلام "... وَاجْعَلْ لِي وِزِيرًا مِّنْ أَهْلِي (29) هَارُونَ أَخِي (30) أَشَدُّ بِهِ أَزْرِي (31) وَأَشْرِكُهُ فِي أَمْرِي (32)..."⁴.

من خلال ما سبق يمكن تعريف الوزير الأول بأنه الشخص يستوفي الشروط الدستورية والقانونية المطلوبة لتقاسم السلطة التنفيذية مع رئيس الجمهورية، ولكن بصلاحيات أقل، مع قيام هذا الأخير بتعيين الوزير الأول وفق ضوابط وشروط دستورية ملزمة وإجبارية لا يمكن مخالفتها، للقيام بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، باعتبار كل منهما (رئيس الجمهورية والوزير الأول) ذا توجه سياسي واحد متمثلا في الأغلبية الرئاسية.

¹ عماد أحمد هلال شمش الدين، تاريخ النظم الإسلامية، المحاضرة الرابعة، عمادة التعليم الإلكتروني عن بعد، كلية الآداب، جامعة الملك فيصل، السعودية، ص 4.

² جهينة رشا مزيان، دور السلطة التنفيذية في رسم السياسة العامة في الجزائر: دراسة تحليلية لدور رئيس الجمهورية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر شعبة العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2019-2020، ص54.

³ محمد بودة، سلطة الوزير الأول التنظيمية دراسة قانونية مقارنة مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة وهران لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2013-2014، ص 18.

سورة طه، الآيات 29-30-31-32.

⁴ سورة طه، الآيات 29-30-31-32.

ثانيا: تعريف منصب رئيس الحكومة

ورد اسم رئيس الحكومة في المنظومة الدستورية الجزائرية لأول مرة على إثر تبني دستور 03 نوفمبر 1989، حيث اختفى منصب الوزير الأول لصالح منصب رئيس الحكومة، لكن المشرع الدستوري لم يلبت وأن عاد إل منصب الوزير الأول على حساب منصب رئيس الحكومة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008.

يقول الأستاذ سعيد بو الشعير في هذا الصدد لقب " رئيس الحكومة" أوسع و أشمل لقب " الوزير الأول" لأن الصلاحيات التي يملكها رئيس الحكومة تفوق الصلاحيات التي لدى الوزير الأول¹، وبالتالي القدرة على أداء المهام في ظروف أفضل، وحماية أكثر.

من خلال ما سبق يمكن تعريف رئيس الحكومة: بأنه الشخص المنبثق عن أغلبية برلمانية، فائزة بالانتخابات التشريعية، وحائز على تزكيته، وتزكية السلطة المختصة بتعيينه ممثلة في رئيس الجمهورية، وفق ضوابط وقواعد دستورية ملزمة لصاحب مرسوم التعيين والشخص المعنى بالمرسوم لشغل منصب رئيس الحكومة، لتنفيذ برنامج الأغلبية البرلمانية.

الفرع الثاني: منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة في النظم السياسية المقارنة

يختلف منصب الوزير الأول عن منصب رئيس الحكومة في الصلاحيات والانتماء السياسي، وهذا يرجع إلى اختلاف النظم السياسية المتبعة، فعندما نقول وزير أول فالمقصود النظام شبه رئاسي، وعندما نقول رئيس الوزراء فالمقصود النظام البرلماني.

أولاً: منصب رئيس الحكومة في النظام البرلماني

تعتبر إنكلترا مهد النظام البرلماني القائم على ثنائية السلطة التنفيذية، يقود الجهاز الحكومي رئيس الحكومة المنتخب من قبل الشعب في انتخابات تشريعية، ليمثل الأغلبية البرلمانية، سواء أكان شكل الدولة ملكية دستورية مثل المملكة المتحدة واليابان، أو جمهورية

¹ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 380

برلمانية مثل ألمانيا والهند، فمنصب الرجل الأول في السلطة التنفيذية (ملك، أو رئيس) شكلي، لأن صلاحيات رئيس الحكومة واسعة فهو الذي يقود الجهاز التنفيذي و يرسم السياسة العامة¹.

تقوم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني على التعاون و التأثير و الرقابة المتبادلة، فالسلطة التشريعية تشارك السلطة التنفيذية في اختصاصاتها هذا من جهة، و من جهة أخرى تشارك السلطة التنفيذية السلطة التشريعية في اختصاصاتها كذلك، ويجوز الجمع بين عضوية البرلمان، وعضوية الوزارة².

ثانيا: منصب الوزير الأول في النظام شبه رئاسي

يقوم النظام شبه رئاسي على ثنائية السلطة التنفيذية، رئيس جمهورية منتخب ووزير أول منتخب كذلك مع تفوق سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية على سلطات وصلاحيات الوزير الأول، ويتم تعيين هذا الأخير بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية وتنتهي مهام الوزير الأول بنفس طريقة التعيين³.

لا يمكن للوزير الأول في النظام شبه رئاسي الجمع بين عضوية البرلمان، و منصب الوزير الأول، يتولى رئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء، في حين يرأس الوزير الأول مجلس الحكومة، أما من حيث المسؤولية فمسؤولية الوزير الأول مزدوجة، أمام رئيس الجمهورية، وأمام البرلمان⁴.

¹ سمير باهي، العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الدستور المصري عل ضوء التحولات السياسية بعد 2011، مجلة الفكر، المجلد 14، العدد2، جوان 2019، ص83.

² سعاد رايح، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2007-2008، ص83.

³ إيمان عبد الوهاب، المسؤولية السياسية للوزير الأول، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور الحلفة، الجزائر، 2017-2018، ص29.

⁴ خدوجة خلوفي، محاضرات في مقياس القانون الدستوري والنظم السياسية، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الأولى

المطلب الثاني:

نشأة وتطور منصب الوزير الأول

عرف منصب الوزير الأول ومنصب رئيس الحكومة عبر مختلف الدساتير الجزائرية تغييرات وتبادل بين المنصبين، بداية من دستوري 1963 و1976 (فرع أول)، وصولاً إلى دستوري 1989 و1996 (فرع ثان)

الفرع الأول: منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في ظل دستوري 1963 و 1976

قبل استقلال الجزائر عن فرنسا تم تشكيل جهاز إداري يتكون من 12 عضو سمي بالهيئة التنفيذية المؤقتة، هذا الجهاز يمتلك صلاحيات ناقصة، ففي الوقت الذي تتحكم فيه فرنسا في القطاعات السيادية والتي ظلت تحت وصايتها، تم منح الهيئة التنفيذية المؤقتة سلطة وضع القوانين، تعيين الموظفين، الإشراف على قوات الأمن، كما عرفت هذه المرحلة تأسيس المجلس الانتقالي بعد أزمة صائفة 1962 بين جيش الحدود والولايات الداخلية.

بعد استقلال الجزائر وتبنيها للأحادية الحزبية، وسيطرت جبهة التحرير الوطني على المشهد السياسي تم إقرار دستورين هما: دستور 1963 (أولاً)، و دستور 1976 (ثانياً).

أولاً: في ظل دستور 1963

صدر أول دستور في تاريخ الجزائر المستقلة في 10 سبتمبر 1963¹، ولم ينص على وجود منصب الوزير الأول، بحيث أفرز عن سلطة تنفيذية أحادية ذات رأس واحد هو رئيس

ليسانس جده مشترك، جامعة أكلي محنو أولحاج البويرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2019-2020، ص91.

¹ تم إعداد مشروع الدستور في 31 جويلية بندوة الإطارات بقاعة السينما "ماجستيك" لإقرار المشروع، وعرض على المجلس الوطني التأسيسي الذي وافق عليه في 28 أوت 1963 تم عرض على الاستفتاء الشعبي في 8 سبتمبر 1963، وصدر بالجريدة الرسمية العدد 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963 أما عن ظروف إعداد دستور 1963 أنظر فوزي أوصديق: الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري ، دراسة مقارنة، القسم الأول، النظرية العامة للدولة، دار

الجمهورية الذي أسندت له مهمة إدارة السلطة التنفيذية بمفرده، وهو ما يؤكد أن المشرع الجزائري تبني النظام الرئاسي دون إفصاحه عن ذلك¹.

لم ينص دستور 1963 على وجود منصب الرجل التاني في السلطة التنفيذية سواء كان وزير أول، أو رئيس الحكومة، بل نصت المادة 39² منه، على أن السلطة التنفيذية يرأسها رئيس الجمهورية بمفرده والذي في نفس الوقت يسمى رئيس الدولة.

أهم ما ميز هذا الدستور هو سيطرت السلطة الشخصية لرئيس الجمهورية على صلاحيات السلطة التنفيذية، وتركيزها في يده إضافة إلى جمعه قيادة الحزب وقيادة الدولة توقف العمل بدستور 1963 بعد أحداث منطقة القبائل والجنوب والنزاع الحدودي مع المغرب ولم يتم العمل به سوى ثلاث أسابيع³.

رغم أن دستور 1963 لم ينص على منصب الوزير الأول، إلا أنه يمكن اعتباره كأحد الأسباب التي مهدت ولو بالإشارة إلى منصب الوزير الأول لاحقاً.

انتهى دستور 1963 وقيادة الرئيس "أحمد بن بلة" للجهاز التنفيذي في الجزائر، بعد قيام قائد الأركان "هواري بومدين" بما بالتصحيح الثوري في 19 جوان 1965، حيث تم إصدار الأمر 65-182 ليحل محل الدستور السائد في تلك الفترة وسمي بالدستور الصغير⁴، والذي عرف تغييراً لمنصب الوزير الأول كنسخة مطابقة لدستور 1963 فيما يخص هذا المنصب، إلى جانب إلغاء صفتي رئيس الجمهورية و رئيس الدولة عن من يرأس السلطة التنفيذية.

الكتاب الحديث، الجزائر، 1999، ص49.

¹ مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة 2019، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص71.

² أنظر المادة 39 من دستور 1963

³ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، الجزائر، 2013، ص81.

⁴ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، السلطات الثلاث، الطبعة الرابعة، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، 2017، ص141.

في 10 جويلية 1965 أعلن عن تأسيس مجلس الثورة، والذي يعتبر أعلى هيئة إدارية في البلاد و لديه صلاحيات واسعة حيث أكدت المادة 3 من نفس الأمر على خضوع الحكومة أثناء ممارستها لوظيفتها لرقابة مجلس الثورة¹، هذا الأخير وبتشكيلته الجماعية لديه صلاحيات إدخال تعديل جزئي على تركيبها الوزارية، أو القيام باستبدالها بحكومة أخرى بواسطة أوامر تصدر من مجلس الثورة نفسه، مع العلم أنه في حالة تغيير الحكومة، بأخرى فإن رئيسها هو رئيس مجلس الثورة أي أن كل المناصب الوزارية قابلة للتغيير إلا منصب رئيس الحكومة لا يتغير إلا بتغيير رئيس مجلس الثورة.

إلى جانب غياب منصب الوزير الأول في الأمر 65-182، وهي فترة الأحادية الحزبية والأحادية التنفيذية، وظهر منصب رئيس مجلس الثورة شهدت هذه الفترة تجميع السلطات في يد شخص واحد، هو هواري بومدين الذي جمع بين عدة مناصب مختلفة هي رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء، رئيس مجلس الثورة، رئيس الحزب (حزب جبهة التحرير الوطني)، وزير الدفاع أي شخصنة السلطة²، وهو ما يمكن تسميته بالأحادية السلطوية.

من حيث المسؤولية فإن الوزراء أمام مسؤوليتين، مسؤولية شخصية فردية لكل وزير أمام رئيس مجلس الوزراء، ومسؤولية جماعية تضامنية أمام مجلس الثورة هذا من جهة ومن جهة أخرى ما يعاب على الأمر 65-182 هو غياب مسؤولية رئيس الحكومة رئيس مجلس الثورة وأمام من تكون³

¹ أنظر المواد 3، 5، 6 من الأمر 65-182، المؤرخ في 10 جويلية 1965، المتضمن تأسيس الحكومة، ج ر 58، المؤرخة في 13 جويلية 1965.

² صالح بلحاج، المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 229.

³ إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 75.

ثانيا: في ظل دستور 1976

في سنة 1976 تم إقرار ثاني دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة حديثا¹، وأهم ما جاء فيه إعطاء وصف الوظيفة التنفيذية للسلطة التنفيذية، أما فيما يخص منصب الوزير الأول نصت عليه المادة 113 الفقرة الثانية، حيث تركت لرئيس الجمهورية إمكانية تعيينه من عدمها كونها سلطة اختيارية ترجع لتقديراته لأنه غير ملزم بالأخذ بها.

منح دستور 1976 للوزير الأول في حالة تعيينه الحق في ممارسة سلطة التفويض الممنوحة لرئيس الجمهورية في جزء منها في حالة التنازل عنها²، لكن لم يتم تعيين الوزير الأول ولم تمارس سلطة التفويض، كما أن سلطة الوزير الأول في حالة تعيينه تبقى مرتبطة بسلطة رئيس الجمهورية، و رغم إشارة المشرع الجزائري إلى إمكانية تعيين الوزير الأول إلا أن الأحادية التنفيذية استمرت في ظل عدم استعمال الرئيس لسلطته التقديرية في التعيين³.

بعد ثلاث سنوات من إقرار دستور 1976 أدخل المؤسس الدستوري عليه أول تعديل و هذا بتاريخ 7 جويلية 1979 بوجب القانون 79-06، بسبب مرض الرئيس والظروف ضد الأنظمة الشمولية، أعاد من خلالها صياغة المادة 113⁴ من دستور 1976 التي كانت تعطي لرئيس الجمهورية سلطة اختيارية تقديرية إلى سلطة إلزامية حتمية مقيدة بتعيين الوزير الأول، وهي أول مرة يتم فيها إقرار منصب الوزير الأول بصورة إجبارية لا يمكن مخالفتها

¹ الأمر 76-97 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

² أنظر المادتين 111 الفقرة 15، 116 من دستور 1976.

³ عائشة معلالة، بشرى خلايفية، المكانة الدستورية للوزير الأول في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8ماي 1945 قالم، الجزائر، 2015-2016، ص10.

⁴ أنظر المادة 113 من القانون 79-06 المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ 07 يوليو 1979، الجريد الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، المؤرخة 10 يوليو 1979.

لطبيعتها القانونية الدستورية، مهمته هي تنسيق النشاط الحكومي بين الوزراء أنفسهم، وبين رئيس الجمهورية و الطاقم الوزاري وتطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء¹.

وقد تطرق المشرع الجزائري لصفة الوزير الأول في المراسيم لأول مرة في المرسوم 79-57 المتضمن تشكيل وتنظيم الحكومة والذي تضمن وجود اسم الوزير الأول ضمن قائمة أعضاء الطاقم الحكومي².

باعتبار أن المراسيم والأوامر مفسرة للقواعد والنصوص الدستورية، أصدر المشرع الجزائري المرسوم 79-69³ المحدد لصلاحيات الوزير الأول واختصاصاته والمتمثلة في تحضير اجتماعات مجلس الوزراء، تنشيط العمل الوزاري، رئاسة المجالس الوزارية المشتركة السهر على حسن تنفيذ القوانين والأنظمة وعلى حسن سير الإدارة والمصالح العمومية، كما يمارس الوزير الأول السلطة المفوضة له من رئيس الجمهورية⁴.

رغم إقرار المؤسس الدستوري بمنصب الوزير الأول دستوريا، وتحديد صلاحياته ووظائفه بمراسيم، إلا أن ذلك يبقى بعيدا عن المركز القانوني للوزير الأول في الأنظمة ذات الثنائية التنفيذية لأن صلاحيات رئيس الجمهورية هي المتحكمة في دواليب السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني: منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة في ظل دستوري 89 و 96

مرت الجزائر بظروف اقتصادية، سياسية، اجتماعية صعبة، نتيجة تأثرها بالظروف الدولية السائدة آنذاك، حيث شهدت أحداث أكتوبر سنة 1988 رفضا لهذه الأوضاع والمطالبة بإجراء إصلاحات.

¹ العيفا أويحي ، النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى، (بدون دار النشر)، الجزائر، 2002، ص236

² أنظر المرسوم الرئاسي 79-57، المتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها.

³ أنظر المرسوم 79-69 المؤرخ في 7 أبريل 1979، المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، ج ر، عدد رقم 15.

⁴ عمار عوابدي، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2002، ص223.

دخلت الجزائر سنة 1989 مرحلة جديدة من تاريخها، من التحول الديمقراطي بتبني التعددية الحزبية، و إقرار مبدأ الفصل بين السلطات، حرية إنشاء الجمعيات السياسية وتكريس الثنائية التنفيذية، منصب رئيس الجمهورية الرجل الأول في الجهاز التنفيذي والرجل الثاني منصب رئيس الحكومة (أولا)، وقد عرف دستور 1989 بعد الأحداث التي عرفتھا الجزائر بإلغاء المسار الانتخابي، ودخولها في دوامة العنف عدة تعديلات سنة 1996 (ثانيا)، سنة 2008 (ثالثا)، سنة 2016 (رابعا).

أولا: رئيس الحكومة في ظل دستور 1989

صدر دستور 23 فبراير 1989 بموجب المرسوم الرئاسي 89-18¹ وهو الذي نقل الجزائر من مرحلة إلى أخرى حيث نص صراحة على ثنائية السلطة التنفيذية وهي من مميزات النظام البرلماني²، هذا الأخير منح صلاحيات أفضل مقارنة بما كان سائدا في الدساتير السابقة بالنسبة لمنصب الوزير الأول رغم أن رئيس الجمهورية هو من يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه³.

ف رئيس الحكومة لم يعد منفذا لسياسة رئيس الجمهورية كما هو الحال بالنسبة للوزير الأول سابقا، بل أصبح يحدد السياسة العامة للحكومة ويوزع الصلاحيات بين أعضائها اقتراح القوانين، دعوة المجلس الشعبي الوطني للانعقاد في دورة غير عادية التعيين في وظائف الدولة بشروط⁴، أما من ناحية المسؤولية السياسية فقد أقر المشرع الجزائري بقيام

¹ المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، يتضمن التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989، ج ر رقم 9، الصادرة 1 مارس 1989.

² أمينة ريحاني، عبد الحليم مرزوقي، "الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة على ضوء التعديل الدستوري" 2016، مجلة صدى الفكر، العدد 18، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر فيفري 2019، ص 285.

³ أنظر المادة 74 الفقرة 5 من دستور 1989.

⁴ فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص-ص 146-147.

مسؤولية رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني وفي حالة وجودها فإن ذلك يؤدي إلى استقالة رئيس الحكومة رفقة طاقمه المشكل لها¹.

عرفت الجزائر مع بداية التسعينات انفلات أمني كبير بعد توقيف المسار الانتخابي وإعلان حالة الطوارئ مما أدى إلى دخولها في دوامة من العنف نتج عنه خسائر اقتصادية وبشرية معتبرة واتجاه البلاد إلى طريق مجهول ليتم وقف العمل بالدستور وحل المجلس الشعبي الوطني في 04 جانفي 1992، تم استقالة رئيس الجمهورية في 11 جانفي 1992 مع ذهاب الحكومة، وهو ما خلق فراغ مؤسساتي إلى غاية تشكيل المجلس الأعلى للدولة في 14 جانفي 1992².

ولقد مرت الجزائر بعد وقف المسار الانتخابي بمرحلة انتقالية من سنة 1992 إلى سنة 1995 تم خلالها تعيين رئيس الحكومة من قبل رئيس الدولة، الذي يقدم برنامجا لمجلس الوزراء للمداولة، تم عرضه على المجلس الانتقالي للنظر فيه إما بالمصادقة أو الرفض بتصويت أعضائه³.

رغم عدم تطرق المشرع الجزائري لمنصب الوزير الأول في دستور سنة 1989 إطلاقا وهذا لصالح رئيس الحكومة الذي منح صلاحيات وسلطات أكبر من السابق بالنسبة للرجل الثاني في الجهاز التنفيذي، إلا أن رئيس الجمهورية سيطر على أغلب الصلاحيات و بالخصوص تعيين وزير الدفاع والخارجية والذنان من المفروض كأحد أعضاء الطاقم الحكومي أن يكون من اختصاص رئيس الحكومة، مما أوجد صراع خفي بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بحيث أن منصب هذا الأخير لم يعمر طويلا.

¹ سعاد رايح، مرجع سابق، ص 18.

² مجلس الدولة هيئة إدارية سياسية لم يتم النص عليها دستوريا أسست لإدارة المرحلة الانتقالية التي عرفت الجزائر ضم خمسة (5) أعضاء رفقة الرئيس ترأسه محمد بوضياف تم خلفه علي كافي بعد اغتياله وعضو رضا ملك عضوية محمد بوضياف.

³ عائشة معلالة، يسرى خلايفية، مرجع سابق، ص 13.

ثانيا: رئيس الحكومة في ظل دستور 1996

عرفت الجزائر بعد الأحداث التي شهدتها، دستورا آخر بديل لدستور سنة 1989 وهو دستور 28 نوفمبر 1996¹، والذي جاء في ظروف خاصة حيث حافظ على التعددية الحزبية، مبدأ الفصل بين السلطات، ثنائية السلطة التنفيذية، فإلى جانب رئيس الجمهورية نجد منصب رئيس الحكومة، فجهاز الحكومة جهاز مستقل يملك الشخصية المعنوية ويقوم بتصرفات قانونية على خلاف ما كان سائدا في دستور 1976².

منح المشرع الجزائري سلطة تعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه لرئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي³، وحصنها كاختصاص حصري لا يمكن تفويضه لأي كان موقعه وصلاحياته في المنظومة الدستورية الجزائرية⁴، وعلى رئيس الجمهورية أثناء التعيين مراعاة الشروط التي يجب أن تتوفر في شخص رئيس الحكومة كالكفاءة، السمعة الحسنة، و الانتماء السياسي، وقد قصد المشرع الجزائري من وراء هذا ألا يكون الشخص المرشح لشغل منصب رئيس الحكومة ضالعا في الأحداث التي عرفتها الجزائر.

من بين مهام رئيس الحكومة السهر على حسن سير الإدارة العمومية، توزيع الصلاحيات بين الوزراء، السهر على حسن تطبيق القوانين وتطبيق القوانين التي تحيل إلى المجال التنظيمي⁵، يقدم مخطط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يبدي رأيه فيه

¹ المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار الدستور، الجريدة الرسمية رقم 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

² حفيفة حجيبة، المكانة الدستورية للوزير الأول في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماستر قانون عام معمق، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الملحق الجامعية مغنية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص9.

³ نادية خلفة، الوجيز في الأنظمة السياسية المقارنة، الطبعة الأولى، دار فانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 111.

⁴ أنظر المادة 87 من دستور 1996.

⁵ نجاة طاجين، السلطة التنفيذية في ظل التعددية الحزبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة

وتقوم مسؤوليته أمامه فله أن يوافق عليه أو يرفضه مع تقديم نسخة لمجلس الأمة¹.

ثالثا: الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008

بعد الأحداث والمشاكل السياسية والأمنية التي عرفت الجزائر واستقالة رئيس الجمهورية زروال اليامين دون أن يكمل عهده الرئاسية خلفه الرئيس بوتفليقة عبد العزيز الذي عرفت بداية عهده نوعا من الاستقرار الأمني خصوصا بعد إقرار الوئام المدني تم المصالحة الوطنية، أما على مستوى السلطة التنفيذية استمرت ثنائية الجهاز التنفيذي رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة مع استحواذ رئيس الجمهورية على أغلب الصلاحيات.

حيث شهد النظام السياسي الجزائري على مستوى السلطة التنفيذية عدم الاستقرار تمثل في صراع و اختلاف بين قطبيه وتداخل في الصلاحيات قبل سنة 2008، فقد استقال رئيس الحكومة بن بيتور أحمد و ثم إقالة و إنهاء مهام بن فليس علي بسبب الاختلاف في التوجهات والرؤى السياسية والاقتصادية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وهو ما أثر على عمل الجهاز التنفيذي، لأن كلاهما منتخبان غير أن رئيس الجمهورية حسب الدستور الجزائري هو المجسد لوحدة الشعب ويمثل المصالح العليا للبلاد².

وفي 15 نوفمبر 2008 تم إجراء تعديل دستوري³، حيث عوض وتم تغيير منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول، استحوذ رئيس الجمهورية من خلاله على السلطة التنفيذية

ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2015-2016، ص18.

¹ سعيدة بوعكاز، ثنائيه السلطة التنفيذية في دستور 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2014-2015، ص 54.

² رشيدة كعوان، فاطمتو أحمد علي عبد الله، مركز الوزير الأول في الدستور الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2014-2015، ص 30.

³ قانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد63، صادرة في 16 نوفمبر 2008.

فأصبح النظام الساسي الجزائري أقرب للنظام الرئاسي رغم عدم إفصاح المؤسس الدستوري عن ذلك من خلال ارتباط أعضاء الحكومة ومنهم الوزير الأول برئيس الجمهورية مباشرة¹.

إن الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008 أصبح مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية ومنسق لعمل الحكومة فهو الذي يعينه وينهي مهامه تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال، فمن إعداد برنامج الحكومة صار الوزير الأول يعد مخطط عمل الحكومة²، ومن اختيار رئيس الحكومة لطاقمه الوزاري وتقديمه لرئيس الجمهورية الذي يعينهم أصبح رئيس الجمهورية هو الذي يعين الطاقم الحكومي للوزير الأول بعد استشارته، دون أن تكون الاستشارة ملزمة للأخذ بها، أما صلاحيته في مجال التعيين في وظائف الدولة وتوقيع المراسيم و رئاسة مجلس الوزراء فهي مشروطة بموافقة الرجل الأول في الجهاز التنفيذي دون الإخلال بالنصوص الدستورية المحددة لذلك³.

من حيث المسؤولية السياسية كان هناك انعدام للتوازن في المسؤوليات داخل السلطة التنفيذية، فرئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية يتمتع بصلاحيات واسعة و متعددة في كل المجالات مع انعدام للمسؤولية السياسية في مقابل التقزيم و الحد من صلاحيات الوزير الأول، و الزيادة من مسؤولياته سواء أمام رئيس الجمهورية الذي بإمكانه إنهاء مهامه رفقة حكومته، أو بإدخال تعديل التشكيلة الوزارية متى استدعت الضرورة لذلك مستعملا سلطته الرئاسية حسب رؤيته بقرار انفرادي (مرسوم رئاسي)⁴.

¹ فصيح بوزيد، المركز القانوني للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016-2017، ص 16.

² أنظر المواد، 77، 79، من التعديل الدستوري لسنة 2008.

³ سليمة قزلان، منصب الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2008 مقارنة برئيس الحكومة بتعديل 1996 مكانة دستورية جديدة أم تغيير مصطلح وتكريس أكثر للنظام الرئاسي؟، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق بودواو، جامعة بومرداس، الجزائر، 2012، ص-ص 47-52.

⁴ قانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

يقدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية في حالة عدم حصول مخطط عمله رفقة طاقمه الوزاري على موافقة السلطة التشريعية ممثلة في المجلس الشعبي الوطني¹.

ويعتبر التعديل الدستوري لسنة 2008، التعديل الذي تم فيه إضعاف وتقزيم وتقليص دور وصلاحيات الرجل الثاني في الجهاز التنفيذي الوزير الأول بشكل واسع وكبير في تاريخ النظام السياسي الجزائري في مقابل استحواد رئيس الجمهورية وسيطرته على السلطة التنفيذية التي اقتربت من الأحادية ولم يبق فيها من ناحية الثنائية إلا الجانب الشكلي هذه المرحلة (التعديل الدستوري) يمكن اعتبارها كمرحلة لتبني النظام الرئاسي في الجزائر².

رابعاً: الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

عرفت الدول العربية موجات ما يعرف بالربيع العربي والتي جعلتها في حالة عدم استقرار و نزاعات داخلية بسبب المجال السياسي المغلق وغياب الإصلاحات الدستورية و احتكار السلطة، والجزائر باعتبارها دولة عربية كان لا بد لها أن تتأثر بذلك وفي محاولة من السلطة الحاكمة تجنب ذلك السيناريو قامت بإجراء تعديل دستوري سنة 2016³ لدستور سنة 1996 والذي عدل سابقاً سنة 2008، حيث تم فتح ورشة لإثراء المناقشة بمشاركة أهل الاختصاص ومختلف الأحزاب السياسية ذات المشاعر المتنوعة والشخصيات الوطنية، ليمرر بعد ذلك على البرلمان الذي وافق عليه دون عرضه على الاستفتاء.

أهم ما جاء في التعديل الدستوري فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية وخصوصاً الوزير الأول أنه أبقى على نفس الاسم دون الرجوع إلى منصب رئيس الحكومة⁴، ففي مجال تعيين الوزير

¹ سامية العايب، المركز الدستوري للوزير الأول في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 34، جامعة باتنة1، الجزائر، جوان 2016، ص 233.

² عفيف الدين بن عياش، السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص-ص، 36-37.

³ محمد بومدين، دوافع التعديلات الدستورية الجزائرية والتركيبة وإجراءاتها للتوجه نحو النظام الرئاسي، مخبر القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، ص 17.

⁴ رأي المجلس الدستوري 01-16، رت د/م د المؤرخ في 28 جانفي 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن

الأول استحوذ رئيس الجمهورية على هذه الصلاحية ولكن بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، كما يعين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول، وفي كلتا الحالتين يكون ملزما بالاستشارتين دون أن يكون ملزما للأخذ بهما ويرأس كذلك مجلس الوزراء، في حين أن الوزير الأول يترأس اجتماعات الحكومة وينسق عملها ويوقع المراسيم التنفيذية دون استشارة رئيس الجمهورية كما كان سابقا، ويمارس الصلاحيات المخولة له دستوريا والتي لا تدخل ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية.

رأى المجلس الدستوري في التعديلات الدستورية بعد عرضها عليه، بأن الوزير الأول استعاد بعض الصلاحيات التنفيذية التي جرد منها سنة 2008 و أصبح يوقع على المراسيم التنفيذية مباشرة دون انتظار الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية كما كان معمول به سابقا¹ حيث قال: " واعتبارا أن ترأس الوزير الأول لاجتماعات الحكومة وتوقيعه للمراسيم التنفيذية يعد تعزيزا لصلاحيات الوزير في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية"²، مما يدل على تزكية المجلس الدستوري للتعديل الدستوري بشكل عام وللصلاحيات الممنوحة للوزير الأول بشكل خاص رغم أنه سابقا زكى التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي جرد الوزير الأول من عدة صلاحيات، و التي استردها بموجب تعديل 2016.

أضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 صلاحية لم تمنح للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري وهي صلاحية إخطار المجلس الدستوري بموجب نص المادة 187 الفقرة الأولى من القانون 16-01 التي نصت على " يُحظر المجلس الدستوري رئيس

التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد06، بتاريخ 03 فيفري

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

القانون، المجلد السادس 06، العدد02، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، نوفمبر 2019، ص360.

² أنظر ديباجة المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية، رقم 82، الصادرة 30 ديسمبر سنة 2020.

الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير" ليصبح الوزير الأول من بين من يحوزون هذه الصلاحيات، وهذا رغبة من المشرع الجزائري في خلق نوع من التكافؤ والمساواة في الصلاحيات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة وبين رئيس الجمهورية والوزير الأول داخل السلطة التنفيذية من جهة أخرى، حيث عرفت سابقا استيلاء رئيس الجمهورية على أغلبية الصلاحيات بما فيها صلاحيات الوزير الأول.

رغم منح بعض الصلاحيات للوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تعتبر من صلاحياته المجرّد منها في التعديل الدستوري لسنة 2008، إلا أن هذا لم يمنع رئيس الجمهورية من السيطرة على السلطة التنفيذية وبقاء منصب الوزير الأول مقيد مبتور الصلاحيات الممنوحة له في باقي الأنظمة السياسية التي أخذت بهذا المنصب في تنظيم السلطة التنفيذية، لأن هناك أعمال يقوم بها الوزير الأول لصحتها دستوريا يجب موافقة رئيس الجمهورية عليها.

المبحث الثاني:

منصب الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

تعتبر فترة حكم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة أطول فترة حكم في الجزائر بأربع عهديات ليرشح لعهد خامسة، رغم مرضه، وعدم قدرته على أداء مهامه، وانتشار الفساد على جميع المستويات وهو ما ولد احتقان، وغلجان لدى الشعب الجزائري ليخرج في مظاهرات يوم 22 فيفري 2019 فيما عرف بالحراك الشعبي الذي تم دسترته في التعديل الدستوري الأخير¹.

نص التعديل الدستوري لسنة 2020 في الجزائر على شروط شغل منصب الشخص الثاني في السلطة التنفيذية بالنسبة للوزير الأول أو رئيس الحكومة، وفق شروط غير مألوفة، ليحسم المشرع الجزائري خياره بشأن هذا المنصب الذي ظل يتراوح منذ الاستقلال إلى اليوم

¹ - التعديل الدستوري لسنة 2020.

ما بين الوزير الأول تارة و رئيس الحكومة تارة وباعتبار موضوع دراستنا وبحثنا هو منصب الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2020، سنتطرق إلى شروط شغل منصب الوزير الأول (مطلب أول)، و إنهاء مهام الوزير الأول (مطلب ثان).

المطلب الأول:

شروط شغل منصب الوزير الأول

يحتاج منصب الوزير الأول لشغله بموجب التعديل الدستوري 2020 لمجموعة من الشروط و جملة من الإجراءات أوجب المشرع الجزائري ضرورة التقيد بها، سواء من جهة التعيين، أو من الجهة التي ستشغل المنصب، سوف نتناولها كالاتي الشروط الشكلية (فرع أول)، الشروط الموضوعية (فرع ثاني).

الفرع الأول: الشروط الشكلية

نص المشرع الجزائري بموجب المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري على شروط وجب توفرها في الشخص الذي سوف يتولى منصب الوزير الأول، الذي بدوره لا بد له من تجاوز مرحلة و شروط سابقة على دخوله لقائمة المرشحين المحتملين للمنصب السالف الذكر، كما يجب على السلطة صاحبة صلاحية التعيين التقيد والالتزام بضوابط معينة أوجبها المشرع الجزائري تتمثل في الشروط الشكلية وهي المشاركة في الانتخابات التشريعية، فوز الأغلبية الرئاسية، الحصول على التزكية، التعيين.

أولاً: المشاركة في الانتخابات التشريعية

نص التعديل الدستوري لسنة 2020 الباب الثالث بعنوان تنظيم السلطات والفصل بينها¹ الفصل الثاني بعنوان الحكومة على: " يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية..."، من سياق المادة يفهم أن شغل منصب الوزير الأول يسبقه عدة خطوات أولها

1 - أنظر المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ضرورة إجراء انتخابات تشريعية على مستوى الوطن و المشاركة فيها سواء كمرشح في حزب سياسي أو قائمة حرة، واستيفاء شروط قانون الانتخابات الصادر بالأمر 01-21 المذكورة في المادة 200 منه، وعدم حمل صفة الأشخاص المذكورين في المادة 199 من نفس القانون على سبيل الحصر لمدة سنة على الأقل¹ وهي شروط تسبق إجراء العملية الانتخابية.

أما بمناسبة إجراء العملية الانتخابية فيجب عدم ارتكاب أي من الأفعال المصنفة كجرائم انتخابية في الباب الثامن من قانون الانتخابات²، بالنسبة للمترشحين إلى غاية إعلان السلطة المستقلة للانتخابات صحتها وعن النتائج المؤقتة الغير نهائية والقابلة للطعن حسب نص المادة 209 من الأمر 01-21، من الفصل الثاني بعنوان انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني³.

ثانيا: إعلان المجلس الدستوري النتائج

تعلن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات صحة العملية الانتخابية والنتائج الأولية للانتخابات التشريعية، لتفصح المجال للتشكيلات السياسية للطعن أمام المجلس الدستوري (رقابة سياسية) الذي استمر العمل به عوضا عن المحكمة الدستورية (رقابة قضائية) التي تم إنشائها في التعديل الدستوري لسنة 2020⁴، وقد أحيل اختصاص المحكمة الدستورية للمجلس الدستوري برقابة الانتخابات التشريعية لسنة 2021، وهي آخر انتخابات تشريعية

¹ أنظر المادة 103 من المرسوم رقم 20-442 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020.

² أنظر المادة 199، 200 من الأمر 01-21 مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام

الانتخابات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 17 مؤرخة في 10 مارس 2021.

³ أنظر المواد من 276 إلى 313 من الأمر 01-21 المتعلق بقانون الانتخابات.

⁴ عبد الرحمان بن جيلالي، بوعلام بن سماعيل، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كألية مستحدثة لتنظيم الانتخابات،

مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد 04، العدد 04، 2019، ص 166.

تخضع للرقابة السياسية تطبيقاً للمادة 224 من الأمر 20-442 التي تستوجب استمرار عمل المؤسسات التي طرأ على نظامها القانوني تغيير لمدة سنة كأقصى حد.

ينظر المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية) في الطعون المقدمة إليه، ثم يعلن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية التي تبين لنا ما إذا كنا أمام أغلبية رئاسية، أو أغلبية برلمانية وتكون أحكامه (أحكامها) غير قابلة للطعن.

ثالثاً: فوز الأغلبية الرئاسية

يقصد بالأغلبية الرئاسية الفائزة في الانتخابات التشريعية، الأحزاب السياسية أو القوائم الحرة ذات توجه وأفكار و برامج سياسية موافقة لتوجه رئيس الجمهورية وهنا نكون أمام أغلبية برلمانية رئاسية، وسيطرة مطلقة لرئيس الجمهورية على السلطتين التنفيذية والتشريعية، والتي لها دستورياً حق تكوين وتشكيل الحكومة برئاسة وزير أول، نصت المادة 103 الفقرة الأولى "يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية".

لأول مرة ميز المؤسس الدستوري الجزائري بين حالتين في الانتخابات التشريعية حالة فوز الأغلبية الرئاسية الموالية لرئيس الجمهورية و التي ينتج عنها بالضرورة وزير أول لقيادة الحكومة، والحالة الثانية حالة فوز الأغلبية البرلمانية وضرورة قيادة الجهاز الحكومي من طرف رئيس الحكومة وهي مزيج بين النظام شبه رئاسي والنظام البرلماني¹، والتي لا تكون موالية لرئيس الجمهورية وكلا الحالتين تشغلان منصب واحد ونفس الصلاحيات مع إتلاف في الاسم فقط.

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى الحالة التي يكون فيها الفائز بالانتخابات الرئاسية مترشح حر غير متحزب، والفوز في الانتخابات التشريعية لقوائم لا هي أغلبية برلمانية، ولا هي

¹ قدور ضريف، "مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، 2021، ص 206.

أغلبية رئاسية، أي فوز القوائم الحرة، غير أنه من سياق صياغة المواد الدستورية، يفهم بأن كل ما لا يدخل ضمن الأغلبية الرئاسية فهو ضمن الأغلبية البرلمانية المعارضة، مهما كانت طريقة و كيفية ترشحه.

رابعا: صدور مرسوم التعيين

بالرجوع إلى نص المادة 91 الفقرة 5 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري فإن صلاحية تعيين الوزير الأول هي صلاحية ينفرد بها رئيس الجمهورية بصفة حصرية لا يمكن تفويضها للغير بأي حال من الأحوال، وتحت أي ظرف من الظروف التي تمر بها البلاد¹.

فقد منح المشرع الجزائري لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين الوزير الأول وفق ضوابط وجب التقيّد بها، هي الأغلبية الرئاسية التي تفرزها الانتخابات التشريعية، والسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية وهما ما يمنحان الوزير الأول شرعيته²، فسلطة رئيس الجمهورية محصورة في الأغلبية الرئاسية، وبالمقابل لديه سلطة مطلقة داخل الأغلبية الرئاسية في مجال التعيين.

بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي ميز بين الأغلبية الرئاسية (وزير أول) والأغلبية البرلمانية (رئيس حكومة)، فإن تعيين الوزير الأول سبقه إنهاء مهام الوزير الأول السابق المنتهية عهده عبد العزيز جراد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-274³ وتطبيقا لقاعدة توازي الأشكال تم تعيين أيمن بن عبد الرحمان وزيرا أول بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-275 و هي صلاحية لرئيس الجمهورية⁴، أما الطاقم الوزاري المشكل للحكومة فإن

¹ أنظر المادتين 91-93 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري.

² محمد بورايو ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012، ص 75.

³ أنظر المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 21-274، المؤرخ في 14 ذو القعدة 1442، الموافق 30 يونيو 2021، يتضمن

إنهاء مهام الوزير الأول، ج ر 53، الصادرة 27 ذو القعدة 1442 الموافق 8 يوليو 2021

⁴ أنظر المادة 1 المرسوم الرئاسي رقم 21-275، المؤرخ في 19 ذو القعدة 1442، الموافق 30 يونيو سنة 2021، يتضمن تعيين

الوزير الأول، ج ر 53، الصادرة 27 ذو القعدة 1442 الموافق 8 يوليو 2021

لرئيس الجمهورية صلاحية تعيينه، و لكن مع التقيد باقتراح الوزير الأول¹، غير أن هذا الاقتراح لم ينص الدستور على إلزاميته من عدمه لكون رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات واسعة فإنه غير ملزم بالتقيد بالزامية الاقتراح، وقد تم تعيين أعضاء الحكومة من طرف رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-281 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة.

خامسا: الموافقة على مخطط عمل الحكومة

إن آخر مرحلة لمباشرة الوزير الأول عهدته هي إعداد مخطط العمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرض على مجلس الوزراء لأن الانتخابات أفرزت أغلبية رئاسية موالية لرئيس الجمهورية، تم يقدم للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه خصوصا، ولمجلس الأمة أن يحصل على مخطط عمل الوزير الأول الذي يعتبر برنامج رئيس الجمهورية².

يناقش المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة ويمكن أن يطلب من الوزير الأول إدخال تعديلات عليه وفي حالة ما تم ذلك فالوزير الأول مجبر على استشارة رئيس الجمهورية لأنه صاحب البرنامج، ويصدر المجلس الشعبي الوطني رأيه بأغلبية الأصوات ففي حالة موافقته يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة الذي يصدر لائحته إن أراد ذلك إما بدعم ومساندة مخطط العمل أو رفضه وغالبا إن وافق المجلس الشعبي الوطني فإن مجلس الأمة يصدر لائحة دعم، أما في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني فعلى الوزير الأول تقديم الاستقالة لرئيس الجمهورية الذي عينه.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لشغل منصب الوزير الأول

بعد تطرقنا للشروط الشكلية والتي يعتبر الانتماء السياسي للأغلبية الرئاسية كأحد محاورها الأساسية وفق ما جاء في التعديل الدستوري، فإن الشروط الموضوعية لشغل

¹ أنظر المادة 104 من المرسوم الرئاسي 20-442، المتضمن التعديل الدستوري.

² أنظر المادة 1 المرسوم الرئاسي رقم 21-281، المؤرخ في 26 ذو القعدة 1442، الموافق 7 يوليو سنة 2021 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر 53، الصادرة 27 ذو القعدة 1442 الموافق 8 يوليو سنة 2021.

منصب الوزير الأول هي الشروط التي يجب أن تتوفر في الشخص موضوع التعيين وجب التقيد بها لجودة العمل الوزاري، كما ترجع إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الذي يريد لبرنامج الرئاسي أن ينجح المنفذ بواسطة الوزير الأول وطاقمه الحكومي وتتمثل هذه الشروط في:

أولاً: الكفاءة

على رئيس الجمهورية أثناء اختياره للوزير الأول مستندا للأغلبية الرئاسية وحرصاً منه على نجاح برنامج الرئاسي مراعاة حسن الاختيار في ظل وجود معارضة برلمانية أقلية، باعتماد عنصر الكفاءة في الوزير الأول الذي يجب أن يحمل أفكار و مناهج الأغلبية الرئاسية حتى يلقى تأييداً من الأغلبية الرئاسية بالطبع، وفي المقابل يجب أن تكون أفكاره ومناهجه قريبة من المعارضة أيضاً وبالتالي إجادة اللعب على هاذين المتناقضين لإيجاد الحلول لمختلف المشاكل في أقصر مدة و بأقل تكلفة¹.

وتقتضي الكفاءة تأهيلاً علمياً وحنكة سياسية، لتولى منصب الوزير الأول كي يلقى قبولاً لدى عامة الشعب أيضاً لتجنب الانتقادات²، وتكسب الكفاءة بالممارسة وشغل المناصب النوعية داخل المنظومة السياسية بالخصوص بعد الفوز في الانتخابات سواء عن طريق أحزاب سياسية، أو عن طريق قوائم حرة، أو بشغل الوظائف النوعية.

فرئيس الجمهورية إذا ما أحسن اختيار الوزير الأول من ذوي الكفاءة من داخل الأغلبية الرئاسية، فإن ذلك سيعود بالإيجاب على عمل الطاقم الوزاري ويضمن استقرار جميع المؤسسات الدستورية وتماسك الجهاز التنفيذي وتنفيذ برنامجه بالطريقة والكيفية المرجوة والتي تخدم الصالح العام.

¹ - إيمان عبد الوهاب، المسؤولية السياسية للوزير الأول دراسة مقارنة بين الجزائر و فرنسا، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق وعلوم السياسة، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2017-2018، ص 29.

² سعاد رايح، مرجع سابق، ص 19.

ثانيا: الخبرة

من الشروط الموضوعية كذلك التي يجب على رئيس الجمهورية مراعاتها أثناء اختياره الوزير الأول لاعتبارات فنية وتقنية وظيفية والتي تسهل عليه تطبيق برنامجه وتؤدي لنتائج مقبولة والوصول إلى تحقيق نسب مئوية مرضية عنصر الخبرة¹، إذ لا يعقل أن يتم اختيار وزير أول يفتقد للخبرة التي تأتي مع التجربة والممارسة في المجال السياسي والإداري، تعاقب الزمن، شغل الشخص لمناصب متعددة، واحتكاكه بأصحاب المناصب والمسؤولية داخل دواليب الحكم في مجال ممارسة العمل السياسي يجعله أكثر دراية بالمؤثرين في صنع القرار ورسم المعالم الكبرى لسياسة الدولة، فيحسن التعامل مع المعارضة و الموالاة بحكم العلاقة التي تجمعهم بهم.

ثالثا: السمعة

يقصد بالسمعة، السيرة الذاتية السوية التي يجب أن يكون عليها الوزير الأول الذي سيختاره رئيس الجمهورية لتنفيذ برنامجه الرئاسي والتنموي في ظروف وأجواء مثالية للحياة السياسية²، حتى يلقي القبول من الموالاة المتمثلة في الأغلبية الرئاسية، والمعارضة، و النخب، و الشعب على حد السواء.

فمنصب الوزير الأول يحتاج لشخص متخصص و نزيه ذو سمعة مقبولة خصوصا من المعارضة و فعاليات المجتمع بمختلف مكوناته، فلا يكون محل شبهات أو لديه ارتباطات بقضايا الفساد المالي والسياسي والإداري، أو اللوبيات المتصلة بتبويض الأموال و حركتها المخالفة للقوانين والتشريعات المعمول بها، أو أن تكون سمعته سيئة في حال شغله لمنصب

¹ بثينة بوزيد ، مكانة الوزير الأول في الجهاز التنفيذي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2019_2020، ص31.

² محمد بورايو، مرجع سابق، ص 78.

وزاري سابق فيما يتعلق بحقوق الإنسان، حرية الصحافة، العمل النقابي، إنشاء الأحزاب السياسية والجمعيات بمختلف أشكالها.

المطلب الثاني:

نهاية عهدة الوزير الأول

تنتهي عهدة الوزير الأول بثلاث طرق، إما بإقالة من السلطة التي لها دستوريا صلاحية التعيين (فرع أول)، أو باستقالة من الوزير الأول بنفسه نتيجة لعدة ظروف وأسباب (فرع ثان)، أو بوفاة الوزير الأول (فرع ثالث).

الفرع الأول: الإقالة

يملك رئيس الجمهورية بموجب الدستور الجزائري حق تعيين الوزير الأول وحق إنهاء مهامه حصريا دون أن ينازعه في هذا الحق أحد عملا بقاعدة "توازي الأشكال"¹، فإن من يملك صلاحية التعيين يملك بالضرورة صلاحية العزل وإنهاء المهام²، وذلك بغية الحفاظ على وحدة وسلامة العمل الإداري وصحة إجراءات القرار الإداري الصادر في صيغة مرسومين رئاسيين: مرسوم التعيين ومرسوم العزل، لأنه لا يمكن العمل الإداري بين سلطتين مختلفتين واحدة تملك قرار التعيين، وأخرى تملك قرار العزل، ومع ذلك فإن رئيس الجمهورية في حالة إقالته للوزير الأول فإنه ملزم باختيار وزير أول آخر يخلف الوزير المقال من الأغلبية الرئاسية، وكقاعدة عامة فإن منصب الوزير الأول يخضع لقانون الوظيفة العامة التي تتم فيها الإقالة وإنهاء الخدمة بنفس الأشكال التي بموجبها يكون التعيين في المنصب³.

فالإقالة قد تكون بسبب ارتكاب الوزير الأول أثناء تأدية مهامه لجنح وجنایات يؤول الاختصاص للنظر فيها للمحكمة العليا، كسوء استغلال الوظيفة والصفة المتمثلة في منصب

¹ أنظر المادة، 5/91 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² أنظر المادة 8/216، من الأمر 03/06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

³ أنظر المواد، 24، 25، 183، من المرسوم الرئاسي 442/20، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020.

الوزير الأول خدمة للمصالح الخاصة، أو مصالح الغير و زيادة غير مشروعة في الذمة المالية، كما أن الوزير الأول قد لا يصرح بممتلكاته أو قد يصرح ببعضها فقط أثناء بداية العهدة الوزارية¹

كما أن إقالة الوزير الأول قد تكون بسبب فشل هذا الأخير في تجسيد برنامج رئيس الجمهورية بالطريقة المثلى والمنتظرة وبالتالي تقوم مسؤوليته أمام رئيس الجمهورية، أو بسبب اختلاف التوجهات والرؤى السياسية لكل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول².

لم يترك المشرع الجزائري باب إقالة الوزير الأول مفتوحا بل جعل له ضوابط ومنع ولو مجرد إدخال تعديل على الطاقم الوزاري المشكل للحكومة في حالة عجز رئيس الجمهورية عن أداء مهامه (المرض، الاستقالة، الوفاة)، وتولى رئيس الدولة تلك المهام سواء كان رئيس مجلس الأمة، أو رئيس المحكمة الدستورية، فصلاحية إقالة الوزير الأول هي صلاحية حصرية فقط لمن يملك صفة رئيس الجمهورية³، ومن أمثلة إقالة رئيس الجمهورية للشخصية الثانية في الجهاز التنفيذي، إقالة رئيس الجمهورية أنداك عبد العزيز بوتفليقة لرئيس الحكومة علي بن فليس بتاريخ 25 ماي 2003، رغم أنهما من نفس التيار السياسي.

الفرع الثاني: الاستقالة

لم يختلف التعديل الدستوري لسنة 2020 عن سابقه من حيث النص و توضيح الأسباب التي ترغم الوزير الأول على الاستقالة، أو تجعله في حكم المستقيل، حيث تم النص على كل الحالات بوجب نصوص قانونية دستورية، حتى لا يكون هناك فراغ قانوني أن تحتل النصوص القانونية عدة تأويلات وتفسيرات وهي إما استقالة إرادية (أولا) أو استقالة وجوبية (ثانيا).

¹ نبيل أمالو، المركز القانوني للوزير الأول في النظام القانوني الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر_1_ بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2019_2020، ص290.

² أنظر المادتين، 96-1، 94، من المرسوم الرئاسي 20-442، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ أنظر المادة 218، من الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

أولاً: الاستقالة الإرادية

الاستقالة الإرادية هي ذلك الطلب الخطي المكتوب والاختياري الممضى من طرف الوزير الأول بمحض إرادته¹، يقدمه في حالة ارتكابه لأفعال تخل بوظيفته ولم يقم رئيس الجمهورية بإقالته وكان هناك ضغط من النخب السياسية سوءا موالاة أو معارضة، ومن الشعب و الصحافة ومنظمات المجتمع المدني(الرأي العام)، كما أن الوزير الأول قد يقدم استقالته في حالة وقوع تصادم بينه وبين توجهات رئيس الجمهورية، أو عدم قدرته وفشله في تجسيد البرنامج السياسي لرئيس الجمهورية، أو بسبب ظروف صحية وشخصية، فمسؤولية الوزير الأول تكون أمام رئيس الجمهورية، ولاعتبار الإجراء صحيح ودستوري يجب على الوزير الأول أن يقدم طلب الاستقالة إلى السلطة التي عينته المتمثلة في رئيس الجمهورية وتمس الاستقالة الوزير الأول وطاقمه الحكومي².

ثانياً: الاستقالة الوجوبية

الاستقالة الوجوبية هي الاستقالة التي تحدث لظروف خارجة عن إرادة المستقيل، أو السلطة التي لها صلاحية الإقالة بسبب وجود موانع دستورية، وقد حصرها المشرع الدستوري في ثلاث حالات هي كالاتي

أ- ترشح الوزير الأول للانتخابات الرئاسية:

منح المؤسس الدستوري للوزير الأول الحق في الترشح للانتخابات الرئاسية بشرط التقيد بأجال إعلان الترشح، غير أن هذا الحق مرتبط بضرورة استقالة الوزير الأول من منصبه وجوبا، على أن تنقل صلاحياته لأحد أعضاء الطاقم الوزاري الذي يتولى منصب الوزير الأول بصفة مؤقتة³، إلى

¹ أنظر المادة 113، من المرسوم الرئاسي 442/20، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020.

² أنظر المادة 2/96 و3، من المرسوم الرئاسي 442/20، المتضمن التعديل الدستوري.

³ أنظر المادة 107، من المرسوم الرئاسي 442/20، المتضمن التعديل الدستوري.

غاية إجراء الانتخابات الرئاسية وإعلان النتائج النهائية، والتي تتبعها إصدار مرسوم رئاسي للطايم الوزاري المشكل للحكومة.

ب- عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة:

بعد تشكيل الوزير الأول لحكومته وموافقة رئيس الجمهورية على تشكيلتها، يقدم الوزير الأول مخطط وبرنامج عمل حكومته في نسختين، نسخة أمام المجلس الشعبي الوطني للمناقشة، الذي له أن يطالب إن أراد الوزير الأول بإخال تعديلات على برنامج عمل الحكومة بعد المناقشة، للوزير الأول أن يدخل التعديلات المطلوبة و لكن بعد مشاوره رئيس الجمهورية¹، وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل حتى بتعديلاته يصبح الوزير الأول مجبرا على تقديم استقالته للجهة التي عينته وهي رئيس الجمهورية، ليقوم هذا الأخير بتعيين وزير أول من جديد².

في حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج عمل الحكومة يقوم مجلس الأمة بدراسة النسخة الثانية من برنامج عمل الحكومة والتي غالبا ما يوافق عليها بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني، ولكن لمجلس الأمة الحق في تقديم ملاحظات واقتراحات حول برنامج عمل الحكومة و إصدار لائحة، دون أن يؤدي ذلك لاستقالة الحكومة³.

ج- التصويت على ملتصق الرقابة:

هو إجراء حصري من اختصاص المجلس الشعبي الوطني، يتم تقديمه بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة كتعبير من النواب عن عدم رضاهم على طريقة عمل الحكومة ومعالجتها لمختلف القضايا والمشاكل، وضعف أدائها بشكل عام⁴.

¹ مولود ديدان، مرجع سابق، ص 368.

² عفيف الدين بن عياش، مرجع سابق، ص 34.

³ أنظر المادتين 161 و 162، من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁴ عفيف الدين بن عياش، مرجع سابق، ص 35.

ولتفعيل ملتصم الرقابة يجب توفر مجموعة من الشروط هي أن يكون ملتصم الرقابة لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يوقع ملتصم الرقابة 7/1 من عدد النواب على الأقل، أن يصوت أغلبية الثلثي من عدد النواب على ملتصم الرقابة، وأخيرا أن يكون التصويت بعد ثلاث أيام من تاريخ إيداع ملتصم الرقابة، وفي حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية¹.

د- الاستقالة نتيجة عدم منح الثقة:

هو إجراء حصري للوزير الأول يلجأ له في حالة عدم التفاهم بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني وحدوث تصادم بينهما حول موضوع أو قانون معين². وإذا لم يصوت المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة التي طلبها الوزير الأول فمعنى ذلك رفض المجلس الشعبي الوطني لما تقوم به الحكومة، هنا يكون الوزير الأول مجبرا على تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية³.

الفرع الثالث: الوفاة

لم ينص المشرع الجزائري على أنه تنتهي عهدة الوزير الأول بوفاته، لكن في هذه الحالة يتم الرجوع إلى القواعد العامة المتمثلة في نهاية تصرفات الشخصية الطبيعية أو المعنوية بوفاتها أو حلها، وكذلك بحكم الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية من خلال المراسيم الرئاسية في التعيين والعزل.

لكن كان من الأجدر بالمشرع الجزائري التطرق إلى حالة مرض الوزير الأول والخطوات المتبعة في ذلك لتجنب التأويلات⁴.

¹ أنظر المادة 6/5/111، من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² أنظر المادة 6/5/111، من التعديل نفسه.

³ أنظر المادة 6/5/111، من التعديل نفسه.

⁴ محمد أمير عباد، عبد العالي عبيدي، المركز القانوني لرئيس الحكومة و الوزير الأول في التعديل الدستوري 2020، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2020_2021، 39.

خلاصة الفصل الأول

إن منصب الوزير الأول في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020 أعطى له المشرع الجزائري مفهوم جديد ومتغير، وأنهى الجدل بخصوص عدم الثبات على اسم واحد في الدساتير السابقة، ما بين منصب الوزير الأول، ومنصب رئيس الحكومة، من خلال التطرق والنص على الحالة التي يكون فيها من يشغل منصب الرجل الثاني في الجهاز التنفيذي هو الوزير الأول، والحالة التي يكون من يشغل نفس المنصب هو رئيس الحكومة و بالتالي نكون أمام أغلبية رئاسية وزير أول ونظام شبه رئاسي، أو أمام أغلبية برلمانية رئيس الحكومة نظام برلماني.

فرئيس الجمهورية أصبح مقيد بقاعدة الأغلبية الرئاسية، والأغلبية البرلمانية اثناء تعيين من يرأس الحكومة، حيث أصبح ذلك بمثابة قاعدة دستورية ملزمة وجب إتباعها، رغم الصلاحيات الواسعة الممنوحة له دستوريا، أما من ناحية من يشغل منصب الوزير الأول ويأخذ هذا اللقب، فعليه أن يستوفي شروط الترشح، ويكون في حالة الفوز في الانتخابات التشريعية يكون من الأغلبية الرئاسية ذات توجه مماثل لتوجه رئيس الجمهورية، مع ضرورة موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الوزير الأول وطاقمه الحكومي، إضافة إلى توفره على شروط في شخصه يرجع تقديرها لرئيس الجمهورية (الكفاءة، الخبرة، السمعة). من ناحية نهاية عهدة الوزير الأول ، فهناك ما يرجع لشخصه، أي أن له أن يستقيل متى أراد، وهناك ما يرجع لصلاحيات رئيس الجمهورية باعتباره من يملك صلاحية التعيين وبالتالي يملك كذلك سلطة إنهاء المهام، أو قد تكون هناك موانع دستورية تسقط عهدة الوزير الأول أليا.

الفصل الثاني:

صلاحيات الوزير الأول في ظل التعديل

الدستوري 2020

إن المتمعن للفترات الدستورية التي شهدها النظام السياسي الجزائري يصل إلى نتيجة مفادها أن المؤسسة التنفيذية هي أقوى مؤسسة سياسية في البلاد حيث احتلت المركز الموجه والمهيمن وكان لها دور مؤثر في عملية التحول نحو التعددية السياسية وأصبحت في ظل الإصلاحات السياسية مزدوجة التكوين رئيس الجمهورية والوزير الأول، رئيس الحكومة سابقا.

إن المتمعن للفترات الدستورية التي شهدها النظام السياسي الجزائري يصل إلى نتيجة مفادها أن المؤسسة التنفيذية هي أقوى مؤسسة سياسية في البلاد حيث احتلت المركز الموجه والمهيمن وكان لها دور مؤثر في عملية التحول نحو التعددية السياسية وأصبحت في ظل الإصلاحات السياسية مزدوجة التكوين.

تعتبر مؤسسة رئاسة الحكومة في النظام الدستوري الجزائري هي الطرف الثاني في المؤسسة التنفيذية وتتكون من رئيس الجمهورية ومن عدد من الوزراء يختارهم رئيس الحكومة ويقدمهم إلى رئيس الجمهورية حسبما تقتضيه الحاجة والمصلحة العامة يجتمعون في مجلس واحد متجانس ومتضامن يسمى مجلس الحكومة وبحضور رئيس الجمهورية يسمى مجلس الوزراء.

يحدد الدستور الجزائري صلاحيات الوزير الأول، الذي يقدم مخطط عمل الحكومة للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس لهذا الغرض مناقشة عامة، ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية.

يعتبر الوزير الأول منسقا لعمل الحكومية وذلك ما نصت عليه بوضوح المادة 93 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على أن: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة بعضا من صلاحياته.

لا يجوز، بأي حال من الأحوال، أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم".

ومن خلال هذا الفصل سنحاول الاطلاع على صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الصلاحيات السياسية والإدارية.

المبحث الثاني: الصلاحيات التنفيذية والتشريعية.

المبحث الأول:

الصلاحيات السياسية والإدارية

يضطلع الوزير الأول بمجموعة من الصلاحيات السياسية والإدارية، ولتنفيذ هذه الصلاحيات له مجموعة من الهيئات والأجهزة.

تمتد جذور ظهور المسؤولية السياسية بصفة عامة إلى النظام البريطاني، الذي يعتبر نقطة انطلاق لهذه المسؤولية، والتي عرفت بدورها اختلافات عديدة فيما يخص تفعيلها في الدساتير الجزائرية وصولاً إلى آخر تعديل لسنة 2020، بالإضافة إلى صلاحياته في السهر على حسن سير الإدارة العامة.¹

المطلب الأول:

الصلاحيات السياسية للوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2020

يتمتع الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري بمجموعة من الصلاحيات، ولقد حددها المؤسس الدستوري الجزائري على سبيل الحصر وهي مقيدة بإرادة رئيس الجمهورية وتحت رقابة المجلس الشعبي الوطني.

¹ إبراهيم عبد العزيز شيخا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة - الوزارة) في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص105.

الفرع الأول: رئاسة اجتماعات الحكومة

تعتبر هذه الصلاحية من المؤشرات المحلية على هجر النظام الازدواجية السلطة التنفيذية، ويبتدئ ذلك في إلغاء مؤسسة مجلس الحكومة الذي كان يرأسه رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري سنة 2008، والذي كان يمارس سلطات وصلاحيات دستورية مستقلة، وتأثير ذلك من خلال إلغاء كلمة حكومة (رئيس الحكومة)، استبدالها بكلمة الحكومة التابعة مباشرة لرئيس الجمهورية، فالمادة 6/77 تنص على يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة، مع مراعاة أحكام المادة 87 من الدستور، ومن خلال هذا النص يتضح لنا بأن الحكومة لا يرأسها الوزير الأول استنادا إلى حكم دستوري وإنما هي حكومة الرئيس الذي بإمكانه تفويضه رئاسة اجتماعات حكم دستوري خاص به حكومة الرئيس، ومن ثمة فإنه لا يجوز للوزير الأول ترأس أي اجتماع الحكومة طالما لم يصدر الرئيس مرسوما تفويض صريح بذلك، إذ بمجرد تعيين الوزير الأول والحكومة يصدر الرئيس مرسوما رئاسيا بموجبه يفوض الوزير الأول رئاسة اجتماعات الحكومة وهذا التفويض يجدد كلما عينت حكومة جديدة أو حتى الثقة في الوزير الأول.¹

تضمنت هذه الصلاحية الدستورية وصف جديد في التعديل الدستوري لسنة 2016 مقارنة لما كانت عليه سابقا.

على اعتبار أن وزراء الحكومة يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية، طبقا لنص المادة 104 من التعديل الدستوري 2020 بعد استشارة ضرورية لرئيس الجمهورية الذي ينص على أن: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة"، هنا يقوم الوزير الأول بالتنسيق بين أعضاء الحكومة ويتمثل في تحضير مخطط عمل الحكومة ليتم النظر فيه ودراسته في اجتماع مجلس الحكومة تحت

¹ سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 428.

رئاسة الوزير الأول، كما أن مخطط عمل الحكومة تجسيد لبرنامج رئيس الجمهورية الواجب التمعن فيه وتبنيه في مجلس الوزراء.¹

يعتبر اجتماع الحكومة اجتماع يضم جميع الوزراء ما عدا وزير الدفاع الوطني ووزير الخارجية.²

إن الهدف من عرض مخطط الحكومة على مجلس الوزراء يعني فعليا عرضه أمام رئيس الجمهورية بصفة غير مباشرة، قبل عرضه على البرلمان للمصادقة عليه لترجع بذلك الكلمة والصياغة والتحسين حقيقة لرئيس الجمهورية، إضافة إلى أن عرض مخطط الحكومة على البرلمان يعتبر من الصلاحيات الدستورية الممنوحة للوزير الأول وانتظار الموافقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، كما أنه يمكن إجراء طرف الوزير الأول على ضوء المناقشة الصادرة فيما يخص المخطط، لكن بعد التشاور مع رئيس الجمهورية الأمر الذي يثير الانتباه حول حرص رئيس الجمهورية على أن يكون التعديل النهائي ضمن موافقته، مما يظهر لنا التهميش الواضح للوزير الأول في ضبط المخطط رغم أنه القائم بعرضه أمام البرلمان، بمعنى أنه يكون في الواجهة رئيس الجمهورية، ضف إلى ذلك أمر مهم وهو إمكانية تقديم الوزير الأول لاستقالته أمام رئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط الحكومة حسب المادة 107 من التعديل الدستوري 2020.

الفرع الثاني: توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة

أسند الدستور للوزير الأول مهمة توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية، والمعلوم أن عملية التوزيع هاته تسبقها إجراءات من اختصاص الرئيس بما يقيد من الصلاحيات ويتجلى ذلك في سلطة غير المقيدة في تنظيم الحكومة وفق ما يراه

¹ أمينة ربحاني وعبد الحليم مرزوقي، مرجع سابق، ص 287.

² فتاح شباح، "مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، 815/03/05، ص ص 357-375.

أصلح للتنفيذ برنامجه وسياسة بوجه عام فقبل اختيار وتعيين الوزراء يحدد القطاعات التي يرى وجوب تقسيمها أو تجميعها وهذا الاختصاص الذي لا شك يستفيد من صلاحيات الوزير الأول الذي يجد الوزير معينا والهيكل محددًا.¹

بعد تعديل 2016 أصبح رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 93 من الدستور يعين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.

يقوم الوزير الأول بتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة باستثناء وزارتي الدفاع الوطني والخارجية اللتين هما من اختصاص رئيس الجمهورية، وفي هذا الإطار فإن الوزير الأول يحدد اختصاصات الوزراء كل حسب قطاعه بموجب ممارستهم لصلاحياتهم، ويقوم أيضا بتنسيق النشاطات الحكومية.²

إن الدستور الجزائري لم يفرض حدا أدنى من الوزارات ومن هنا فإن انتهاء إجراء التعيين لأعضاء الحكومة يقوم الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي تقسيم الصلاحيات ورسمها حسب المجال الخاص، فيقوم هذه الصلاحيات بين أعضاء الطاقم الحكومي تقاديا لحدوث نزاعات في الاختصاص بين كل وزارة مثال المرسوم التنفيذي 01-338 المؤرخ في 28 أكتوبر 2001 يحدد صلاحيات وزير العمل والضمان برسم الاجتماعي.³

وفي ذات السياق نجد أن الوزير الأول يوزع الصلاحيات شكليا بداية على اعتبار أن اختصاص إمضاء المرسوم المتضمن صلاحيات أعضاء الحكومة يعود إليه، كما أن الوزير الأول لا يجد نفسه مقيدا أو موجها من طرف سلطة أعلى منه بموجب التنظيم والتعيين فقط بل يكون ذلك أيضا من قبل الطاقم الحكومي أو أعضاء الحكومة المعبرين ضمن درجة أقل

¹ سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 429.

² صفية حميدي، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر، دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2013، ص 156.

³ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر، الجزائر، 2010، ص 81.

منه وذلك من خلال إعداد مشروع المرسوم المحدد لصلاحيات ومهام كل وزير، بحيث يتضمن المرسوم اختصاص الوزير في اقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال قطاعه بالاتصال مع القطاعات الوزارية المعنية ويتابع ويراقب تنفيذها وفقا للقوانين والتنظيمات ثم يتدخل المرسوم في حصر الصلاحيات التي يكون بناء على اقتراح من وزير القطاع.¹

علاوة على أن الوزير الأول يتمتع بصلاحيات حددها الدستور على سبيل الحصر والمتمثلة في توزيع الاختصاصات بين أعضاء الحكومة المذكور سابقا إضافة إلى توقيع المراسيم التنفيذية والتعيين في وظائف الدولة.²

بالرجوع إلى توزيع الصلاحيات نجد أنه يمكن أن يتقلص دور الوزير الأول في مباشرة هذه الصلاحية في ما يخص المبادرة والصيافة والدفاع عن النص على مستوى الأمانة العامة للحكومة وحتى لدى التحكيم ليتحول وصف الوزير الأول على مواقف وتابع لما يحدده رئيس الجمهورية في ما يتعلق بالقطاع المعتمد كما أن الإمضاء لا يحدث إلا بموافقة رئيس الجمهورية والذي يمكنه النقد والاعتراض على بعض الأحكام لصلاحية الوزير الأول في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة ليبدو أن الوزير الأول ليس محتكر لسلطة توزيع الصلاحيات على أعضاء الحكومة نظرا للتدخل الملحوظ من قبل رئيس الجمهورية.³

وبالرجوع على مسألة الاختصاص فقد أجمعت دراسات علم الإدارة أنه لا يشترط في الوزير أن يكون خبيرا او فنيا في الاعمال الخاصة بإدارته، فليس من الضروري أن يكون وزير الأشغال العمومية مهندسا أو وزير العدل محاميا او قاضيا ذلك للطابع الذي يكتسيه عمل الوزير فهو ليس بطابع فني بل طابع سياسي وإداري، كما أثبتت الدراسات والتجارب في

¹ محمد علي إسلام العلمي، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، تحت إشراف رزق الله العربي بن مهدي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2017، ص28.

² لعزیز معفي، محاضرات في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم التعليم الأساسي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص103.

³ محمد علي إسلام العلمي، المرجع السابق، ص28.

مختلف الدول إمكانية تولي نفس الوزير أمر وزارات مختلفة وينجح بذلك علاوة على أنه إن حدث وتمت الصدفة بالإجماع بين الفن والطابع الأساسي والاداري فلا شك أن يتحقق النجاح.¹

الفرع الثالث: المبادرة بمشاريع القوانين

حسب ما نصت المادة 144 من التعديل الدستوري 2020¹: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة".

والمادة 145 من نفس التعديل: "مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 144 أعلاه يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع المناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني الأمة، على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.

تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو على النص المصادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 144 أعلاه. تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، وتصادق عليه، وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة للمشاريع القوانين العادية أو الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية".

وجاء في المادة 20 من القانون العضوي: "يودع الوزير الأول مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقييم الإقليمي لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، طبقاً للإجراءات التي تنص عليها أحكام المادتين 144-145 من الدستور"¹.

¹ سعاد رايح، مرجع سابق، ص43.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء 01 نوفمبر سنة 2020، ج ر 82، الصادرة 30 ديسمبر 2020.

¹ المادة 20 من القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1427هـ، تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 50.

مع مراعاة الفقرة 8 من المادة 145 من الدستور يمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت أو يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو المجلس الأمة حسب الحالة.

كما يمكن سحب اقتراحات القوانين قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت أو المصادقة عليها، ويعلم المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب حالة الحكومة بذلك يترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة.

مع مراعاة أحكام المادة 144 من الدستور يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين 20 نائبا أو عشرين (20) عضوا من مجلس الأمة.

لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون يكون مخالفا للشروط المنصوص عليها في الدستور: المادة 147 من الدستور: "لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجة تخفيض المواد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها"

الفرع الرابع: استبدال برنامج الحكومة بمخطط عمل

استبدال رئاسة مجلس الحكومة باجتماع الحكومة للوزير الأول بتفويض من رئيس الجمهورية، كل ذلك يهدف إلى إدخال تغييرات داخل السلطة التنفيذية بهدف ضمان انسجام أكبر وفعالية أفضل لمهامها.¹

وضبط مخطط عمل الحكومة وعرضه على مجلس الوزراء المادة 105 من الدستور.

¹ عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص94.

وتقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني، وكذا تقديم عرض عن مخطط العمل لمجلس الأمة المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وكذا تقديم بيان سنوي عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني وإلى مجلس الأمة، كما يمكنه أن يطلب تصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني المادة 111 من الدستور.

الفرع الخامس: إلغاء مجلس الحكومة واستبداله باجتماعات الحكومة

لا يمكن للوزير الأول أن يتراأس اجتماعات الحكومة إلا بتفويض رئيس الجمهورية، جزءا من صلاحياته مع مراعاة ما تنص عليه المادة 112.

المطلب الثاني:

الصلاحيات الإدارية للوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2020

تتمثل أهم سلطات الوزير الأول ذات الطابع الإداري في سلطتي التعيين وتسيير الإدارة العمومية.

الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول في مجال التعيين في الوظائف العليا

منح التعديل الدستوري 2008 للوزير الأول سلطة التعيين في بعض وظائف الدولة دون أن يعددها، كما استثنى من تلك الوظائف ما يندرج تحت سلطة رئيس الجمهورية، كالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية وتعيين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وإنهاء مهامهم.¹

كما أضاف التعديل الدستوري 2020 قيادا آخر على سلطة الوزير الأول في التعيين، وهو شرط "موافقة رئيس الجمهورية"، مما يزيد من الغموض الذي كان ولا يزال يكتنف هذه

¹ إيهاب زكي إسلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1983، ص105.

السلطة المزعومة للوزير الأول، خاصة وأنه لا يوجد ما يقيد رئيس الجمهورية من مد اختصاصه في التعيين إلى مختلف الوظائف، وتخفيفا من حدة هذا الغموض، جاء المرسوم الرئاسي رقم 99-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 الذي ميز بين الوظائف التي يعين فيها رئيس الجمهورية بمفرده وبين تلك التي يعين فيها في مجلس الوزراء وتخويل التعيين في بقية الوظائف لرئيس الحكومة سابقا، لكن ربط ذلك بمشاركة رئيس الجمهورية، حيث يشارك في بعضها على مستوى مجلس الوزراء، وفي البعض الآخر يشارك عن طريق الاقتراح في مجلس الوزراء.

1. التعيينات التي يشارك فيها الوزير الأول في مجلس الوزراء:

يصدر رئيس الجمهورية مرسوم التعيين في مجلس الوزراء بمشاركة الوزير الأول باعتباره عضوا في هذا المجلس، غير أن تدخل الوزير الأول في هذه التعيينات يبقى رهينة السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لكونه يترأس مجلس الوزراء وهذه التعيينات تخص الوظائف التالية: الولاية، المدير العام للوظيفة العمومية، المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات، مدير الخزينة والأملاك الوطنية، مدراء الجامعات، المدير المركزي للجمارك، القائمين بإدارة صناديق المساهمة ورئيسهم.

2. التعيينات التي تتم باقتراح من الوزير الأول على مستوى مجلس الوزراء:

يقترح الوزير الأول التعيينات التالية:

- بعنوان المصالح لدى الوزير الأول.
- بعنوان الإدارات المركزية للدولة.
- بعنوان المديرية العامة للجمارك.
- بعنوان المديرية العامة للحماية المدنية.
- بعنوان الأجهزة والمؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية.

- بعنوان الإدارة الإقليمية.¹

يتم إصدار التعيينات في هذه الوظائف بواسطة مراسيم رئاسية ويبقى الغموض يشوب الوظائف التي

يفترض أن ينفرد الوزير الأول بالتعيين فيها بموجب مراسيم تنفيذية. وبهذا يظهر مدى انحصار وضآلة سلطة التعيين التي ينفرد بها الوزير الأول.

يستمد الوزير الأول صلاحية التعيين في وظائف الدولة في نص المادة 5/99 كونه الجهة الثانية في الجهاز التنفيذي، ومن خلال عبارة "بعد موافقة رئيس الجمهورية" يظهر لنا التقييد الواضح من طرف رئيس الجمهورية في ممارسة الوزير الأول لهذه الصلاحية الأمر الذي سنتطرق له كالتالي.

إن رئيس الجمهورية لا يقوم بتعيين كل المسؤولين في السلك المدني، وإنما يساعده في هذه الصلاحية الوزير الأول لكن خارج إطار الوظائف السامية والواردة حصرا في الدستور والتي تعود لرئيس الجمهورية، كما المادة اشترطت صراحة وجوب تحضير الموافقة من طرف رئيس الجمهورية مما يفرض على الوزير الأول إحالة ملف التعيين عليه.¹

ومن أجل التوضيح أكثر تجدر بنا الإشارة إلى المرسوم الرئاسي رقم 39/20 المتعلق بالتعيين الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، بحيث يخول الوزير الأول التعيين وإنهاء المهام في المناصب والوظائف العليا للدولة² لدى الوزارات لكن نجد استثناءا على ذلك بالنسبة للإدارات المركزية للقطاعات الخاصة برئيس الجمهورية والمكلف بالتعيين فيها المتمثلة في

¹ المادة 5 من المرسوم الرئاسي 99-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المنظم لسلطة التعيين، أنظر حول ذلك عز الدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، 2009، ص228.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص80.

² أنظر المادة 5: "تبلغ القرارات المتعلقة بالتعيين وإنهاء المهام في المناصب والوظائف العليا للدولة لمصالح رئاسة الجمهورية" من المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 فيفري 2020، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية رقم 10، ص 8.

التعيين في المناصب والوظائف العليا الخاصة به والهياكل والمؤسسات التابعة لها، وكذا لدى وزارات الدفاع الوطني والشؤون الخارجية والداخلية، كذلك في العدل والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والمالية.³

وفي ذات السياق نجد نص المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 39/20 "يعين الوزير الأول بمرسوم تنفيذي لدى مصالحه في الوظائف العليا الآتية: مدير الدراسات، المديرون المكلفون بالدراسات والتلخيص نواب المديرين، رؤساء الدراسات، وكذا كل وظيفة لدى المؤسسات والمصالح التابعة له "إضافة إلى نص المادة 4 من نفس المرسوم: "دون الإخلال بأحكام المادة 2 أعلاه، يعين الوزير الأول كذلك، بناء على اقتراح الوزراء المعينين في الوظائف: 1/ بعنوان الإدارات المركزية للوزارات: رؤساء دواوين الوزراء، رؤساء الأقسام، مدير الدراسات، المديرون، المفتشون، المكلفون بالدراسات والتلخيص، نواب المديرين، رؤساء الدراسات، 2/ بعنوان الإدارات الإقليمية: مسؤولو المصالح الخارجية للدولة على المستوى الجهوي والمحلي، المناصب المصنفة وظائف عليا بالولايات والمقاطعات الإدارية، باستثناء الولاية المنتدبين والأمناء العاميين للولايات ورؤساء الدوائر".¹

وبالرجوع إلى القانون المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، نجد كذلك استثناءات تخرج عن صلاحيات الوزير الأول في التعيين وتسند لرئيس الجمهورية² طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 91 من التعديل الدستوري 2020 الذي ينص على: "يضطلع رئيس جمهوريه بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية:

1/ هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني.

³ المرسوم الرئاسي 39/20 المواد 1، 2 المؤرخ في 8 جمادى الثانية عام 1441 الموافق ل 2 فيفري 2020، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية رقم 10، ص8.

¹ المرسوم الرئاسي 20-39، مرجع سابق.

² محمد علي إسلام العلمي، مرجع سابق، ص222.

2/ يقرر ارسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان.

3/ يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها.

4/ يرأس مجلس الوزراء.

5/ يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وينهي مهامه.

6/ يتولى السلطة التنظيمية.

7/ يوقع المراسيم الرئاسية.

8/ له حق اصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها.

9/ يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.

10/ يستدعي الهيئة الناخبة.

11/ يمكن أن يقرر اجراء الانتخابات الرئاسية مسبقة.

12/ يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها.

13/ يسلم أوسمة الدولة ونياشينها وشهادتها التشريعية".

كما نص التعديل الدستوري 2020 على¹: "يعين رئيس الجمهورية، لا سيما في

الوظائف والمهام التالية:

1/ الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.

2/ الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

¹ - انظر المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

3/ التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو وزير الحكومة، حسب الحالة.

4/ الرئيس الأول للمحكمة العليا.

5/ رئيس مجلس الدولة.

6/ الأمين العام للحكومة.

7/ محافظ بنك الجزائر.

8/ القضاة.

9/ مسؤولي أجهزة الأمن.

10/ الولاة.

11/ الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط.

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم.

ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم".

الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول في حسن تسيير الإدارة العمومية

بالرجوع إلى المن التعديل الدستوري 2020¹ الذي نص على: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:

7/ يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية."

1 - أنظر المادة 112 الفقرة السابعة من التعديل الدستوري لسنة 2020.

1. مفهوم الإدارة العمومية:

يناط بالإدارة العامة في المجتمع الجزائري كغيره من المجتمعات تحقيق متطلبات ووظائف معينة كتوفير احتياجات المواطنين وممارسة بعض النشاطات، وفي الوقت الذي تقوم الإدارة العامة بهذه الوظائف تكون خاضعة لسلطة الوزير الأول كونه القائم بإعداد برنامج الحكومة وتعهد أمام نواب الشعب بتنفيذه ليكون له بعد ذلك التنظيم لجهاز الغدارة وأن يقوم بإصدار تعليمات قرارات تضمن حسن أداء العمل الإداري في كافة أنواع القطاعات المختلفة، كما أنه تطبيقا لهذه السلطة يقوم الوزير الأول بإصدار مراسيم تنفيذية.¹

وفي ذات السياق نجد أن الوزير الأول يسهر على حسن سير الإدارات العمومية في الدولة، لكن يستثنى من الإدارات العمومية الإدارية العسكرية التابعة لرئيس الجمهورية بصفته المسؤول الأول عن الدفاع الوطني والقائد الأعلى للقوات المسلحة والمنفرد بالتعيين في الوظائف العسكرية)، فتبقى الطريقة الأولى للتنفيذ هي الجهاز الإداري للدولة الذي يعمل تحت مسؤولية الوزير الأول.²

2. وظيفة الوزير الأول في حسن سيرة الإدارة العمومية:

طبقا لنص المادة 112 فقرة 7 من التعديل الدستوري لسنة 2016، يسهر الوزير الأول على الجهاز التنفيذي بحيث يكون له مسؤوليات خاصة المجال الإداري بالإشراف على الجهاز الإداري وضمان حسن سير المرافق العامة، لكن يبقى على الوزير الأول من أجل تحقيق هذه الأغراض لا بد أن يتمتع بالوسائل والآليات اللازمة والمتمثلة في إدارة قوية تتمتع بإمكانيات مساعدة، وأن تكون قادرة على اتخاذ إجراءات سريعة وفعالة حسب الحالة التي يمكن أن تصادفها، كما أن تحقيق البرامج الحكومية متوقف على الإدارة كونها هي

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 83.

² مولود ديدان، القانون والنظم السياسية، طبعة 2019، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019، ص 146.

المصدر القوي للمعلومات التي أصبحت بذلك من أهم الوسائل المعتمد عليها في كثير من المجالات.¹

كما أن على مستوى الوزارة الأولى نجد كل من مدير الديوان ورئيس الديوان يأخذون صفة المساعدين للوزير الأول فيما يخص سير العمل الحكومي فتكون مهمة مدير الديوان بتولي متابعة النشاط الحكومي بتفويض من الوزير الأول كما يقوم بدراسة مسائل تخص العمل الحكومي، وبالمقابل نجد رئيس الديوان يقوم بكل أعمال البحث والدراسات والإدارة الخاصة بالاتصال الحكومي والشؤون الخاصة وكذا غدارة الوسائل والممتلكات، لكن لا ننسى أن هذه الغدارة لا تكون تحت سلطة الوزير الأول وفي حدود صلاحياته.²

لنستنتج بذلك أن الوزير الأول يعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية، فيقوم بالتوجيه وإصدار القرارات في إطار صلاحياته الدستورية وما يكلفه به رئيس الجمهورية، فيقوم بالتوجيه وإصدار القرارات في إطار صلاحياته الدستورية وما يكلفه به رئيس الوزراء، ليكون بذلك الوزير الأول هو المتحكم في الحوار الاجتماعي، فظاهريا نرى رئيس الجمهورية هو الجهة الضامنة للسلم الاجتماعي بينما حقيقة أن الوزير الأول هو المتحمل الوحيد للمسؤولية فيما يخص التحقيق الفعلي لهذا الهدف.³

إضافة إلى الصلاحيات الممنوحة للوزير الأول فإنه يتمتع كذلك بصلاحيات يختص بمباشرتها، بصفته رئيس الهرم الوزاري في الوزارة التي يقف على رئاستها وينتج عن هذه الصفة سلطات واسعة للوزير في نطاق الإدارة تبدأ من سلطته الرئاسية على العاملين داخل وزارته وتمتد لتشمل تعيين الإجراءات والتعاقد مع متعاملين في الوزارة، وتعيين الموظفين وإقالتهم وإصدار القرارات التنظيمية في نطاق الصلاحيات الممنوحة له والتي تتحدد بموجبها

¹ محمد علي إسلام العلمي، مرجع سابق، ص34.

² أنظر المواد من 1 إلى 5، من المرسوم التنفيذي 09-63 المؤرخ في 11 صفر 1430 الموافق ل 2009/02/07 المتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه الجريدة الرسمية رقم 10، ص ص6-7.

³ المرجع نفسه، ص39.

خطط عمل الوزارة وكيفية تنفيذ موازنتها وكذلك إصدار التعليمات اللازمة لتطبيق القوانين والأنظمة بشكل صحيح.¹

وفي ذات السياق وكما ذكرنا سابقا بان الوزير الأول في النظام الإداري الجزائري هو رئيس الإدارة المركزية على مستوى الوزارة، ما أعطت له الصفة القانونية والحق في ممارسة سلطات ومظاهر السلطة الإدارية والتنظيمية داخل الوزارة، فيتمتع بحقوق كثيرة من بينها حق مظاهر وسلطات السلطة الرئاسية والسلطة الوصائية على جميع الموظفين في الوزارة، فنجد من صلاحياته قيامه بوظيفة التنظيم الداخلي للوزارة سيرها باطراد واستمرار، كما نجد أنه يتمتع بسلطة إصدار القرارات التنظيمية وجميع إجراءات التنظيم الداخلي وهذا في نطاق الاختصاص الوظيفي لوزارته، وله سلطة التعيين لموظفين ونقلهم وسلطة تأديبهم إضافة إلى تقرير حالة مستقبلهم المهنيين كما يتمتع بسلطة الإرشاد والتعديل والتفويض لبعض من صلاحياته إلى موظفي وزارته في إطار القانون

وبالمقابل له لا ننسى سلطة الرقابة بكل أنواعها وصورها ما دام الهدف هو الحفاظ على حسن سير الإدارة العامة، ضف إلى ذلك سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية واللوائح أي كل ما يدخل ضمن إجراءات التنظيم الداخلي بما فيها التعليمات والمنشورات لكن يجب أن تكون في نطاق مبدأ المشروعية العضوية وفي ظل السياسة العامة للحكومة والدولة.²

وبما أننا بصدد الحديث عن الغدرة العامة والوزير الأول يجدر بنا الإشارة على التمييز بينهما كونه أمر جد دقيق وصعب، ذلك لعجز كل من المعيار الشكلي والموضوعي في التمييز وأمام هذا الأمر حاول بعض الفقهاء وعلماء الإدارة العامة وتحديد الملامح الأساسية لكل من الجهتين وذلك نظرا إلى طبيعة علاقة التدرج والتبعية الموجودة بينهما وعلى أساس تحديد المجال الوطني لكل منهما، فالحكومة أعلى درجة من الإدارة العامة في الشكل والهيكل التنظيمي

¹ ربيع مفيد العصبي، الوزير في النظام السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص45.

² عمار عوايدي، القانون الإداري، الطبعة السادسة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، الجزائر، 2014، ص225-226.

للسلطة التنفيذية في الدولة، أما الوظيفة الحكومية هي التوجيه ووضع السياسة العامة ومعرفة الأغراض العامة يملك الوسائل الضرورية إضافة إلى تنظيم العلاقات الخارجية لها وفي المقابل نجد تحديد وظيفة الغدارة العامة في مجال تجسيد وتنفيذ السياسة الاستراتيجية العامة للدولة وكذلك تطبيق وتنفيذ الأغراض العامة وتجسيدها في تقديم الخدمات العامة للجمهور.¹

الفرع الثالث: الصلاحيات الاستشارية

حول الدستور للوزير الأول صلاحية طلب استشارته من طرف رئيس الجمهورية وذلك من خلال:

أولاً: الدور الاستشاري للوزير الأول في الحالات العادية

1- الاستشارة في تعيين أعضاء الحكومة:

تنص المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2020: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة"، جعل الدستور اختصاص اختيار وتعيين أعضاء الحكومة اختصاص مشترك بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية، حيث منح للأول اختصاص الاستشارة والثاني اختصاص التعيين، لأن أعضاء الحكومة هم أعضاء في مجلس الوزراء¹، والدستور لم ينص على القواعد المحددة تضبط كيفية تشكيل الحكومة وتنظيمها.²

تعتبر الحكومة ثاني مؤسسة من مؤسسات السلطة التنفيذية، وتباشر اختصاصاتها الفعلية مع رئيس الجمهورية، حتى وإن بدت أن كفة الرئيس هي المتفوقة، إذ أن تعيين أعضاء الحكومة يكون من طرف رئيس الجمهورية الذي له السلطة التقديرية في ذلك.

¹ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 157-158.

¹ محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق، بوداوا، الجزائر، 2010، ص 59.

² عائشة معللة وبشرى خلايفية، المكانة الدستورية للوزير الأول في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة 08 ماي 1995، قالمة، 2016، ص 34.

إذا كلمة الفصل في تعيين أعضاء الحكومة تكون لرئيس الجمهورية القائم بالإجراء الدستوري الذي يضيف الوجود القانوني على تشكيل الحكومة، على عكس رئيس الحكومة الذي كان دوره محوري في تسيير شؤون الدولة من الناحية السياسية والأمنية، وهذا ما يدل على نية المؤسس الدستوري الجزائري إلى إبعاد وحرمان الوزير الأول نهائياً بإشراكه في صلاحية التعيين¹.

1. استشارة الوزير الأول عند حل البرلمان:

تنص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول"².

يعرف الحل البرلماني بأنه: "إنهاء نيابة المجلس النيابي أو أحد المجلسين قبل الميعاد المحدد دستوريا"³، والملاحظ أن سلطة رئيس الجمهورية محل البرلمان يكون بعد إجراء الاستشارة لبعض الهيئات الدستورية في الدولة، وتخص بالذكر الوزير الأول "رئيس الحكومة".

ثانياً: الدور الاستشاري للوزير الأول في الحالات غير العادية

تنص المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 على أن: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوماً بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي

¹ وسيم إخران وسهام زايد، المركز القانوني لرئيس الجمهورية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قانون عام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص35.

² المادة 151 من التعديل الدستوري 2020.

³ سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1988، ص619.

الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع".

من خلال هذه المادة نستنتج بأنه قبل الإعلان عن الحالة الاستثنائية يجب على رئيس الجمهورية أن يستمع إلى الوزير الأول، فهذا الاجراء يعتبر وجوبيا لإضفاء المشروعية على تصرفات رئيس الجمهورية في عدم استكمال الاجراء الاستشاري يبطل ما يقوم به رئيس الجمهورية من ناحية، لكن من ناحية أخرى فهو غير ملزم بالأخذ برأي من هذه الجهات وبالتالي فلا يمثل أي قيد على رئيس الجمهورية التي تظل له حرية التقدير في هذا الشأن¹.

إن استشارة الوزير الأول، الذي هو عضو أيضا في المجلس الأعلى للأمن ضرورية لدى تقرير إحدى الحالتين لأنه الرئيس الثاني للسلطة التنفيذية وواجهتها في مختلف المجالات، والمطلع على مختلف الأوضاع والتطورات التي يعيشها المجتمع، مما يستلزم استشارته في الموضوع لتجنب سوء تقدير الموقف².

والحالات الاستثنائية تتمثل في:

1. حالة الطوارئ:

تعلن حالة الطوارئ للمحافظة على الأمن العام، ويترتب عنها ويترتب عنها تقييد الحريات العامة في مجالات محددة كتنظيم تنقل الأشخاص والبضائع³، ولقد نصت الدساتير الجزائرية عن حالة الطوارئ في المادة 99 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلي الأمة ورئيس المجلي الشعبي الوطني".

¹ أحمد بلودنين، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة للنشر، الجزائر، 2013، ص79.

² زينب عبد اللاوي، توزيع السلطات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل الدستور، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، ص95.

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص88.

وباستقراء نص هذه المادة نستنتج بأنه قبل الاعلان عن الحالة الاستثنائية يجب على رئيس الجمهورية أن يستمع إلى الوزير الأول، وهذا الاجراء يعد وجوبا لإضفاء المشروعية على تصرفات رئيس الجمهورية، وعدم استكمال الإجراء الاستشاري يبطل ما يقوم به رئيس الجمهورية¹ من ناحية لكن من ناحية أخرى فهو غير ملزم بالأخذ برأي هذه الجهات، وبالتالي فلا يمثل أي قيد على رئيس الجمهورية التي تظل له حرية التقدير في هذا الشأن، واسناد إعلان حالة الطوارئ لرئيس الجمهورية يعد ضمانا أساسية لحقوق المواطنين.

ولقد نص المؤسس الدستوري على أن تكون حاله الطوارئ محده المدة، غير أنه لم يبطل هذه المدة أو قصورها بذكر الايام وأوجب الدستور ضرورة الاستشارة قبل الاعلان عن حاله الطوارئ باعتباره ممثل السلطة التنفيذية، ولأن من صلاحياته السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ولكونه أكثر اطلاعا ودراية بالواقع والأوضاع وتطور الاحداث في المجتمع والمجالات السياسية والاقتصادية والثقافية.

وبالتالي تقدير انعكاسات ذلك على الوضع العام للدولة لإبداء رأيه بخصوص الاجراءات التي يمكن أن تساهم في استعادة النظام والتوازن المفقود².

2. حالة الحصار

حالة الحصار هي حق عام معترف بها في أنظمة دستورية أخرى، تتميز بتوسيع سلطات استثنائية والتي يمكن في بعض الأحيان أن تقلص من الحريات العامة في الدستور والتشريعات الأخرى، وتتصل حالة الحصار بالأعمال التخريبية أو المسلحة كالعصيان والتمرد، وهي حالة أقل خطورة من الحالة الاستثنائية³.

¹ مولود ديدان، مرجع سابق، ص 153.

² عفاف بن عمارة، حالة الطوارئ بين أحكام الدستور ورقابة القضاء بالتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 23.

³ زينب عبد اللاوي، مرجع سابق، ص 89.

ولقد نصت مختلف الدساتير الجزائرية عن حالة الحصار إلى جانب حالة الطوارئ حسب المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

والمغزى في حالة الحصار يتمثل في تحويل اختصاصات السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية ويكون على كامل التراب الوطني.

وحتى يكون التصرف رئيس الجمهورية صحيحا، يجب أن يتضمن المرسوم الرئاسي الخاص بالإعلان تحديد مدتها¹.

وحالة الحصار مثلها مثل حاله الطوارئ، حيث نص الدستور على إلزامية استشارة رئيس الجمهورية للسلطات الأخرى ومن بينهم الوزير الأول، غير أن ذلك الإجراء في حد ذاته والملزم كون الرأي يبقى غير ملزم لرئيس الجمهورية، فله الأخذ برأيهم أو استبعاده.

3. الحالة الاستثنائية:

يتخذ إجراء الحالة الاستثنائية إذا كان الوضع أكثر خطورة عما كان عليه عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار، وبت هذا الخطر الوشيك أو الداهم وشيك الوقوع على مؤسسات الدولة أو على استقلالها أو على سلامة ترابها².

وهذه الحالة جاءت منفردة عكس النص الدستوري المتضمن حالة الطوارئ وحالة الحصار، ولا يمكن الإعلان عن هذه الحالة إلا بتوفر مجموعة من الشروط موضوعية وأخرى شكلية، والسبب في ذلك يعود إلى خطورة هذا الإجراء مقارنة بحالتي الطوارئ والحصار، ذلك لأنه لم تعد هناك ضرورة ملحة بل هناك خطر وشيك الوقوع.

وإجراء استشارة الوزير الأول في الحالة الاستثنائية غير مقيدة لرئيس الجمهورية واقعيًا، إذ يستطيع اتخاذ القرار في النهاية بمفرده، إذ يمكن القول أن هذه الاستشارة تقتصر على إعلام الهيئة الموجب استشارتها لا أقل ولا أكثر فقط.

¹ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 188.

² أحمد بلودنين، مرجع سابق، ص 97.

المبحث الثاني:**الصلاحيات التنفيذية والتشريعية للوزير الأول**

لقد أدخل المؤسس الدستوري ولأول مرة وظيفتين تنفيذيتين وذلك بحسب طبيعة الأغلبية البرلمانية فإذا أفرزت الانتخابات أغلبية رئاسية فإن الحكومة سيقودها وزير أول، بينما إذا أسفرت الانتخابات عن أغلبية برلمانية فإن الحكومة يقودها رئيس الحكومة (المطلب الأول).

كما وسع المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 سلطات الوزير الأول ورئيس الحكومة في علاقتهما مع البرلمان وتحديدا في مجال التشريع إذ لم يعد مجال التشريع مقتصرًا على رئيس الجمهورية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:**الصلاحيات التنفيذية**

يتولى الوزير الأول في المجال التنفيذي عدة وظائف، وهذه الوظائف منصوص عليها في الدستور حيث نجد فيها ما يتعلق بالمجال التنفيذي للوزير الأول.

يتمتع الوزير الأول بمجموعة من الصلاحيات المحولة له دستوريا في المجال التنفيذي والمتمثلة في:

الفرع الأول:**رئاسة مجلس الحكومة**

يرأس مجلس الحكومة رئيس الحكومة، وتتجلى مهامه في دراسة وتنسيق النشاط الحكومي وإعداد برنامج حكومته وعرضه على مجلس الوزراء وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، الغرض من اجتماع مجلس الإدارة هو التنسيق بين أعضاء الحكومة وتحقيق الانسجام والتكامل من خلال مختلف مراحل تنفيذ برنامج الحكومة.

الفرع الثاني: صلاحية توقيع المراسيم التنفيذية

رئيس الوزراء مسؤول عن توقيع المراسيم التنفيذية، وذلك بعد أن تبنت الدولة الجزائرية الازدواجية التنفيذية، ولقد جسدت صراحة المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹ هذه الصلاحية: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:

5/ يوقع المراسيم التنفيذية."

إن المراسيم التنفيذية عرفت اختلافات عديدة من حيث الاتجاهات في ما يخص تعريفها، فنجد من بين التعاريف في الاتجاه الواسع: (هي تلك المراسيم أو اللوائح التي تبرز عموم التشريعات العادية أو العضوية بتفصيلها وإيراد الأحكام الجزئية أو التكميلية اللازمة لتسهيل تنفيذ التشريعات الصادرة من السلطة التشريعية) كما عرفت بأنها: (كل اللوائح التي توضع بواسطة السلطة الإدارية وتكون لازمة لتنفيذ القواعد القانونية وذلك بقصد تسهيل هذه القواعد أو تفصيل مجملها أو تحديد الإجراءات واجبة التطبيق)، ولعل هذا ما يجسد لنا حقيقة تفعيل مبدأ الفصل بين السلطات فالسلطة التشريعية تختص بإصدار القوانين، أما السلطة التنفيذية فاختصاصها بتنفيذ القوانين، وتبقى السلطة القضائية المعروفة بالفصل في الخصومات والنزاعات والجرائم الواقعة².

في نفس الجزء تظهر الاختلافات وكيفية التفريق بين المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية، للتأكيد ما إذا كان المرسوم الرئاسي الخاص بالتنظيم يمارس في كثير من الأحيان في شكل قواعد عامة، والتي يتعهد رئيس الجمهورية بسنها دون الحاجة إلى تشريعات التغطية أو المرجع القانوني، وبالتالي يقع ضمن صلاحياتها الدستورية، فإن المرسوم

¹ المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² وحيدة جعفري، المجال التنظيمي في النظام القانوني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الفرع العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص50.

التنفيذي هو الأداة التي تسمح للهيئة التنفيذية بتطبيق القوانين واللوائح، أي تطبيق قوانين ذات طبيعة تشريعية ومراسيم رئاسية ذات طبيعة تنظيمية. هنا يمكننا الإشارة فقط إلى أن المراسيم التنفيذية كانت توقع من قبل رئيس الجمهورية أي قبل دستور 1989 الذي جاء بالازدواجية في الجهاز التنفيذي، وتم إعطاؤها لرئيس الحكومة ثم الوزير الأول بعد التعديل الدستوري 2016 الذي تخلى عن هذا الشرط واكتفى بمباشرة هذه الصلاحية من طرف الوزير الأول وحده.

وتسمى المراسيم التي توقع من قبل رئيس الحكومة بالمراسيم التنفيذية ويندرج ضمنها:

- المراسيم التي تندرج في إطار تنفيذ القوانين والتنظيمات.
 - المراسيم التي يتم بمقتضاها تعيين وإنهاء موظفي الدولة في الوظائف العليا.
 - المراسيم التي بمقتضاها يتم تنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية لرئاسة الحكومة والمصالح الإدارية للولايات.
 - المراسيم التي بمقتضاها يتم تحديد الاختصاصات لأعضاء الحكومة¹.
- يطبق برنامج الحكومة النصوص القانونية التي يسنها البرلمان لذلك يخول رئيس الحكومة لهذا الاختصاص، ونظرا لارتباط هذه القوانين ببرنامج الحكومة المسؤولة أمام البرلمان فتنفيذها يجب أن يتم بواسطة رئيس الحكومة عن طريق توقيع المراسيم التنفيذية².
- من هذا يمكن أن نستنتج مهمة رئيس الحكومة ينفذ كل القوانين الصادرة عن البرلمان والتنظيمات الرئاسية بمرسوم رئاسي موقع.

الفرع الثالث: تنفيذ العمل المصادق عليه في البرلمان

لوزير الأول صلاحية تنفيذ مخطط العمل المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني من نص المادة 109 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020: " ينفذ الوزير الأول ينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني".

¹ ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، بجاية، 2014، ص 15.

² سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 302-303.

عند قراءة نص المادة 109 يتبين لنا اعتراف صريح بمحدودية دور مجلس الأمة في أهم إجراء يبني عليه كل ما سيأتي من مشاريع وأعمال تتوقف عليها الدولة، بالإضافة إلى تقديم بيان سنوي عن السياسة العامة من طرف الوزير الأول والطاقت الحكومية، حيث لا تكون مشاركة الوزير الأول في هذه الأخيرة حاضرة، حيث ترجع صلاحية صياغتها والنظر فيها لرئيس الجمهورية ليقبى على الوزير الأول سوى وضعها موضع التنفيذ تحت تعليمات رئيس الجمهورية، ثم يأتي فيما بعد مناقشة عمل الحكومة الأمر الذي يظهر نوعاً من الانفصال بينهما مما يقرر عن معاني كثيرة¹.

تنفيذ برنامج الحكومة من قبل رئيس الوزراء محفوف بواقعية بالتدهور المادي، لأن الإنسان مهما كانت قوته وموقعه وقدرته غير قادر على تنفيذ برنامج حكومي يمثل أداة الدولة وأساليبها في تلبية احتياجات الجمهور، وضمان استمرارية سير الخدمات العامة وتحقيق هدفها المميز المتمثل في تحقيق المصلحة العامة. ويبقى هذا الوضع هو السبيل الوحيد أمام رئيس الوزراء لقيادة عملية التنفيذ والإشراف عليها من خلال إصدار تعليمات لبقية أعضاء الحكومة ومتابعة عملهم في جميع المراحل، الأمر الذي يتطلب إصدار القرارات إذا اقتضت الضرورة².

الفرع الرابع: السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات

إن المجال التنظيمي له فرعين، فرع يسمى المجال التنظيمي المستقل والآخر يسمى المجال التنظيمي لتنفيذ القوانين خاص برئيس الحكومة.

وقد خص الدستور رئيس الحكومة السهر على هذه القوانين، وكلفه بتنفيذ التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية، وذلك بموجب مرسوم تنفيذي موقع من طرف رئيس الحكومة.

¹ أمينة ربحاني وعبد الحليم مرزوقي، مرجع سابق، ص 289.

² سعاد رابح، مرجع سابق، ص 37.

من أهم الصلاحيات التنفيذية التي يباشرها الوزير الأول في الجهاز التنفيذي صلاحية تنفيذ القوانين والتنظيمات، كما أنه يستمد سلطته من نص المادة 112¹ من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي ينص على: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات التالية:

2/ يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.

3/ يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات".

كما نصت المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "يندرج تطبيق

القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة".

يتم تنفيذ التشريعات الصادرة عن البرلمان من قبل موظفي الحكومة ويتم وضعها للتنفيذ السليم والقانوني، ويتم تنفيذ مختلف القوانين واللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية بما في ذلك المراسيم والقرارات من قبل الحكومة، من خلال الهيئة الإدارية التي تضمن مراقبة وتنفيذ القوانين والمراسيم الرئاسية والأوامر والقرارات الوزارية والنصوص الأخرى المتعلقة بالسلطة التنفيذية، ليسهر بذلك على هذا التنفيذ الوزير الأول².

وبالرجوع إلى مصطلح التنظيمات أو اللوائح يمكن تعريفها بأنها: فئة القرارات الإدارية تتضمن قواعد عامة موضوعية ومجرة تتعلق بجملة من الحالات أو المراكز القانونية والأفراد المخاطبين بها غير محددین بذواتهم ووظيفتها خلق أو تعديل أو إلغاء المراكز أو الحالات القائمة. ومن أجل تنفيذ القوانين والتنظيمات تمت دراسة مفاهيمها من طرف الفقهاء حيث يرى جورج فيدل أن تنفيذ القوانين والتنظيمات هو: " نشر القوانين والتذكير بأحكامه، استعمال الإكراه لضمان تنفيذ القوانين القيام بأعمال تعهد بها القانون للحكومة صراحة

¹ المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 83.

والحفاظ على النظام العام وضمان تسيير المرافق العامة، كما يعتبر أن تنفيذ القوانين والتذكير بأحكامها، استعمال الإكراه لضمان تنفيذ القوانين القيام بأعمال تعهد بها القانون للحكومة صراحة والحفاظ على النظام العام وضمان تسيير المرافق العامة، كما يعتبر أن تنفيذ القوانين لا يقتصر فقط على الأعمال الضرورية لاستمرارية الحياة الوطنية¹.

إن مفهوم الحفاظ على النظام في الجزائر هو حقيقة أن رئيس الوزراء يأمر السلطة التنظيمية بتنفيذ نص تنظيمي أو تشريعي بالإضافة إلى توليه رئاسة الإدارة العامة لأنه يقوم على تنفيذ القوانين والأنظمة، بينما يعتقد فقهاء آخرون أن تطبيق القوانين واللوائح هو وظيفة إدارية تتضمن معاني معينة، بما في ذلك تطبيق القوانين التي صوت عليها البرلمان كما يعتبر تنسيق سلطة وتحكيم رئيس الوزراء.²

المطلب الثاني:

الصلاحيات التشريعية

إضافة إلى الصلاحيات الدستورية التي تم التعرض لها سابقا نجد فيما يخص السلطة التشريعية صلاحية الوزير الأول في مجال الاقتراحات وبالتحديد سلطته في المبادرة بالقوانين طبقا لنص المادة وجاء في نص المادة 143 من التعديل الدستوري 2020: " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب أعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين"، كما نجد تدخل الوزير الأول في إجراءات أخرى والتي سيتم التطرق لها.

الفرع الأول: صلاحية الوزير الأول في المبادرة بالقوانين

تتمثل إحدى صلاحيات رئيس الوزراء في إصدار القوانين من خلال تقديم مشاريع القوانين، ومع ذلك، تخضع هذه السلطة الدستورية لعدة إجراءات قبل تقديم مشروع القانون إلى مكتب المؤتمر الشعبي الوطني أو المجلس الوطني وهي: كما يعتبر رأي مجلس الدولة،

¹ سعاد رايح، المرجع السابق، ص38.

² سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص120.

في إطار اختصاصات مجلس الدولة كهيئة استشارية، هيئة قضائية متخصصة تفيد الحكومة في قراءة مشاريعها، ثم ترفعها إلى مجلس الوزراء، وهذا بالطبع ليتمكن رئيس الجمهورية من بسط سيطرته عليهم ويأخذ بعين الاعتبار مدى سيطرة امثالهم لأهداف جمهور النظام.¹

علاوة على أن المصادقة عليها تعني أنها أصبحت قانون بعد نشره من قبل رئيس الجمهورية، فعملية المبادرة بمشاريع القوانين تخضع لسلطات رئيس الجمهورية والبرلمان، والرأي الاستشاري لمجلس الدولة.²

الفرع الثاني: صلاحية الوزير الأول في مواجهة البرلمان

يمكن للوزير الأول طلب انعقاد البرلمان في دورة عادية أو غير عادية، علما أن البرلمان ينعقد في دروات عادية وأخرى غير عادية، حيث يعتبر الوزير الأول من الأشخاص الذين يحق لهم طلب انعقاد البرلمان في دورة استثنائية طبقا لنص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي ينص على: "يمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة من جدول الأعمال.

يمكن البرلمان كذلك أن يجتمع بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة أو بطلب من ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

لكن يبقى استدعاء البرلمان لدورة غير عادية، وجوبيا من طرف رئيس الجمهورية، لأن مصير الموافقة على الطلب ترجع لرئيس الجمهورية وفي حالة تحقيق هذه الموافقة على اقتراح الوزير الأول يستدعي رئيس الجمهورية البرلمان، في دورة غير عادية، إذ أن الأساس

¹ الحاج كرازي، مرجع سابق، ص 248.

² إدريس بوبكر، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة 1، الجزائر، 2010، ص 78.

يرد أولاً إلى رئيس الجمهورية باعتباره صاحب الاختصاص¹، لكن تبقى اقتراحات الوزير الأول معلقة بين تبنيها من طرف رئيس الجمهورية أولاً، كما لا يمكن اقتراح الوزير الأول تعديل الدستور فهي مبادرة راجعة لرئيس الجمهورية وحده كما أن الوزير الأول لا ينوب عن رئيس الجمهورية، وحتى لا ننسى صلاحية الوزير الأول في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء وذلك في حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان حول صياغة أو محتوى نص قانوني طبقاً للمادة 145 فقرة 5: "وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين، في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً".

ومن أجل حل الخلاف الحاصل هناك حلول مطروحة من بينها نظام الذهاب والإياب الذي نقصد به ذهاب النص من الغرفة الواحدة إلى الأخرى وهذه الأخيرة تعيده إلى الأخرى وهكذا بمعنى أن هناك ذهاب وإياب من الغرفتين إلى حين الوصول إلى حل، ولدينا حل آخر والمتمثل في الأخذ بالحل الذي اتبعه المؤسس الدستوري الجزائري أياً كان، أما في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين هنا يمكن للحكومة طلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً في ذلك¹.

يعد التطرق لمختلف الصلاحيات التي يختص بها الوزير الأول تلاحظ غيابه في كثير من الإجراءات من بينها: غيابه عن وضع السياسة الخارجية للدولة التي اعتبرها التعديل الدستوري لسنة 2020 من الاختصاصات التابعة لرئيس الجمهورية، والتي يقوم بتقريرها وتوجيهها حسب سياسته من خلال تحديد جملة من الأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها ولعل أبرز مظاهر غياب الوزير الأول عن السياسة الخارجية نجد احتكار رئيس الجمهورية

¹ محمد علي إسلام العلمي، مرجع سابق، ص ص40-41.

¹ - أنظر الفقرة 7 من المادة 145 للتعديل الدستوري لسنة 2020.

في تعيين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم واختيار الرئيس لوزير الخارجية.

كما أن الوزير الأول مغيب أيضا عن رسم سياسة الدفاع الوطني طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 91 من التعديل الدستوري والمتضمنة احتكار الرئيس لهذه السياسة، ولعل الهدف الرئيسي من هذا الغياب هو إبعاده عن مصير البلاد وأمنها واستقرارها عن مجال التجاذبات والخلافات السياسية سواء على مستوى الحكومة أو البرلمان¹.

الفرع الثالث: إعداد مشروع الميزانية

يعتبر إعداد قانون مشروع الميزانية أحد الأعمال التي يقوم بها الوزير الأول من خلال الحكومة في مجال هو من اختصاص السلطة التشريعية لكن نظرا لحساسية موضوع الميزانية وتطلبه للسرعة فقد درجت الأنظمة الديمقراطية على إيكال إعداده للسلطة التنفيذية على أن تناقشه السلطة التشريعية.

يعتبر قانون المالية كثمرة تعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظم البرلمانية، حيث تعد الحكومة مشروع الميزانية من جهة ويتولى البرلمان مناقشته وتعديله إن استلزم الأمر من جهة أخرى²، وهذا ما هو معمول به في النظام الجزائري؛ إذ ينص القانون العضوي رقم 02-99 المتعلق بتنظيم الغرفتين والعلاقة الوظيفية بينهما في المادة 44 على أن: "يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية"، مما يعني من خلال صياغة المادة عبارة "مشروع قانون" أن قانون المالية يعد من قبل الحكومة، غير أن المادة 147 من الدستور 2020 يفهم من قراءتها عكس هذا المدلول إذ تنص على: "لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو

¹ أمينة ربحاني وعبد الحليم مرزوقي، مرجع سابق، ص ص 289-290.

² محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، مصر، 2004، ص 325.

توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".

إن عبارة "اقتراح قانون" تعني أنه بإمكان النواب اقتراح قانون المالية إلى جانب مشروع القانون المقدم من قبل الحكومة، وهذا ما يناقضه الواقع العملي، وقد يرجع أمر ذلك إلى عدم اختصاص النواب بشؤون المالية وافتقارهم للمعلومات في هذا المجال، حيث يتمركز العمل البرلماني في لجنة المالية والميزانية التي يستمع فيها الأعضاء للحكومة¹، غير أن مظهر التعاون هذا يتلاشى إذا تجاوز البرلمان مدة خمسة وسبعين (75) يوما المحددة في المادة 146 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه" للمصادقة على مشروع قانون الميزانية، حيث يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر.

أما عن ضبط الميزانية فإنه رغم نص الدستور في المادة 160 على تقديم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، وأن تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان، لكن هذه المادة لم تحدد الوقت الذي على الحكومة تقديمه فيه.

¹ المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02، المؤرخ في 20 ذي القعدة 1419 الموافق ل 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

خلاصة الفصل الثاني

في ختام هذا الفصل يمكن القول إن منصب الوزير الأول قد شهد تطورا ملحوظا عبر الدساتير المختلفة التي تعاقبت على الحكم الجزائري، إذ أن التطور كان نتيجة التغييرات التي عرفت بها البلاد من خلال تغير لأصحاب القرار والدهنيات المختلفة التي كانت تأثر على النظام السياسي سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية.

الشيء الملاحظ هو أن منصب الوزير الأول مر عبر مرحلة كان وجود شكلي لا يلعب دور و كان بمثابة مساعد الرئيس الجمهورية بدون صلاحيات دستورية تذكر، إلى أن أصبح يلعب دور هام في الحياة السياسية و يمارس صلاحيات دستورية بصفة فعلية جانب رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية، باعتبار النظام السياسي الجزائري اعتمد على الثنائية في السلطة التنفيذية بين الوزير الأول و رئيس الجمهورية، بالرغم من تقليص بعض صلاحياته إثر التعديل الدستوري 2008 التي أصبحت من صلاحيات رئيس الجمهورية.

إلا أنه في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 تم استرجاع بعض الصلاحيات للوزير الأول كالسابق.

يمكننا القول مما سبق أن الوزير الأول بصفة خاصة يتمتع بصلاحيات أو مهام ضمننت له جزء من السلطة السياسية داخل الجهاز التنفيذي، إلى جانب منصب رئيس الجمهورية ومن بينها صلاحيات دستورية خاصة في المجال التنظيمي مثل التعيين وحسن سير الإدارة العامة...، وأخرى في المجال الاستشاري والتنفيذي مثل تنفيذ القوانين والتنظيمات وتوقيع المراسيم التنفيذية.

أما عن المسؤولية السياسية كأثر مترتب على ممارسة المهام فقد حاولنا إبراز خطوات شأنها إضافة إلى صورها المختلفة كما تطرقنا لأنواعها.

الخاتمة

إن منصب الرجل الثاني في الجهاز التنفيذي في النظام الدستوري الجزائري ظل متأرجحا بين الوزير الأول تارة، ومنصب رئيس الحكومة تارة أخرى إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020، أين فصل بينهما بشكل نهائي، فبين الحالة التي نكون فيها أمام منصب الوزير الأول، والحالة التي نكون فيها أمام منصب رئيس الحكومة.

فالوزير الأول كان سابقا يعينه رئيس الجمهورية ذو الصلاحيات الواسعة بعد استشارة الأغلبية البرلمانية دون أن يكون ملزما على ضرورة الأخذ بهذه الاستشارة، ليصبح بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 ملزم بتعيينه من الأغلبية الرئاسية وهي لون الانتماء السياسي لرئيس الجمهورية في حالة فوزها باعتبارها أغلبية برلمانية، وهو ما يقوي تماسك الجهاز التنفيذي.

رغم القيود المفروضة على رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول، إلا أن رئيس الجمهورية غير مقيد بتعيين شخص ما بل له أن يختار من ضمن الأغلبية الرئاسية أما من حيث صلاحيات الوزير الأول رغم تحسنها نوعا ما بما كان سابقا فإنها تبقى محدودة مقارنة بما يملكه رئيس الجمهورية الذي يتمتع بسلطات واسعة إذا ما أراد إنهاء مهام الوزير الأول لأن الوزير الأول مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية لا غير.

وقد تم التوصل إلى النتائج التالية:

- إن التعديل الدستوري لسنة 2020، جاء بعد مرحلة تاريخية مرت بها البلاد وتتعلق بالحراك الوطني، الذي كان يطالب بالمزيد من الحقوق والحريات السياسية، والتخلي عن السلطة المركزة في يد رئيس الجمهورية.

- تتكون الحكومة في التعديل الدستوري 2020 من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ومن الوزراء، فيكون وزير أول إذا أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية رئاسية، ورئيس حكومة إذا أسفرت عن أغلبية برلمانية.

- إن توسيع الوزير الأول يعزز من مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية ويخفف من الأعباء على رئيس الجمهورية في إطار مبدأ تقاسم السلطة التنفيذية.
- إن إدخال وظيفة رئيس الحكومة هو اعتراف الدستوري بمكانة ودور الأغلبية البرلمانية في اختيار رئيس الحكومة الذي يتعين عليه تنفيذ برنامجها.
- رغم أهمية التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020، بشأن المركز الدستوري للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة إلا أنه لا يزال يخضع للسلطة الدستورية لرئيس الجمهورية طالما أنه يتوفر على سلطة إقالته وفقا للمادة 91 الفقرة الخامسة منه.
- ويمكن أن نقترح في ختام هذه المذكرة من أجل تعزيز مركز ومكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة ما يلي:
- ضرورة توسيع سلطات الوزير الأول أو رئيس الحكومة بشكل أكثر لا سيما في مجال التشريع فهي لا تزال محدودة وغير كافية مقارنة مع متطلبات العمل الحكومي.
- استعمال مصطلح واحد لهذا المنصب بدل التسميتين، والأفضل حسب رأينا هو رئيس الحكومة، نظرا لشمولية هذه التسمية وتمنحه سلطات حقيقية وتكرس فعلا ثنائية السلطة التنفيذية.
- يتعين وضع شروط واضحة بموجبها يمكن إنهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة يتقيد بها رئيس الجمهورية وذلك لضمان استقلالية وعدم التبعية المطلقة للوزير الأول أو رئيس الحكومة لسلطة التعيين.
- استشارة البرلمان تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة حتي تعطي استقرار في هذا المنصب والوقت الكافي لتجسيد العمل المصادق عليه.



قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

القران الكريم

- الدساتير

- 1- دستور 1963، الصادر بموجب الأمر 76-97 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976 المؤرخ في 10-09-1963، ج رقم 64، الصادرة في 10 سبتمبر 1963، ملغى.
- 2- دستور 1976، الصادر بموجب الأمر 76-97 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر رقم 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976، المعدل بموجب الأمر رقم 76-79، والمعدل بالقانون رقم 79-06 وبالقانون رقم 80-01، الجريدة الرسمية، العدد 03، صادر في 15/01/1980، ملغى.
- 3- دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18، المؤرخ 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989، ج ر رقم 09، الصادرة 01 مارس 1989، ملغى.
- 4- دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-483، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار الدستور، ج ر رقم 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بموجب قانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008، المعدل بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، مؤرخة في 07 مارس 201، والمعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، ج ر رقم 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

- التشريعات العضوية:

- 1- قانون عضوي رقم 99-02، المؤرخ في 20 ذي القعدة 1419 الموافق ل 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- 2- قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1427هـ، تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 50.
- 3- أمر 21-01 مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، ج ر رقم 71 مؤرخة في 10 مارس 2021.

النصوص التشريعية العادية

- النصوص التشريعية العادية:

- 1- أمر 65-182، المؤرخ في 10 جويلية 1965، المتضمن تأسيس الحكومة، ج ر 58، المؤرخة في 13 جويلية 1965
- 2- أمر 06-03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، مؤرخة في 16 يوليو 2006.

- المراسم الرئاسية والتنفيذية:

- 1- مرسوم الرئاسي 79-57 مؤرخ في 08-03-1979، يتضمن الحكومة وتشكيلها، ح.ر، عدد
- 2- مرسوم 79-69 المؤرخ في 07 أبريل 1979، المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، ج ر عدد 15.

- 2 - مرسوم تنفيذي 09-63 المؤرخ في 11 صفر 1430 الموافق ل 07/02/2009 المتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه الجريدة الرسمية عدد 10

- 3- مرسوم رئاسي 99-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المنظم لسلطة التعيين، ناظر حول ذلك عز الدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، 2009.

- 4- مرسوم رئاسي 20/39 المواد 1، 2 المؤرخ في 8 جمادى الثانية عام 1441 الموافق ل 2 فيفري 2020، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية رقم 10.

- 5- مرسوم رئاسي المؤرخ في 2 فيفري 2020، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية العدد 10.

- 6- مرسوم رئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 27 محرم عام 1442 الموافق 15 سبتمبر سنة 2020 يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 54.
- 7- مرسوم رئاسي رقم 21-274، المؤرخ في 14 ذو القعدة 1442، الموافق 30 يونيو سنة 2021 يتضمن إنهاء مهام الوزير الأول، ج ر 53، الصادرة 27 ذو القعدة 1442 الموافق 8 يوليو 2021.
- 8- مرسوم رئاسي رقم 21-275، المؤرخ في 19 ذو القعدة 1442، الموافق 30 يونيو سنة 2021 يتضمن تعيين الوزير الأول، ج ر 53، الصادرة 27 ذو القعدة 1442 الموافق 8 يوليو 2021.
- 9- مرسوم رئاسي رقم 21-281، المؤرخ في 26 ذو القعدة 1442، الموافق 7 يوليو سنة 2021 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر 53، الصادرة 27 ذو القعدة 1442 الموافق 8 يوليو سنة 2021.
- 10- مرسوم الرئاسي 21-304 المؤرخ في 04 أوت 2021، يحدد شروط و كفايات انتخاب أساتذة القانون الدستوري أعضاء في المحكمة الدستورية، ج ر عدد 60، مؤرخة في 06 أوت 2021.

ثانيا: قائمة المراجع

- الكتب:

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف الإسكندرية، 2006.
- 2- إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 3- إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة 1، الجزائر، 2010.
- 4- أحمد بلودنين، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة للنشر، الجزائر، 2013.
- 5- إيهاب زكي إسلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب القاهرة، مصر، 1983.
- 6- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري 06 مارس 2016 والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017.

- 7- مولود ديدان، القانون والنظم السياسية، طبعة 2019، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019.
- 8- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 9- محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، مصر، 2004.
- 10- منير العجلاني، عبقرية الإسلام في أصول الحكم، طبعة 1965، دار الكتاب الجديد، لبنان 1965.
- 11- نادية خلفة، الوجيز في الأنظمة السياسية المقارنة، الطبعة الأولى، دار قانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 12- ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، بجاية، 2014.
- 13- سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي 1988.
- 14- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة 2، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، الجزائر، 2013.
- 15- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013.
- 16- العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى، (بدون دار النشر)، الجزائر، 2002.
- 17- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر، الجزائر، 2010.
- 18- عمار عوابدي، النظام الإداري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 19- عمار عوابدي، القانون الإداري، الطبعة السادسة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر الجزائر، 2014.

- 20- عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
- 21- عفيف الدين بن عياش، السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016، دار هومه للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- 22- فوزي أوصديق: الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري ،دراسة مقارنة، القسم الأول النظرية العامة للدولة، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 1999.
- 23- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، السلطات الثلاث، الطبعة الرابعة، الجزء الثالث ديوان المطبوعات الجامعية، 2017.
- 24- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 25- ربيع مفيد العصبي، الوزير في النظام السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
- الأطروحات والمذكرات الجامعية:
- 1-الحاج كرازدي، الفصل بين السلطات في النظام الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.
- 2- محمد بودة، سلطة الوزير الأول التنظيمية دراسة قانونية مقارنة مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة وهران لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2013-2014.
- 3- محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012.
- 4- نبيل أمالو، المركز القانوني للوزير الأول في النظام القانوني الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2019_2020.

-مذكرات الماجستير:

1- أحمد بن رحمون، مكانة الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2014-2015.

2- زينب عبد اللاوي، توزيع السلطات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل الدستور، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2004.

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

4- محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق، بودواو، الجزائر، 2010.

5- محمد علي إسلام العلمي، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2017.

6- وحيدة جعفري، المجال التنظيمي للوزير الأول، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، الفرع العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013-2014.

-مذكرات الماستر:

1- الحسين نش، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2015-2016.

2- إيمان عبد الوهاب إيمان، المسؤولية السياسية للوزير الأول دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة و مؤسسات، كلية الحقوق وعلوم السياسة، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2017-2018.

- 3- بثينة بوزيد، مكانة الوزير الأول في الجهاز التنفيذي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2019_2020.
- 4- جهينة رشا مزيان، دور السلطة التنفيذية في رسم السياسة العامة في الجزائر: دراسة تحليلية لدور رئيس الجمهورية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر شعبة العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2019-2020.
- 5- حفيظة حجيعة، المكانة الدستورية للوزير الأول في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماستر قانون عام معمق، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الملحق الجامعية مغنية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015-2016.
- 6- رشيدة كعوان، فاطمتو أحمد علي عبد الله، مركز الوزير الأول في الدستور الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2014-2015.
- 7- سعيدة بوعكاز، ثنائية السلطة التنفيذية في دستور 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2014-2015.
- 8- صفية حميدي، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر، دولة ومؤسسات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2013.
- 9- عائشة معلالة، بشرى خلايفية، المكانة الدستورية للوزير الأول في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2015-2016.
- 10- عفاف بن عمارة، حالة الطوارئ بين أحكام الدستور ورقابة القضاء بالتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

11- فصيح بوزيد، المركز القانوني للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري- دراسة مقارنة-،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016-2017.

12- محمد أمير عباد، عبد العالي عبيدي، المركز القانوني لرئيس الحكومة و الوزير الأول في التعديل الدستوري 2020، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2020_2021.

13- نجاه طاجين، السلطة التنفيذية في ظل التعددية الحزبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2015-2016.

14- وسيم إخران، سهام زايدي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قانون عام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

- المقالات:

1- أمينة ريحاني، عبد الحليم مرزوقي، "الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، دراسة على ضوء التعديل الدستوري سنة 2016"، مجلة الفكر، العدد 18، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، فيفري 2019، ص-ص 284-299.

2- سامية العايب، "المركز الدستوري للوزير الأول في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية"، العدد 34، جامعة باتنة1، الجزائر، جوان 2016، ص-ص 211-238.

3- سليمة قزلان، "منصب الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2008 مقارنة برئيس الحكومة بتعديل 1996 مكانة دستورية جديدة أم تغيير مصطلح وتكريس أكثر للنظام الرئاسي؟"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق بودواو، جامعة بومرداس، الجزائر، 2012، ص-ص 41-61.

4- سمير باهي، "العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور المصري عل ضوء التحولات السياسية بعد 2011"، مجلة الفكر، المجلد 14، العدد2، جوان 2019، ص-ص 79-91.

- 5- صبرينة بن سعيد، سامية نويري، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وتميزها عن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع" المجلد 12، العدد 02، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد التسلسلي 24 أكتوبر 2020، ص-ص 507-530.
- 6- صديق سعوداوي، السلطات الجديدة لإخطار المجلس الدستوري طبقا للمادة [187] من دستور 2016 مجلة صوت القانون، المجلد السادس 06، العدد 02، جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر نوفمبر 2019، ص- ص 356-386.
- 7- عبد الرحمان بن جيلالي، بوعلام بن إسماعيلي، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كألية مستحدثة لتنظيم الانتخابات"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 04، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2019، ص-ص 156-169.
- 8- فتح شباح، "مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، 815/03/05.
- 9- قدور ضريف، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأبحاث القانونية و السياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة سطيف 2، الجزائر، 2021، ص- ص 203-220.
- 10- محمد أمين بولوم، "الحكومة... بين الفكرتين الرئاسية والبرلمانية على ضوء المراجعة الدستورية لسنة 2020، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن"، المجلد السابع، العدد 01، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، الجزائر، جوان 2021، ص-ص 175-191.
- 11- محمد بومدين، "دوافع التعديلات الدستورية الجزائرية والتركية وإجراءاتها للتوجه نحو النظام الرئاسي مخبر القانون و المجتمع"، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، ص-ص 01-31.
- 12- نوار أمجوج، "مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة العلوم الإنسانية"، مجلد أ، عدد 43، كلية الحقوق جامعة قسنطينة 1، الجزائر، 2015، ص-ص 255-271.

-المحاضرات:

- 1- لعزیز معیفی، محاضرات فی القانون الدستوری، کلیة الحقوق والعلوم السیاسیة، قسم التعلیم الأساسی جامعة عبد الرحمان میرة، بجایة، 2017.
- 2- عماد أحمد هلال شمس الدین، تاریخ النظم الإسلامیة، المحاضرة الرابعة، عمادة التعلیم الإلکترونی عن بعد، کلیة الآداب، جامعة الملك فیصل، السعودیة.



فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر وعرهان

إهداء

مقدمة 6-1.....

الفصل الأول: التأصيل النظري لمنصب الوزير الأول في

النظام الدستوري الجزائري

المبحث الأول: ماهية منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة.....8

المطلب الأول: مفهوم الوزير الأول أو رئيس الحكومة.....9

الفرع الأول: تعريف منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة.....9

أولاً: تعريف منصب الوزير الأول.....9

ثانياً: تعريف منصب رئيس الحكومة.....11

الفرع الثاني: منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة في النظم السياسية المقارنة....11

أولاً: منصب رئيس الحكومة في النظام البرلماني.....11

ثانياً: منصب الوزير الأول في النظام شبه رئاسي.....12

المطلب الثاني: نشأة وتطور منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة في الدساتير

الجزائرية.....13

الفرع الأول: منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة في ظل دستوري 1963 و	13.....1976
أولاً: في ظل دستور 1963.....	13.....
ثانياً: في ظل دستور 1976.....	16.....
الفرع الثاني: منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في ظل دستوري 1989 و 1996...17	18.....
أولاً: رئيس الحكومة في ظل دستور 1989.....	18.....
ثانياً: رئيس الحكومة في ظل دستور 1996.....	20.....
ثالثاً: الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008.....	21.....
رابعاً: الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016.....	23.....
المبحث الثاني: منصب الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.....	25.....
المطلب الأول: شروط شغل منصب الوزير الأول.....	26.....
الفرع الأول: الشروط الشكلية.....	26.....
أولاً: المشاركة في الإنتخابات التشريعية.....	26.....
ثانياً: إعلان المجلس الدستوري النتائج.....	27.....
ثالثاً: فوز الأغلبية الرئاسية.....	28.....
رابعاً: صدور مرسوم التعيين.....	29.....
خامساً: الموافقة على مخطط العمل.....	30.....
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية.....	30.....

31.....	أولاً: الكفاءة.....
32.....	ثانياً: الخبرة.....
32.....	ثالثاً: السمعة.....
33.....	المطلب الثاني: نهاية عهدة الوزير الأول.....
33.....	الفرع الأول: الإقالة.....
34.....	الفرع الثاني: الإستقالة.....
35.....	أولاً: الاستقالة الإرادية.....
35.....	ثانياً: الإستقالة الوجوبية.....
37.....	الفرع الثالث: الوفاة.....
38.....	خلاصة الفصل.....

الفصل الثاني: صلاحيات الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2020

44.....	المبحث الأول: الصلاحيات السياسية والإدارية للوزير الأول.....
44...2020	المطلب الأول: الصلاحيات السياسية للوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2020.....
45.....	الفرع الأول: رئاسة إجتماعات الحكومة.....
46.....	الفرع الثاني: توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.....
49.....	الفرع الثالث: المبادرة بمشاريع القوانين.....

- 50..... الفرع الرابع: إستبدال برنامج الحكومة بمخطط عمل
- 51..... الفرع الخامس: إلغاء مجلس الحكومة و إستبداله بإجتماعات الحكومة
- 51..... المطلب الثاني: الصلاحيات الإدارية للوزير الأول
- 51..... الفرع الأول: صلاحية توقيع المراسيم التنفيذية
- 56..... الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول في حسن تسيير الإدارة العمومية
- 60..... الفرع الثالث: الصلاحيات الإستشارية
- 65..... المبحث الثاني: الصلاحيات التنفيذية والتشريعية للوزير الأول
- 65..... المطلب الأول: الصلاحيات التنفيذية
- 65..... الفرع الأول: رئاسة مجلس الحكومة
- 66..... الفرع الثاني: صلاحية توقيع المراسيم التنفيذية
- 67..... الفرع الثالث: تنفيذ العمل المصادق عليه في البرلمان
- 68..... الفرع الرابع: السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات
- 70..... المطلب الثاني: الصلاحيات التشريعية
- 70..... الفرع الأول: صلاحية الوزير الأول في المبادرة بالقوانين
- 71..... الفرع الثاني: صلاحية الوزير الأول في مواجهة البرلمان
- 73..... الفرع الثالث: إعداد مشروع الميزانية

75..... خلاصة الفصل

78..... الخاتمة

81..... قائمة المراجع

ملخص الدراسة

إن منصب الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2022، أصبح مقيد و مرتبط بضوابط دستورية ثابتة لا يمكن مخالفتها، من رئيس الجمهورية الذي له سلطة تعيين و إنهاء مهام الوزير الأول، هذا الأخير في يجب أن يكون من الأغلبية الرئاسية.

فمنصب الوزير الأول قابل للتغيير بموجب التعديل الدستوري لسنة 2022، ففي حال أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية، يتم تعيين رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية، ليقوم بتطبيق برنامجه، أي برنامج الأغلبية البرلمانية وليس برنامج رئيس الجمهورية، فالمؤسس الدستوري الجزائري مزج بين النظامين شبه رئاسي، والنظام البرلماني.

الكلمات المفتاحية: الوزير الأول، رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة، التعديل الدستوري الأغلبية الرئاسية، الأغلبية البرلمانية، النظام شبه رئاسي، النظام البرلماني.

Abstract

The position of the prime minister, in light of the constitutional amendment of 2022, has become restricted and linked to fixed constitutional controls that cannot be violated, from the president of Republic who has the authority to appoint and terminate the duties of the prime minister, the latter must be from the presidential majority.

The position of the prime minister is subject to change under the constitutional amendment of 2022, in the event that the legislative elections result in a parliamentary majority, a first minister is appointed from the parliamentary majority to implement his program, that is, the program of the parliamentary majority and not the program of the president of Republic, the Algerian constitutional founder is a mixture of the two semi-presidential systems, and the parliamentary system.

Key words: first minister, president of the Republic, head of government, constitutional amendment, presidential majority, parliamentary majority, semi-presidential systems parliamentary system.