

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

مذكرة

مقدمة بكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية

قسم الحقوق

فرع ماجستير قانون عام

لنيل شهادة الماجستير

من طرف

الطالب : دنش رياض

الموضوع

السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر

بتاريخ..... أمام اللجنة المتكونة من :

الدكتور	آجقو علي	جامعة محمد خيضر بسكرة	رئيسا
الدكتور	عمر فرحاتي	جامعة محمد خيضر بسكرة	مقررا ومشرفا
الدكتور	قادري حسين	جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة	ممتحنا
الدكتور	عزري الزين	جامعة محمد خيضر بسكرة	ممتحنا

السنة الجامعية : 2005/2004

تختلف الأنظمة السياسية فيما بينها حول كيفية تشكيل مؤسساتها الدستورية المركزية وطريقة عملها واختصاصاتها وعلاقتها ببعضها، وهذه المؤسسات هي: المؤسسة التشريعية، التنفيذية، القضائية.

كما تتباين بشأن مدى أولويتها على الأخرى وإشراك الشعب في ممارسة السلطة، فهناك من الأنظمة من تبنت الديمقراطية النيابية، في حين اعتمدت أخرى الديمقراطية شبه المباشرة ولكل منها طريقته في تنظيم كيفية ممارسة السلطة التي تعتمد على الانتخاب الذي هو مجال تدخل الأحزاب وتنافسها وأداة وصولها إلى السلطة⁽¹⁾.

إذا كانت المهمة الرئيسية للسلطة التشريعية تنحصر أساساً في وضع القواعد العامة المجردة، فإن وظيفة السلطة التنفيذية تنحصر في وضع هذه القواعد العامة موضع التنفيذ، وعلى هذا الأساس النظري يعتبر دور السلطة التنفيذية تابعا لدور السلطة التشريعية، لأن السلطة التشريعية هي التي تعبر عن إرادة الأمة ممثلة في برلمانها طبقاً للمبادئ التقليدية في الديمقراطية الكلاسيكية، أما السلطة التنفيذية فيقتصر دورها على تنفيذ ما يقرره البرلمان⁽²⁾.

ولكن الحقائق العملية بعيدة عن هذا الاعتبار، بحيث أن المتطلع إلى النظام الرئاسي والذي يعتبر الأكثر تشدداً فيما يخص قضية الفصل بين السلطات، حيث يميل الفصل إلى الجامد والمطلق، يلاحظ أن السلطة التنفيذية وعلى الرغم من أن مهمتها هي التنفيذ فقط إلا أن الفصل ليس بالمطلق، ذلك أن السلطة التنفيذية تعتبر صاحبة المبادرة الأولى في خلق القوانين التي تجسدها السلطة التشريعية بالمصادقة عليها وذلك من خلال ثلاث محاولات أساساً، بداية من المشاريع التي يمررها رئيس الدولة (أعلى هرم السلطة التنفيذية) في خطابه السنوي الذي يعتبر مرجعية للسلطة التشريعية في السنة المقبلة، أما المحول الثاني فيمكن الوقوف عليه من خلال بديهية أن السلطة التنفيذية في أغلب الأنظمة السياسية لا مجال لها تمثيل نيابي في البرلمان حتى ولو كان هذا التمثيل يشكل أقلية، ومن ثمة يمكن للسلطة التنفيذية أن تمرر قوانينها عن طريق النواب الذين ينتمون إلى تيارها

⁽¹⁾ سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة. الجزء 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر 2003، ص. 10.

⁽²⁾ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة). دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، مصر، 1996، ص. 197.

السياسي. أما المحول الثالث فهو استغلال الرأي العام وذلك باستمالاته بطرق شتى أهمها الدعاية والإعلام التي هي في الغالب بيد السلطة التنفيذية، فتكون الإضرابات والاعتصامات للضغط على السلطة التشريعية في سن القوانين أو التراجع عنها.

الأمر الذي أثبت على المستوى العملي أن قضية الفصل بين السلطات وعدم التداخل في الاختصاصات ما هو إلا أمر نظري بحيث أن الملموس هو التعاون بين السلطات الثلاث.

زيادة على ما سبق وبرجوعنا إلى النظام البرلماني فإن الأمر يزداد سهولة ووضوحاً فيما يخص علاقة التأثير والتأثر الموجودة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. ذلك أنه لا فرق بين التنظير والتطبيق إلا في هوامش محدودة عند دراسة النظام البرلماني، فالأمر الطبيعي هو التعاون بين السلطتين وهذه القاعدة هي أهم مميزات النظام البرلماني حيث أن السلطة التنفيذية هي المبادرة إلى وضع مشاريع القوانين وعرضها في مرحلة ثانية على البرلمان من أجل المصادقة عليها. وهي نظرة سليمة تحقق مسايرة سياسة الدولة لتطلعات شعوبها.

فالبرلمانات في حقيقتها عاجزة عن تفهم الكثير من المشروعات الفنية التي تقوم الحكومات بإعدادها⁽¹⁾، نظراً لتماسها المباشر بالمشاكل اليومية للمواطن فيسهر المختصون وما أكثرهم في السلطة التنفيذية على طرح الانشغالات في شكل أكثر واقعية مما يمكن أن يكون في ذهن برلماني غير مختص وغير واعي بقدرات الدولة ومتطلبات الميدان العملي، ناهيك على أنه لا يمكن لشخص في عصر الموجة الثالثة (عصر المعلوماتية) أين اتسعت الأفكار في مجال واحد يستدعي مئات بل آلاف المختصين لمعالجة قضية واحدة، فما بالك والقوانين تتصدى للمجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والأمر المعلوم أن شروط الانتخاب للوصول إلى البرلمان والتي يرى فيها البعض أنها تجسيد للديمقراطية يعتبرها ثلة من فقهاء القانون أنه معايير معوقة خلقياً⁽²⁾. ذلك أنها تمكن في الكثير من الأحيان أفراد يغلب على ثقافتهم السذاجة والبساطة أن يصبحوا نواباً يعبرون عن تطلعات منتخبيهم ومن هنا يكون تساؤلنا من هو الأولى بوضع مشاريع القوانين: هل

(1) نفس المرجع السابق، ص. 197.

(2) الأمين شريط، "واقع البكاميرالية في العالم ومكاتب التجربة الجزائرية فيها". مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص. 24.

هم موظفو الدولة الذين يعملون في مجالات دقيقة ولا ينالون مناصبهم إلا بشروط نوعية قبل التوظيف، أم نواب حتى وإن كان مستواهم الثقافي والعلمي عال فإنه لا يعدو أن يكون في تخصص دون آلاف التخصصات؟

والإجابة لا تتطلب جهدا ولا تفكير فقد جاء النظام البرلماني مكرسا لها تماما بأن تكون الأولوية في طرح انشغالات المواطنين من طرف السلطة التنفيذية العاملة في الميدان في شكل مشاريع قوانين تعرض على البرلمان من أجل التدقيق فيها وتغليب مصلحة الشعب مرة أخرى إن كان في مشاريع الحكومات ما فيه تسلط وتضييع للحقوق.

أما الناظر في النظام المجلسي فيجد أن السلطة التنفيذية منبثقة مباشرة من الأغلبية البرلمانية ومن ثمة لا يطرح مشكل التبعية ذلك أنها واضحة بخضوع السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية، فالحكومة تتشكل من نواب البرلمان.

ما نخلص إليه وقبل تعريف السلطة التنفيذية هو أن قضية التبعية لم تعد تطرح بالشكل الحاد على المستوى النظري بعدما أثبت الميدان عكس ذلك. وقد آثرنا الوقوف على قضية التبعية للجزم بأن الفصل بين السلطات هو فصل نسبي لا مطلق خاصة وأن طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية تتغير وفقا لمتطلبات الواقع العملي، بحيث نجد أن النظام الرئاسي قد أصبح يأخذ في بعض آليات عملاء بآليات النظام البرلماني والعكس صحيح. أما النظام المجلسي فعلى محدودية الدول التي تأخذ به نجده أيضا يسير إلى الزوال، ذلك أن الحكومة المنبثقة من البرلمان تصطدم بعقبات أثناء تنفيذ القوانين المشرعة من قبل السلطة التشريعية مما أدى إلى حدوث انفصام بين السلطتين وعزوف السلطة التنفيذية عن تنفيذ القوانين إما لأسباب تقنية أو لأسباب اجتماعية، سياسية أو اقتصادية، وقد تركز انشغالنا كما هو ملاحظ على قضية التبعية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية دون السلطة القضائية وهذا لا يعني أنها خارج مجال الصدام بل نجدها في الكثير من الأحيان تتحاز إما لصف القانون في مواجهة السلطة التنفيذية أو في صف السلطة التنفيذية بخرقها القانون إما لظروف طارئة أو لحالات واقعية يتعذر إصلاحها بالقانون. مما دفع بفقهاء القانون إلى التفكير في كيفية علاج الاصطدام المحتمل بين السلطات الثلاث، فهناك من الدول من أخذت بالنموذج القضائي الموحد وهناك من أخذت بالازدواجية ولكل محاسنه وعيوبه.

أما ما يهمننا الآن وبعد هذه الإطلالة لتحديد موقع السلطة التنفيذية في هرم السلطات نرجع الآن إلى محاولة تعريف السلطة التنفيذية.

فهناك من يعرف السلطة التنفيذية بأنها: تتشكل من جميع الموظفين القائمين بتنفيذ القوانين، وبهذا المعنى فإنها تشمل رئيس الدولة، والوزراء والموظفين من كافة الدرجات والمستويات وقد جرت العادة - في الدول الحديثة - على تنظيم السلطة التنفيذية في صورة وزارات تتخصص كل منها بفرع معين من فروع نشاط الدولة: فثمة وزارات للخدمات مثل: وزارة الصحة، وزارة التعليم، الزراعة، الصناعة، التجارة،... إلخ. والظاهرة المألوفة في جميع بلاد العالم هي تزايد عدد الوزارات إلى حد غير مألوف نتيجة تعدد وتنوع الخدمات مما دفع ببعض الدول إلى إصدار قوانين تضع بها الحد الأقصى لعدد الوزارات.

وتأخذ الدول عند تنظيم أجهزة السلطة التنفيذية بالأسلوبين التاليين:

1- أسلوب المركزية الإدارية: والذي يقضي بحصر جميع وظائف السلطة

التنفيذية في أيدي الوزراء في العاصمة.

2- أسلوب اللامركزية الإدارية (الإدارة المحلية أو الحكم المحلي): والذي يقضي

بتوزيع اختصاصات السلطة التنفيذية بين الوزارات في العاصمة، وبين

وحدات إقليمية تمثلها مجالس منتخبة.

والسلطة التنفيذية تشمل جميع أجهزة الإدارة سواء كانت تتبع الوزارات أو

المجالس المحلية المنتخبة أو المؤسسات أو الهيئات العامة، فلا يخرج من نطاقها إلا

رجال السلطتين التشريعية والقضائية.

بالرغم من هذا الاتساع في مدلول السلطة التنفيذية، فإن الدراسات الدستورية لا

تعنى إلا بمستوياتها العليا، أي برئيس الدولة وبمعاونيه المباشرين أما التفاصيل الأخرى

فيعنى بها القانون الإداري.

وإذا كانت من طبيعة الوظيفة التشريعية أن تودع بين يدي جماعة حتى يمكن أن تبرز إرادة الأمة من خلال المعارضات والمناقشات، فإن جوهر السلطة التنفيذية يقتضي حصرها في قلة قوية تعمل على وضع إرادة الأمة موضع التنفيذ⁽¹⁾.

ما يؤخذ على هذا التعريف أنه ركز على تعريف السلطة التنفيذية بمكوناتها متناسيا التعريف الوظيفي الذي حصره في أن السلطة التنفيذية مهمتها تنفيذ القوانين على الرغم من أن الدولة بمفهومها الإداري لها وظائف أخرى، إلى جانب تنفيذ القوانين منها سن القوانين التنظيمية بداية بالمراسيم الرئاسية إلى غاية التعليمات والتي تشكل جوهر النشاط الإداري.

بحيث يمكننا أن نقول أن لها وظيفة تشريعية داخل السلم الإداري، كما أن لها وظيفة رقابية تشبه الوظيفة القضائية بحيث أن التدرج الهرمي يهدف أساسا إلى مراقبة تطبيق القانون من الهيئات العليا على الهيئات الأدنى، ومن ثمة فإن للسلطة التنفيذية وظيفة رقابية أيضا.

أما بالنسبة للأنماط المتبعة في التنظيم الإداري فهي لا تقتصر على النظام المركزي والنظام اللامركزي بل أن هناك نظام عدم التركيز الإداري الذي يأخذ من مميزات كلا النظامين.

غير أن الانتقاد الأساسي هو محاولة وضع تعريف نموذجي للسلطة التنفيذية يمكن أن يكون مناسباً لكل الدول حيث أن تشكيلات السلطة التنفيذية في العالم نجد فيها بعض الاختلافات ولا أدل على ذلك من النظام الأمريكي، فمنصب الوزير مثلا غير موجود بحيث أن الرئيس يستعين بمستشارين أو كتاب دولة، ويمكن أن نعطي مثلا آخر أن السلطة التنفيذية لا تتشكل دوما من رأسين فقد تتشكل برأس واحد.

والأمر نفسه عند الحديث عن وظائف الدولة فإن كان تدخل الدولة في شتى القطاعات أمر لا نقاش فيه عند حديثنا عن الأنظمة الاشتراكية أو دول العالم الثالث فإن الأمر نفسه يختلف عند الحديث عن الأنظمة الرأسمالية التي ترى في تدخل الدولة بأنه شر لابد منه حتى أن أنظمة الرقابة تختلف من نظام حكم إلى آخر ومن نظام سياسي إلى آخر.

(1) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 199، 200.

وعلى ذلك فإنه محاولة منا تعريف السلطة التنفيذية سوف نركز على النظام الجزائري فقط وقد رجحنا أن يكون تعريفها على الشكل التالي : "السلطة التنفيذية هي مجموعة الهيئات الدستورية التي تختص أساسا بتنفيذ القانون الذي تسنه السلطة التشريعية وعرضا بسن القوانين التنظيمية التي تسهل العمل الإداري، كما تسعى إلى عرض مشاريع القوانين على البرلمان، كما أن لها وظيفة رقابية داخلية وفقا لأحد أساليب التنظيم الإداري وطبيعة نظام الحكم السائد.

وتتشكل السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية والحكومة وجميع الموظفين من كافة الدرجات والمستويات".

كما لا يمكن للسلطة التنفيذية أن تمارس عملها إلا بالاتصال بالسلطات الأخرى وقد اهتمت كل الدساتير الجزائرية بموضوع تنظيم السلطات داخل الدولة، من بينها تنظيم السلطة التنفيذية عبر كافة دساتيرها بداية من دستور 1963 إلى غاية الدستور الحالي (التعديل الدستوري لسنة 1996). واختلفت هذه الدساتير في تنظيم هذه السلطة تبعا لاختلاف المراحل التي مرت بها، وفي هذا الصدد نميز بين مرحلتين :
مرحلة الأحادية الحزبية : التي عرفت الجزائر في ظل دستوري 1963 و1976، تميزت فيها السلطة التنفيذية بوحدتها وهيمنتها على باقي السلطات في الدولة.
ففي ظل دستور 1963 فبموجب نص المادة 39 منه أسندت هذه السلطة لرئيس الدولة حامل لقب رئيس الجمهورية الذي ينتخب لمدة خمسة سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري بعد اقتراحه من طرف الحزب، على أن يكون متمتعا بكامل حقوقه المدنية والسياسية وعمره خمسة وثلاثون سنة على الأقل.

وقد خوله الدستور سلطات واسعة منها على الخصوص: تحديد سياسة الحكومة وتوجيهها وتسيير وتنسيق السياسة الداخلية والخارجية للبلاد، كما يقوم بتعيين الوزراء الذين يختارهم من بين نواب المجلس ويكونون مسؤولين أمامه فقط، ويتحمل هو المسؤولية أمام المجلس، كما منح لرئيس الجمهورية حق التعيين في المناصب المدنية والعسكرية وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة، كما خوله الدستور سلطة إصدار القوانين ونشرها وتنفيذها، كما أن رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة 58 من دستور 1963 يجوز له أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محدودة حق اتخاذ تدابير ذات صبغة

تشريعية عن طريق أوامر تشريعية في نطاق مجلس الوزراء وتعرض على مصادقة المجلس في أجل ثلاثة أشهر وهذا في حالة الضرورة والاستعجال.

وفي مجال السياسة الخارجية خول رئيس الجمهورية سلطة التوقيع والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات والمواثيق الدولية بعد استشارة المجلس الوطني، كما يعلن حالة الحرب وإبرام معاهدات السلم، لكن بموافقة المجلس الوطني.

ومن أهم السلطات الخطيرة التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية بموجب نص المادة 59 اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية في حالة الخطر الوشيك الوقوع. مما أدى إلى تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية وسيطرته التامة عليها دون منازع أو مشاركة المجلس التشريعي مما نتج عنه إقامة سلطة شخصية له وأصبح هو صاحب السلطة العليا والوحيدة في الحزب والدولة وقد خول المجلس سلطة مراقبة النشاط الحكومي بواسطة الاستماع إلى الوزراء والسؤال الكتابي والشفوي.

وإذا رجعنا إلى دستور 1976 نجده يختلف عن سابقه فقد حافظ على وحدة السلطة التنفيذية وهيمنتها على باقي السلطات داخل الدولة، ومنح هذه الوظيفة لرئيس الجمهورية (المادة 02/111) الذي يترأس الاجتماعات المشتركة لأجهزة الحزب والدولة (المادة 09/111) فهو يتولى توجيه وتنسيق أعمال هذه السلطة وتقرير السياسة العامة للأمة في المجلسين الداخلي والخارجي، ويمارس هذه السلطة بمساعدة الوزراء (المادة 114) الذي يعينهم (المادة 113) وهم مسؤولين أمامه فقط، وهو المكلف بتنفيذ القوانين والتنظيمات وصاحب السلطة التنظيمية، يرأس مجلس الوزراء، كما منحه الدستور إلى استفتاء الشعب في القضايا ذات الأهمية الوطنية.

وفضلا على هذه الصلاحيات فإن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات تخوله التأثير على المجلس الشعبي الوطني عن طريق مبادرته بمشاريع القوانين، التشريع بموجب أوامر ما بين دورات المجلس الشعبي الوطني، استدعاء المجلس للانعقاد في دورة استثنائية وحقه في حل المجلس الشعبي الوطني.

كما أن رئيس الجمهورية هو قائد جميع القوات المسلحة ووزير الدفاع ورئيس المجلس الأعلى للأمن وله سلطة التعيين في كافة المناصب المدنية والعسكرية.

أما فيما يتعلق بالسياسة الخارجية فإن رئيس الجمهورية وفقا للمادة 06/111 من الدستور يقرر السياسة العامة للأمة على الصعيدين الداخلي والخارجي فله بذلك سلطة تعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وإنهاء مهامهم وتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب و أوراق إنهاء مهامهم، كما له سلطة إبرام المعاهدات والمصادقة عليها، كما أسند لرئيس الجمهورية سلطة قضائية تتمثل في حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات.

ويتمتع رئيس الجمهورية بسلطات جد واسعة إذا تعلق الأمر بالحالة غير العادية بدء بتقرير حالة الطوارئ والحصار وحالة الحرب والحالة الاستثنائية، هذه الأخيرة التي تؤدي إلى تجميع كافة السلطات في يد رئيس الجمهورية دون أي منازع أو مشاركون. أما فيما يخص علاقة المجلس الشعبي الوطني بالحكومة فقد منح الدستور للنواب حق استجواب الحكومة قضايا الساعة، وكذلك توجيه الأسئلة المكتوبة وإنشاء لجان تحقيق ومراقبة دون أن تترتب على ذلك أي جزاءات.

أما في ظل التعددية الحزبية التي عرفتها الجزائر بموجب دستور 1989 الذي أقر نظام حكم يختلف عن نظامي الحكم المعتمدين في ظل دستوري 1963 و 1976 فقد حل بموجب مبدأ الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية ومسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني محل وحدة السلطة والحزب الواحد المحتكر للسلطة والنظام الاشتراكي ويعود سبب هذا التغيير إلى ثورة الشعب على الأوضاع السائدة آنذاك والمطالبة بالتغيير الشامل للقضاء على احتكار السلطة وخاصة ما حدث في أكتوبر 1988 أدى إلى عكس ذلك سواء على المستوى السياسي أو القوانين.

وبموجب دستور 1989 فقد تم تنظيم السلطات على أساس الفصل بينها وإسناد ممارسة كل سلطة لاختصاصاتها الدستورية دون أن تشارك غيرها، وقد أسندت السلطة التنفيذية بموجب هذا الدستور لرئيس الجمهورية بمساعدة رئيس الحكومة وبهذا كان دستور 1989 أول دستور أقر مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية.

وما يلاحظ على هذا الدستور أنه حافظ على المركز الممتاز لرئيس الجمهورية باعتباره منتخب من قبل الشعب بطريقة مباشرة ومستحوذا على الشؤون الخارجية والسلطة التنظيمية وصاحب اختصاص تعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه، وله أن يحل

المجلس الشعبي الوطني، كما أن الحكومة في ظل هذا الدستور أصبحت تتمتع بسلطات وصلاحيات ولكن ذلك أنها مستقلة عن رئيس الدولة بل هي امتداد له باعتبارهما يشكلان السلطة التنفيذية وهي مسؤولة أمام رئيس الجمهورية من جهة وأمام المجلس الشعبي الوطني من جهة أخرى.

هذا وسنتعرض بشيء من التفصيل لما جاء به هذا الدستور عند تطرقنا للتعديل الدستوري لسنة 1996 في فصل السلطة التنفيذية حيث خصصها هذا الأخير في حوالي سبعة وعشرون مادة بالإضافة إلى مواد أخرى تتعلق بسلطات رئيس الجمهورية في علاقته مع السلطات الأخرى ومع الأجهزة الاستشارية محافظا بذلك على الدور الهام الذي تلعبه هذه المؤسسة الدستورية.

ومن المؤكد أن الأزمة التي عاشتها الجزائر بعد استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد واقتران استقالته بشعور المجلس الشعبي الوطني قد أدى إلى سد الباب أمام الاستخلاف العادي للرئيس، كما حال دون الحفاظ على العلاقة بين السلطة الرئاسية والحكومة، بحيث وجدت هذه الأخيرة نفسها كجهاز وحيد في الميدان، ولولا المجلس الأعلى للأمن الذي اتخذ قرارات هامة حيال الأزمة لوقعت الكارثة.

وجاء دستور 1996 من أجل سد كل هذه الثغرات حتى يمكن الحفاظ على مؤسسات الدولة واستقرارها، ولكن ما يمكن ملاحظته مبدئيا هو عدم إحساس المواطنين بأن التعديلات التي جرت هي بهدف تأكيد سلطة الشعب أو على الأقل لتدعيم الحريات العامة والفردية.

وسنحاول من خلال هذا البحث دراسة جهاز السلطة التنفيذية من خلال تحليل المواد المتعلقة بذلك من دستور 28 نوفمبر 1996، مستبعدين التعرض للدساتير السابقة إلا على سبيل التحليل أو المقارنة عندما يستوجب الأمر ذلك، وكذلك إلى الدساتير المقارنة عند الضرورة.

ومن كل ما سبق اخترنا إشكالية موضوعنا والتي تتمثل في :

ما طبيعة العلاقة التي تجمع بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل

الدستور الجزائري لسنة 1996 ؟

هذه الإشكالية تجرنا إلى طرح التساؤلات التالية :

- 1 – مما تتشكل السلطة التنفيذية في الجزائر في ظل دستور 1996 ؟
 - 2 – ما هي الصلاحيات الموكلة لهذه السلطة ؟
 - 3 – كيف تترتب مسؤولية هذه السلطة ؟
 - 4 – هل علاقة رئيس الجمهورية بالحكومة علاقة تكامل أم علاقة تبعية ؟
 - 5 – ما هو الجديد الذي أتى به دستور 1996 في مجال السلطة التنفيذية ؟ وما هو أثرها على النظام السياسي الجزائري ؟
- يمكن لنا أن نطرح الفرضيات التالية :

- 1 – العلاقة التي تجمع رئيس الجمهورية بالحكومة هي علاقة تكامل.
- 2 – العلاقة التي تجمع رئيس الجمهورية بالحكومة هي علاقة تبعية.
- 3 – لم تعرف علاقة رئيس الجمهورية برئيس الحكومة تغييرا في ظل دستور 1996.

- 4 – عرفت علاقة رئيس الجمهورية بالحكومة تغييرا كبيرا في ظل دستور 1996.

للإجابة على إشكالية هذا الموضوع سنعمد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي من أجل تبيان تشكيل السلطة التنفيذية وصلاحياتها ومسئوليتها، كما أننا سنستخدم المنهج المقارن كلما دعت الضرورة إلى ذلك من أجل معرفة ما كان عليه الوضع قبل دستور 1996 وما هو موجود في الدساتير المقارنة.

من أجل كل هذا قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين نتناول في الفصل الأول تشكيل السلطة التنفيذية من خلال مبحثين أساسيين الأول خصصناه لرئيس الجمهورية والثاني للحكومة بما تشمله من رئيس الحكومة والوزراء.

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه بالدراسة صلاحيات السلطة التنفيذية ومسئوليتها حيث قسمناه إلى مبحثين تطرقنا في المبحث الأول إلى صلاحيات السلطة التنفيذية، وفي المبحث الثاني مسؤولية السلطة التنفيذية.

الفصل الأول تنظيم السلطة التنفيذية

لقد أقر دستور 1996 على غرار دستور 1989 فكرة ازدواج السلطة التنفيذية التي تنحصر مهمتها في وضع القواعد العامة موضع التنفيذ. ومن المعلوم أن السلطة التنفيذية تتشكل من رئيس الجمهورية، والحكومة المتكونة من رئيس الحكومة والوزراء.

المبحث الأول الوضع القانوني لرئيس الجمهورية

لقد أوكلت لرئيس الجمهورية مهمة قيادة الوظيفة التنفيذية وتقرير السياسة العامة للأمة وهو امتياز منحه إياه الدستور وهو ما يظهر من خلال نص المادة 70 منه " يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة، وحدة الأمة وهو حامي الدستور. ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها. له أن يخاطب الأمة مباشرة." من خلال نص هذه المادة يلاحظ الدور المتميز لرئيس الجمهورية، ولا يتجسد هذا الدور إلا من خلال صناديق الاقتراع. وسنوضح هذا من خلال المطالبين التاليين.

المطلب الأول انتخاب رئيس الجمهورية

إن انتخاب رئيس الجمهورية أو كيفية وصوله إلى منصب الرئاسة في الحقيقة يمر عبر مرحلتين أساسيتين الأولى هي مرحلة الترشح والثانية هي مرحلة الاقتراع.

الفرع الأول :- مرحلة الترشح

إن مسألة الترشح إلى منصب رئيس الجمهورية في الجزائر مضمون دستوريا لأي شخص تتوفر فيه الشروط التي حددها الدستور والقانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

1 - شروط انتخاب رئيس الجمهورية

لقد جاء في نص المادة 73 من الدستور شروط تولي منصب رئيس الجمهورية والمتمثلة في:

1 – التمتع بالجنسية الجزائرية فقط

يشترط في المترشح لمنصب رئيس الجمهورية أن يكون جزائري الجنسية فقط، وبالتالي استبعاد المتجنس من الترشح للرئاسة⁽¹⁾.

ويعتبر الدستور الجزائري من بين الدساتير الأقل تشددا في هذا الشرط على بعض الدساتير الأخرى التي تتشدد في هذا الشرط، مثل دستور مصر العربية "من أبوين مصريين" ونفس الحكم ورد في دستور السودان والجمهورية العربية اليمنية.

وتوجد بعض الدساتير الأخرى مثل الدستور العراقي بأن لا يكون المترشح لشغل منصب رئيس الجمهورية متزوجا من أجنبية⁽²⁾، والملاحظ على المشرع الجزائري أنه لم يشترط ذلك في دستور 1989 واكتفى بالنص عليه في قانون الانتخاب⁽³⁾ حيث أُلزم بضرورة إرفاق الطلب بشهادة الجنسية الجزائرية الأصلية للزوجة، إلا أن المجلس الدستوري بعد إخطاره من قبل رئيس الجمهورية قضى بعدم دستورية هذا الشرط وذلك كون المادة 70 من دستور 1989 حددت حصرا الشروط الواجب توافرها في المترشح⁽⁴⁾، لكن في الدستور الحالي أصبح شرط إثبات جنسية الزوجة شرط ضروري لا بد من توافره في الطلب المقدم للترشح لرئاسة الجمهورية.

كما أن الدستور الجزائري لم يذكر شيئا بخصوص شرط الجنس فيمكن أن يترشح لمنصب رئيس الجمهورية الرجل أو المرأة وذلك من أجل التسوية بينهما في الحقوق السياسية وهو ما لاحظناه في الانتخابات الرئاسية الأخيرة التي عرفتها الجزائر في أبريل 2004 حيث لاحظنا وجود العنصر النسوي في قائمة المترشحين لهذه الانتخابات و كانت بذلك السيدة لويزة حنون أول امرأة تدخل سباق الرئاسيات في الجزائر.

2 – أن يدين بالإسلام :

(1) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري (السلطات الثلاث). ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الجزائر، 1994، ص.104.

(2) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.232.

(3) أنظر نص المادة 108 من القانون رقم 89-13 المؤرخ في 05 محرم 1410 الموافق لـ 7 غشت 1989 يتضمن قانون الانتخابات.

(4) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص.105.

هذا الشرط هو نتيجة حتمية لنص المادة الثانية من الدستور التي تقضي بأن الإسلام دين الدولة، ولهذا يجب أن يكون المترشح مسلما خصوصا وأنه سيؤدي اليمين فيما بعد، وهذا الشرط هو إفراز طبيعي لفطرة المجتمع الجزائري.

3 – بلوغه سن أربعين سنة كاملة يوم الانتخاب

لقد حدد الدستور سن الأربعين سنة كاملة يوم الانتخاب بالنسبة للمترشح لشغل منصب رئيس الجمهورية، وقد حدد هذا السن إقتداء بسن النبوة، فالرسول (ص) نزل عليه الوحي عندما بلغ سن الأربعين سنة، ومن المفروض أن الشخص في هذه السن يكون ناضجا ولديه من التجربة والحكمة ما يؤهله لشغل منصب رئيس الجمهورية.

4 – التمتع بالحقوق السياسية والمدنية

يجب أن يكون المتقدم لرئاسة الجمهورية متمتعا بكامل حقوقه المدنية والسياسية فلا يعقل عقد أمر الأمة بكاملها إلى ناقص أهلية أو محكوم عليه أو محروم من ممارسة أحد أو بعض الحقوق المدنية أو السياسية⁽¹⁾.

5 – يثبت الجنسية الجزائرية لزوجيه.

6 – يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.

7 – يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.

8 – يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

وتحدد شروط أخرى بموجب القانون^(*).

والملاحظ على هذه المادة أنها جاءت بأربعة شروط جديدة لم يرد ذكرها في دستور 1989⁽²⁾.

ثلاثة منها تمس مسألة الوطنية والمواطنة للمترشح وزوجه، وشرط يتعلق بالجانب المادي للمترشح⁽³⁾ والشروط المقصودة هنا تتمثل في الأربعة الأخيرة من نص المادة 73.

2 – إجراءات الترشح لرئاسة الجمهورية

(1) أنظر نص المادة 108 من قانون رقم 89 – 13.

(*) المقصود بالقانون هنا قانون الانتخابات الصادر بموجب الأمر رقم 97 – 07.

(2) أنظر نص المادة 70 من دستور 1989.

(3) العيفا أو يحياء، النظام الدستوري الجزائري. بدون دار نشر، الطبعة الأولى، 2002، ص.206.

لقد حدد القانون العضوي المتعلق بالانتخاب الصادر بالأمر رقم 97-07 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق لـ 26 مارس 1997 الإجراءات الواجب إتباعها للترشح لرئاسة الجمهورية، وقد خولت الأمانة العامة للمجلس الدستوري مهمة رقابة صحة هذه الإجراءات ومطابقتها للقانون.

وعليه فقد وضع قانون الانتخاب ما يجب أن يتوفر في ملف الترشح والآجال اللازمة لذلك.

أ - ملف الترشح

يحتوي ملف الترشح لشغل منصب رئيس الجمهورية على ما يلي :

- 01 - طلب خطي يحتوي على اسم ولقب وتاريخ ومكان الولادة ومهنته وعنوانه حتى يتم التأكد من مدى توافر الشروط المطلوبة في الدستور⁽¹⁾.
- 02 - نسخة كاملة من شهادة ميلاد المعني.
- 03 - شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية للمعني.
- 04 - تصريح بالشرف بعدم إحراز المعني جنسية أخرى غير الجنسية الجزائرية.
- 05 - مستخرج رقم 03 من شهادة السوابق العدلية للمعني.
- 06 - صورة شمسية حديثة للمعني.
- 07 - شهادة الجنسية الجزائرية لزوج المعني.
- 08 - شهادة طبية للمعني مسلمة من طرف أطباء محلفين.
- 09 - بطاقة الناخب للمعني.
- 10 - شهادة تثبت تأدية الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.
- 11 - التوقيعات المنصوص عليها في المادة 159 من هذا القانون.
- 12 - تصريح المعني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.
- 13 - شهادة تثبت المشاركة في ثورة أول نوفمبر 1954 للمولود قبل يوليو سنة 1942.
- 14 - شهادة تثبت عدم تورط أبوي المترشح المولود بعد يوليو 1942 في أعمال مناهضة لثورة أول نوفمبر.

15 - تعهد كتابي يوقعه المترشح يتضمن ما يأتي :

- * عدمك استعمال المكونات الأساسية للهوية الوطنية في أبعادها الثلاث (الإسلام والعروبة والأمازيغية) لأغراض حزبية.
- * ترقية الهوية الوطنية في أبعادها الثلاث الإسلامية والعربية والأمازيغية.

(1) أنظر المادة 157 من القانون العضوي رقم 97-07 المؤرخ في 27 شوال 1417 الموافق لـ 26 مارس 1997 يتضمن قانون الانتخابات.

- * احترام مبادئ أول نوفمبر 1954.
 - * احترام الدستور والقوانين المعمول بها والالتزام بها.
 - * نبذ العنف كوسيلة للتعبير و/أو العمل السياسي والوصول و/أو البقاء في السلطة والتتديد به.
 - * احترام الحريات الفردية والجماعية واحترام حقوق الإنسان.
 - * رفض الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية.
 - * توطيد الوحدة الوطنية.
 - * الحفاظ على السيادة الوطنية.
 - * التمسك بالديمقراطية في إطار احترام القيم الوطنية.
 - * تبني التعددية الحزبية.
 - * احترام مبدأ التداول على السلطة عن طريق الاختيار الحر للشعب الجزائري.
 - * الحفاظ على سلامة التراب الوطني.
 - * احترام مبادئ الجمهورية.
- ويجب أن يعكس برنامج المترشح المنصوص عليه في المادة 175 من هذا القانون مضمون التعهد الكتابي.

وفضلا على شروط الترشح لرئاسة الجمهورية المبينة في أحكام المادة 73 من دستور 1996 يستوجب أن يقدم المترشح إما قائمة تتضمن 600 توقيع لأعضاء منتخبين داخل مجالس بلدية أو ولائية أو برلمانية على الأقل وموزعة عبر خمسة وعشرون ولاية على الأقل، وإما قائمة تتضمن 75000 توقيع فردي على الأقل لناخبين مسجلين في القائمة الانتخابية ويجب أن تجمع عبر خمسة وعشرون ولاية على الأقل وينبغي ألا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن ألف وخمسمائة توقيع.

وتدون هذه التوقيعات في مطبوع فردي مصادق عليه لدى ضابط عمومي وتودع لدى المجلس الدستوري في نفس الوقت الذي يودع فيه ملف الترشح⁽¹⁾.

يتم إيداع ملف الترشح لدى المجلس الدستوري مقابل وصل يسلم للمترشح. يتولى المجلس الدستوري الفصل في مدى صحة الملف المقدم ومدى توافر الشروط المطلوبة في الترشح لرئاسة الجمهورية⁽²⁾.

(1) أنظر المادة 159 من القانون رقم 97 - 07.

(2) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص.108.

وقد أدرج قانون الانتخاب في المادة 161 التزام مفاده أنه لا يحق لأي ناخب مسجل في قائمة انتخابية أن يمنح توقيعه إلا لمرشح واحد فقط، ويعتبر كل توقيع يمنحه الناخب لأكثر من مترشح لاغيا ويعرض صاحب التوقيعات لعقوبة الحبس من ستة أشهر إلى سنة وبغرامة مالية من عشرة آلاف دينار جزائري إلى خمسين ألف دينار جزائري بالإضافة إلى التزامات أخرى تتعلق بانسحاب المترشح⁽¹⁾. ما يلاحظ على الشروط المطلوب توافرها في المترشح لرئاسة الجمهورية المنصوص عليها في دستور 1996 وقانون الانتخاب لسنة 1997 أن المشرع الجزائري قد شدد في هذه الشروط بإضافته لشروط جديدة لم تكن موجودة في ظل دستور 1989 ولا في القانون رقم 89-03 المتضمن قانون الانتخاب المؤرخ في 05 محرم 1410 الموافق لـ 07 غشت 1989. هذا التشديد يدل على المكانة الهامة التي منحها المشرع الدستوري لهذا المنصب الحساس وهذا يجعل رئيس الجمهورية يتمتع بدور متميز وهام على رأس السلطة التنفيذية وداخل الدولة الجزائرية.

ب - آجال الترشح

حسب ما جاء في نص المادة 158 من قانون الانتخاب 1997 تستدعى هيئة الناخبين في ظرف 60 يوما قبل تاريخ الاقتراع بموجب مرسوم رئاسي وبعد استدعاء هذه الهيئة تفتح فترة تقديم الترشيحات في ظرف 15 يوما من تاريخ نشر المرسوم بالجريدة الرسمية.

أما في حالة المرض المزمن الخطير أو استقالة أو وفاة رئيس الجمهورية أو اقتران وفاته بشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله، يجب إصدار مرسوم رئاسي وهنا نقصد رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري اللذان يضطلعان بمهام رئيس الدولة وفحواه يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية في حدود 15 يوما الموالية لوثيقة التصريح بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وفي جميع الحالات فإن المجلس الدستوري هو المكلف بإثبات الشغور النهائي⁽²⁾ وتخفيض بهذا مدة تقديم التصريح بالترشح إلى 08 أيام بدل 15 يوما.

وفي حالة ما إذا توفي أحد المترشحين أو حدث له مانع قانوني يمنح أجل آخر لتقديم ترشيح جديد على ألا يتجاوز الشهر السابق لتاريخ الاقتراع⁽³⁾.

(1) لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر. المطبعة الحديثة، الجزائر، 2000/2001، ص.56.

(2) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص.ص.109، 110.

(3) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. دار الهدى، الطبعة الثانية، الجزائر، 1993، ص.209.

بعد إتباع المترشحين لجميع الإجراءات السالفة الذكر يقوم المجلس الدستوري بالفصل في صحة هذه الترشيحات ومدى مطابقتها للأحكام الدستورية والشروط التي يقرها قانون الانتخاب.

وعند إثبات صحة الترشيحات يتولى المجلس وضع قائمة المترشحين ويبلغها إلى السلطات المعنية وتنتشر في الجريدة الرسمية، وخلال الفترة التي تسبق إجراء الانتخابات يقوم المترشحين الذين قبل ترشيحهم بطرح برنامجهم وشرحه للشعب، وهذه الفترة تعرف بالحملة الانتخابية وهي أداة فعالة لمعرفة شخصية المترشح للرئاسيات ومعرفة برنامجه الذي يشرحه مباشرة أمام الشعب عن طريق الحملة الانتخابية التي تكون مفتوحة 21 يوماً قبل الاقتراع وتنتهي قبل يومين من تاريخ الاقتراع عندما يقتصر الأمر على دورة واحدة فقط، وإذا جرت دورة ثانية فإن الحملة الانتخابية التي يقوم بها المترشحين الذين مروا للدور الثاني تفتح قبل 12 يوماً من تاريخ الاقتراع وتنتهي قبل يومين منه، ولا يمكن بأي شكل من الأشكال أن يقوم المترشح بالحملة خارج تلك الفترة.

كما يمنع استعمال اللغات الأجنبية في الحملة الانتخابية وذلك لأن البرنامج موجه للشعب ويتعين على كل مترشح إيداعه واحترامه، كما يكون له الحق في تقديمه للناخبين بوسائل الإعلام التلفزية و الإذاعية مع مراعاة مبدأ المساواة في توزيع الحصص وذلك مهما كان المترشح، كما تضمن قانون الانتخاب الجانب الإجرائي في استعمال وسائل الإعلام العمومية، كما حدد كيفية التجمعات والمهرجانات الانتخابية، وقد حمى أماكن العبادة ومؤسسات التعليم الأساسي والثانوي ومركز التكوين المهني من تسخيرها لأغراض الدعاية الانتخابية⁽¹⁾.

الملاحظ على آجال الترشح المنصوص عليها في قانون الانتخابات لسنة 1997 أنها جاءت متشابهة مع تلك المنصوص عليها في قانون الانتخاب لسنة 1990 مع اختلاف بسيط يتعلق بتحديد مدة الحملة الانتخابية.

الفرع الثاني :- مرحلة الاقتراع

بعد انتهاء الحملة الانتخابية بيومين كما جاء في قانون الانتخاب الصادر بالأمر رقم 97-07 يحين موعد الاقتراع بالطريقة التي نصت عليها المادة 71 من الدستور والتي تقضي بـ " ينتخب رئيس الجمهورية، عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري.

(1) محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص.57.

ويتم الفوز في الانتخابات بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها^(*). ويحدد القانون الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية.

وقد أوضح قانون الانتخاب الصادر بالأمر رقم 97-07 طريقة انتخاب الرئيس، حيث يتم الاقتراع على اسم واحد وعلى المترشح أن يحصل على الأغلبية المطلقة في الدور الأول، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول تنظم دورة ثانية يشارك فيها المترشحان اللذان أحرزا على أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول⁽¹⁾، وطالما أن التناقص في الدور الثاني سيكون بين متنافسين فقط فذلك يعني أن أحدهما سيحصل على أغلبية الأصوات المعبر عنها⁽²⁾. وقد اشترط القانون إجراء الدور الثاني في اليوم الموالي للدور الأول وقد يخفض إلى 08 أيام في الحالة المنصوص عليها في المادة 88 من الدستور، وكذا ما جاء في المادة 163 من قانون الانتخاب لسنة 1997.

وفي حالة حصول مانع لأحد المترشحين الفائزين في الدور الأول فإن هذه الحالة تطرق لها الدستور في المادة 89، وكذا قانون الانتخاب الذي نص في الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة 163 منه على أنه في حالة وفاة أو انسحاب أو حدوث مانع لأي من المترشحين الاثنين في الدور الثاني يعلن المجلس الدستوري ضرورة القيام من جديد بمجمل العمليات الانتخابية وفي هذه الحالة يمدد المجلس الدستوري أجل تنظيم الانتخابات الجديدة لمدة أقصاها 60 يوما⁽³⁾. أما فيما يخص الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية بعد تمام الدور الثاني تكون من طرف المجلس الدستوري في مدة أقصاها عشرة أيام من تاريخ تسلمه محاضر اللجان الانتخابية الولائية⁽⁴⁾.

والملاحظ أن دستور 1996 قد حافظ على نفس طريقة الاقتراع المنصوص عليها في المادة 68 من دستور 1989، فقد جاءت المادة 71 مطابقة للمادة 68 تمام المطابقة.

وما نلاحظه كذلك في عملية الاقتراع أن قانون الانتخاب الصادر وفقا للقانون رقم 89-03 لم يوضح كيف يمكن الفصل في الانتخابات في حالة حصول مانع لأحد المترشحين للدور الثاني، وإن

(*) الأصوات المعبر عنها: هم الأشخاص الذين عبروا عن رأيهم بنعم أو لا أو اختاروا ممثلهم بالطريقة المحددة قانونا، ويراد بهم الأصوات الصحيحة.

(1) إدريس بوكرا ووافي أحمد، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989. المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1991، ص.220.

(2) أنظر نص المادة 162 من القانون رقم 97-07.

(3) محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص.58.

(4) أنظر نص المادة 167 من القانون رقم 97-07.

كان بالإمكان أن نستشف من نص المادة 113 منه الحل الذي وضعه المشرع والمتمثل في تخويل المجلس الدستوري مهمة الفصل في ذلك⁽¹⁾.

في حين أن قانون الانتخاب لسنة 1997 قد وضع الحل في حالة حدوث مانع لأحد المترشحين للدور الثاني وهو ما يظهر من الفقرتين الثالثة والرابعة من نص المادة 163 منه.

بعد إعلان المجلس الدستوري لنتائج الانتخابات الرئاسية، يؤدي رئيس الجمهورية المنتخب قبل مباشرة مهامه اليمين الدستوري المنصوص عليه في المادة 76 من الدستور والتي تقضي بـ :

" باسم الله الرحمان الرحيم

وفاء للتضحيات الكبرى ولأرواح شهدائنا الأبرار وقيم ثورة نوفمبر الخالدة، أقسم بالله العلي العظيم، أن أحترم الدين الإسلامي وأمجده، وأدافع عن الدستور، وأسهر على استمرارية الدولة، وأعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، وأسعى من أجل تدعيم المسار الديمقراطي، وأحترم حرية اختيار الشعب، ومؤسسات الجمهورية وقوانينها، وأحافظ على سلامة التراب الوطني، ووحدة الشعب والأمة، وأعمل من دون هوادة من أجل تطور الشعب وازدهاره، وأسعى بكل قواي في سبيل تحقيق المثل العليا للعدالة والحرية والسلم في العالم. والله على ما أقول شهيد. "

وقد وردت اليمين الدستوري في المادة 73 من دستور 1989، وبإجراء المقارنة بين نصي المادتين 73 من دستور 1989 و 76 من دستور 1996 نجد أن هذه الأخيرة قد جاءت بعبارات لم ترد في نص المادة 73 ويمكن بيان ذلك كالاتي : فقد أضافت المادة 76 كلمة الخالدة وكذلك أضافت فقرة " وأسهر على استمرارية الدولة وأعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري وأسعى من أجل تدعيم المسار الديمقراطي " وقد أضيفت هذه الفقرة تجنباً لتكرار ما عاشته الجزائر في عهد الرئيس السابق الشاذلي بن جديد الذي اقترنت استقالته بحل المجلس الشعبي الوطني مما أدى إلى تعطيل السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، كما أضيفت عبارة والله على ما أقول شهيد.

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 210.

المطلب الثاني
مدة العهدة الرئاسية وانتهائها

الفرع الأول :- مدة المهلة الرئاسية

لقد نص دستور 1996 في المادة 74 الفقرة الأولى منه⁽¹⁾، على أن مدة رئاسة الجمهورية هي خمسة سنوات من تاريخ الإعلان عن نتائج الاقتراع وقبل انتهاء مدة الرئاسة بثلاثين يوماً تبدأ إجراءات اختيار رئيس جمهورية جديد - كما تم بيانه سابقاً - وفي حالة ما إذا انتهت المهلة الرئاسية ولم يتم انتخاب رئيس جمهورية جديد فإن الدستور قد قرر أن يواصل رئيس الجمهورية القائم أو من يمارس مهام رئاسة الدولة في ممارسة مهامه إلى غاية الإعلان عن انتخاب رئيس جديد وهو ما يستتج من نص المادة 89، وهذا الأمر لم ينص عليه دستور 1989.

وقد أباحت المادة 74 من الدستور إعادة انتخاب رئيس الجمهورية ولكن لمرة واحدة فقط وهذا على خلاف ما جاء في نص المادة 02/71 من دستور 1989 التي أباحت صراحة إعادة انتخاب رئيس الجمهورية دون تحديد لحد أقصى لإعادة انتخابه، والمشرع الدستوري بنصه في التعديل الدستوري الجديد أنه يمكن إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط كان بهدف تكريس مبدأ التداول على السلطة، خاصة وأنه يتبنى نظام التعددية الحزبية وهذا من أجل السماح للجميع بالمشاركة في الحياة السياسية وبناء المؤسسات الدستورية والسياسية في الدولة الجزائرية.

والملاحظ كذلك على دستور 1996 أنه لم يتعرض للموانع التي تنتافي وممارسة وظيفة رئيس الجمهورية مثل مزاوله المهن الحرة أو أي عمل تجاري أو مالي أو صناعي أو أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة... الخ، ولعل ذلك راجع للطابع الليبرالي للدستور الجزائري الذي ترك حرية الترشح لمنصب رئيس الجمهورية متى توفرت في المترشح الشروط اللازمة لذلك. إلا أن الدستور أشار إلى حالة واحدة تمنع رئيس الجمهورية من ممارسة مهامه وهي حالة المرض المزمن والخطير المنصوص عليها في المادة 88 منه⁽²⁾.

الفرع الثاني:- انتهاء الفترة الرئاسية

(1) تنص الفقرة الأولى من المادة 74 على : "المهلة الرئاسية خمس سنوات"

(2) بوكرا إدريس ووافي أحمد، مرجع سابق، ص.ص. 221، 222.

تنتهي الفترة الرئاسية في الحالات التالية :

1 – بانتهاء المدة المقررة في الدستور

هذه المدة محددة بخمس سنوات ابتداء من تاريخ الإعلان عن النتائج الانتخابية حيث يشرع الرئيس الجديد في أداء مهامه فور أداء اليمين الدستوري.

2 – الاستقالة

أ – الاستقالة الوجوبية

تتحقق في حالة استمرار حالة المانع المنصوص عليها في المادة 88 من الدستور، فبعد انقضاء المدة المقررة لإثبات حالة المانع تقوم الهيئة المختصة بإثبات ذلك بإعلان حالة الشغور بالاستقالة وجوبا⁽¹⁾.

ب – الاستقالة الإرادية

تتحقق هذه الحالة عندما يشعر رئيس الجمهورية بأنه أصبح غير قادر على ممارسة مهامه دون الحالة السالف ذكرها (حالة المانع)، وقد تتحقق هذه الحالة عندما تشتد المعارضة ضد سياسة الرئيس أو ضد السياسة الحكومية التي يدعمها الرئيس، وفي كلتا الحالتين فإن رئيس الجمهورية يكون تحت ضغط يؤدي به إلى تقديم استقالته تخلصاً من عبء هذه المسؤولية، وفي هذه الحالة يتم إثبات حالة الشغور من طرف الهيئة المختصة التي تعلن ذلك.

3 – الوفاة

في حالة وفاة رئيس الجمهورية تعلن حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية حسب إجراءات وكيفيات حددها الدستور.

من خلال بيان حالات انتهاء المدة الرئاسية، نجد أنه عند انتهاء المدة الرئاسية بانتهاء المدة المقررة دستورياً فإن ذلك لا يثير أي إشكال.

⁽¹⁾ بوكرا إدريس ووافي أحمد، مرجع سابق، ص.ص. 224، 225.

بينما في حالة الاستقالة سواء الإرادية أو الوجوبية وحالة الوفاة فإننا نكون أمام شغور منصب رئيس الجمهورية وهذا إشكال كبير يهدد استقرار الدولة ومؤسساتها الدستورية، وهذه الحالة تعرف بحالة الشغور.

لكن من الهيئة المختصة بإثبات هذه الحالة وما هي الإجراءات المتبعة في ذلك؟

في حالة الاستقالة الإرادية وحالة الوفاة فإنه وفقا لما جاء في نص المادة 88 في فقراتها الرابعة والخامسة والسادسة، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية ثم تبلغ شهادة الشغور للبرلمان الذي يجتمع وجوبا وعلى إثر ذلك يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها 60 يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية.

وفي حالة الاستقالة الوجوبية التي تتحقق بسبب حدوث المانع المنصوص عليه في المادة 01/88 من الدستور، وهي حالة المرض المزمن والخطير الذي يصيب رئيس الجمهورية، فإننا نجد أن الدستور قد حدد لنا الهيئة المختصة بإثبات المانع وما هي الإجراءات والكيفيات المتبعة في ذلك وهذا كالتالي :

– يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ليثبت حقيقة المانع وله في ذلك كل الوسائل التي تمكنه من ذلك مثل التقارير وخبرات أطباء معتمدين.

– يقترح المجلس الدستوري بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع.

– يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا المانع بأغلبية ثلثي أعضائه.

– تكليف رئيس مجلس الأمة تولي رئاسة الدولة مدة أقصاها خمسة وأربعون يوما ويمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 90 من الدستور، وتنظم خلالها انتخابات رئاسية.

وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء مدة خمسة وأربعون يوما يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا.

في حالة ما إذا اقترنت استقالة أو وفاة رئيس الجمهورية بشغور رئاسة مجلس الأمة فإنه يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات المانع لرئيس مجلس الأمة وفقا لأحكام المادة 07/88 مع مراعاة أحكام المادة 90 من الدستور ويتولى في هذه الحالة رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة.

لا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية طبقا لأحكام المادة 06/88 من الدستور.

إذا رجعنا لدستور 1989 نجده قد نص على نفس الكيفيات التي تنتهي فيها مهام رئيس الجمهورية.

المبحث الثاني

تنظيم الحكومة

إن مختلف التطورات التي عاشتها أجهزة الدولة أظهرت لنا أن جهاز الحكومة منذ نشوءه وظهوره لأول وهلة ضمن الجانب الإداري للدولة كان دائما بالقرب من جهاز رئاسة الدولة وعماد لها، وإن المتتبع والمتأمل في الحكومات بشكل عام بمختلف انتماءاتها يلاحظ أن هذه الحكومات قد تعين بواسطة رئيس الجمهورية دون الأخذ بمصادقة البرلمان عليها، وتبدأ في ممارسة نشاطها إلى أن يثبت البرلمان العكس⁽¹⁾، أما الجزائر فنجد أن الحكومة تزداد تبعيتها يوما بعد يوم لرئاسة الدولة، مع أن هناك حاکمان للسلطة التنفيذية الأول رئيس الجمهورية والثاني رئيس الحكومة اعتمادا مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية⁽²⁾.

وتتشكل الحكومة من رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة أو الوزراء وسنحاول التطرق لكل منهما من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول الوضع القانوني لرئيس الحكومة

قبل التطرق إلى رئاسة الحكومة كجهاز فعال في السلطة التنفيذية الجزائرية، لا بد أن نتعرف عن معنى هذا المصطلح، وهل هو أول مصطلح وضع لمثل هذه الوظيفة؟

بالرجوع إلى التسميات التي اعتمدت في النظام الدستوري الجزائري نجد رئيس المجلس الوزير الأول، رئيس الحكومة.

حيث ظهرت تسمية رئيس المجلس في حكومة الرئيس أحمد بن بلة المستمدة من الدستور الفرنسي 1946، ورغم اعتمادها من المجلس الوطني التأسيسي إلا أننا لا نجد لها أثرا في باقي الدساتير ولا في دستور 1996، مما دفع بالمؤسس الدستوري سنة 1976 إلى تسمية الوزير الأول التي يعود تاريخها للنظام البريطاني، ثم تلتفتها العديد من الدساتير، ومنها دستوري الجمهورية الرابعة

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 287.

(2) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة). دار هومة، الجزائر، 2002 ص. 123.

والخامسة الفرنسيين حيث أريد بها، خلافا لدستور 1976 الجزائري منح سلطات فعلية له على الوزراء، والوزير الأول في فرنسا يقود عمل الحكومة لا الحكومة^(*).

أما تسمية رئيس الحكومة فقد ظهرت على إثر دستور 1989 وأريد من خلالها دفع حركة الإصلاحات بابتكار وتوسيع صلاحيات هذا الجهاز الفني الذي تبلور أثناء هذه المرحلة بإقرار مسؤوليته أمام البرلمان بعدما كانت أمام رئيس الجمهورية وتوسيع اختصاصاته⁽¹⁾ ونفس التسمية احتفظ بها التعديل الدستوري لسنة 1996.

ويحق لنا أن نتساءل عن الفرق بين تسمية الوزير الأول ورئيس الحكومة، نقول بهذا أن هناك فرق كبير بينهما، حيث نجد أن منصب الوزير الأول في الجزائر مجرد مساعد لرئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومي، حيث أنه يتصف بوصف إداري أكثر منه سياسي، وزيادة على تنسيق النشاط الحكومي يناط به تحضير أعمال مجلس الوزراء، فيما أن منصب رئيس الحكومة مفهوم سياسي أكثر منه إداري، حيث يتحمل المسؤولية أمام البرلمان في ضبط برنامج حكومته سياسيا وإداريا، واختياره لأعضائها وتوزيع الاختصاصات بين الوزراء، من هذا نلاحظ أن هناك فرق كبير بين كلا المنصبيين في النظام الدستوري الجزائري⁽²⁾.

ولقب رئيس الحكومة أشمل وأوسع من لقب الوزير الأول لأنه لا يفيد فقط التمايز بينه وبين الوزير الأول في الرتبة بل لأنه يعني أيضا أن رئيس الحكومة هو الرئيس الإداري الأعلى في جهاز الحكومة.

الفرع الأول: - الشروط الواجب توافرها في رئيس الحكومة

إن رئيس الجمهورية باعتباره الحامي والضامن لاستقرار المؤسسات الدستورية، عليه أن يراعي لدى بحثه عن الشخصية المناسبة لمنصب رئيس الحكومة عدة اعتبارات أهمها السمعة، الكفاءة والانتماء السياسي.

^(*) فهو ليس رئيس الحكومة الفعلي، لأن الذي يرأس مجلس الوزراء ويوقع المراسيم المتعلقة بالقرارات المتخذة داخله هو رئيس الجمهورية، فهو يمارس سلطة على الحكومة فيما يتعلق بتحضير وتطبيق القرارات.

⁽¹⁾ فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص.121.

⁽²⁾ العيفا أو يحياء، مرجع سابق، ص.142.

ورغم أن رئيس الجمهورية غير مجبر دستورياً^(*) على الأخذ بهذه المعايير أثناء اختياره لرئيس الحكومة، إلا أنه يكون مضطراً لذلك حتى تحظى الحكومة بثقة البرلمان وتباشر أعمالها.

1 - الكفاءة

إن المجتمعات المتطورة والتي لديها نوع من الوعي السياسي تشترط في الشخص الذي سيسيّر السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لمجتمع وصل مرحلة معينة من الوعي السياسي والثقافي في ظل التعددية الحزبية، حيث توجد معارضة مراقبة لنشاط الحكومة، أن تكون لديه عدة مؤهلات علمية وسياسية وقانونية وتجربة تدل على كفاءة عالية في اعتلاء منصب رئيس الحكومة الذي هو ليس من السهل في شيء، ويتعين على رئيس الجمهورية أن يحترم هذا المؤهل لدى اختياره حتى لا يكون محل نقد وتهكم من طرف الشعب.

والكفاءة لا تقتصر فقط على تحصيل شهادة جامعية تؤهل حاملها لتولي ذلك المنصب، وإنما تستخلص من خلال الممارسة والتجربة وبعد النظر، ومقدرة الشخص على مواجهة المشاكل وإيجاد الحلول الناجعة بأقل تكلفة مادية أو سياسية، وبما أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة عليه أن يراعي مثل هذا الشرط ولأنه المسئول الأول أمام الشعب⁽¹⁾.

2 - السمعة

هي شرط مكمل للشرط السابق لا يمكن الاستغناء عنه، ويجب توافرها في الشخص المختار لرئاسة الحكومة لأنه سيكون في مواجهة المعارضة الحزبية أو الشعبية، ومن هنا نجد أنه لاختيار رئيس الحكومة يجب التقصي والبحث الجاد قصد العثور على الشخص المناسب الذي يلقي التأييد من قبل الأغلبية حتى يضمن نجاح سياسته التي أعدها لسير جهازه الحكومي أو على الأقل لا يلقي معارضة واسعة، كما أن حسن اختيار رئيس الحكومة سيدعم ثقة الأغلبية على الأقل في رئيس الجمهورية⁽²⁾.

ويمكن أن نقول أن شرطا الكفاءة و السمعة هما شرطان بديهيان لأنه لا يعقل أن يكون رئيس الحكومة الذي خول له تسيير السياسة الداخلية والتسيير الاقتصادي والإداري للدولة بعيد كل البعد عن الكفاءة أو التجربة أو ذو سمعة تسيء إلى الدولة أو لا قبل أن تسيء له.

^(*) بمعنى أنه لا يوجد نص في الدستور يحدد الشروط الواجب توافرها في رئيس الحكومة حتى تكون ملزمة لرئيس الجمهورية.

⁽¹⁾ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 291.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص. 292.

3 – الانتماء السياسي

يقصد به اختيار رئيس الحكومة من بين أعضاء الحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان أو حصول ائتلاف داخل البرلمان وهو مبدأ مستوحى من الأنظمة الليبرالية.

وما يمكن قوله بشأن هذا العنصر هو أن دستوري 1989 و1996 يعبران عن قطيعة بين ما كان معتمدا سابقا في النظام السياسي الاشتراكي القائم على الحزب الواحد والدولة المجسدة في شخصية رئيس الجمهورية، وما هو موجود الآن من سياسة مستوحاة من الأنظمة الليبرالية، فنلاحظ أن دستور 1996 قد أزال من أحكامه كل ما يتعلق بالحزب الواحد وهيأته التي كانت تعد في الدساتير السابقة غير دستور 1989 حجر الزاوية في النظام الدستوري للبلاد.

حيث كان اختيار أعضاء الحكومة دون قيد في دستور 1976، أما بعد تبني الجزائر لنظام التعددية الحزبية وظهر هيأت جديدة كالمجلس الدستوري، بعدما كانت السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية بجزء كبير ظهر منصب رئيس الحكومة المسئول أمام البرلمان عن سياسة حكومته كسلطة ثانية في تسيير البلاد⁽¹⁾، أنيط لرئيس الجمهورية مسؤولية اختياره، وحتى إن أخذ دستور 1996 ببعض عناصر النظام البرلماني كالفصل بين السلطات في إطار التعاون لكنه من جهة أخرى احتفظ لرئيس الجمهورية بسلطات واسعة تجعله في مركز قوي أمام الحكومة والبرلمان معا.

كل هذه التغيرات في الهيكل الدستوري الجزائري تجعلنا نتساءل عن مدى أهمية شرط الانتماء السياسي كقيد في اختيار رئيس الحكومة⁽²⁾.

كما أوردنا أنه لم تكن هناك مشكلة عندما كان النظام السياسي الجزائري قائم على أساس الحزب الواحد في هيكلته، ولكن يثار الإشكال في ظل التعددية الحزبية، ولذلك فإن مسألة اختيار رئيس الحكومة حاليا تحتاج إلى شيء من التفصيل، ومن ثم فلا ريب من الناحية النظرية أن يخول الدستور الحرية في هذا المجال لرئيس الجمهورية ولكن من الجانب العملي سلطة رئيس الجمهورية تقديرية مقيدة في هذا الصدد، بمعنى تفاوت من حيث الطلاقة، أي عليه أن يأخذ بعين الاعتبار اللون السياسي الذي ينتمي إليه رئيس الحكومة.

(1) العيفا أويحيا، مرجع سابق، ص. 243.

(2) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 293.

مما سبق نجد أنفسنا أمام الفرضيات التالية :

- 1 – إن رئيس الجمهورية طالما لم يقيد الدستور في اختيار رئيس الحكومة، فهو حر في اختيار من يشاء لمنصب رئيس الحكومة مع مراعاة الشروط العادية مثل : الكفاءة والسمعة.
- 2 – بالرغم من أن رئيس الجمهورية غير مقيد في اختيار رئيس الحكومة إلا أنه سياسيا وعمليا يراعي التوجه السياسي السائد واختيار الشعب قبل تعيين رئيس الحكومة لعدة أسباب⁽¹⁾:
* إن اختيار رئيس الحكومة مسؤولية سياسية يتعين على رئيس الجمهورية قبل ممارستها مراعاة الأوضاع والقوى السائدة والفاعلة في النظام السياسي.
* إن ضمان الحصول على موافقة البرلمان على برنامج رئيس الحكومة واستمرار بقائه لتنفيذه يتوقف على انتماء هذا الأخير ومدى تجانس مشروعه مع سياسة الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان.
* أن رئيس الجمهورية يمارس السلطات المخولة له دستوريا دون أن يؤدي ذلك إلى حدوث أزمة بينه وبين الأغلبية البرلمانية إذا لم تكن تابعة للحزب الذي ينتمي إليه، فهو مكلف سياسيا بالعمل على ضمان الانسجام والتجانس بين مختلف المؤسسات.
- 3 – أن رئيس الجمهورية باعتباره صاحب الاختصاص غير المقيد دستوريا في اختيار رئيس الحكومة عليه أن يتجنب سياسة الفرض التي قد تهز مركزه أمام الشعب والقوى السياسية المختلفة لدى انحلال المجلس الشعبي الوطني وجوبا أو بواسطته⁽²⁾.

الفرع الثاني:- كيفية تعيين رئيس الحكومة

1 – تعيين رئيس الحكومة

انتقل تعيين الوزير الأول من حق تقديري إلى حق إلزامي لرئيس الجمهورية بعد تعديل أحكام بعض المواد من دستور 1976 وهو ما جاء في المرسوم رقم 07/79 المؤرخ في 08 مارس 1979 والمتضمن تشكيل وتنظيم الحكومة، حيث جاء فيه لأول مرة في صدر قائمة أعضاء الحكومة، اسم منصب الوزير الأول، حيث جاء في نص المادة 114 من دستور 1976 على أن رئيس الجمهورية يعين أعضاء الحكومة ويمكن له أن يعين وزيرا أول يساعده ووجب ذلك منذ سنة 1979. ولكن دستور 1989 أدخل تعيين رئيس الحكومة في المادة 04/111 وكان أول رئيس حكومة عقب التعديل الدستوري لسنة 1988 هو قاصدي مرباح، وبوضع دستور 1989 أقر أنه يعين رئيس الحكومة من طرف رئيس الجمهورية وكذا ينهي مهامه⁽³⁾.

(1) العيفا أويحيا، مرجع سابق، ص. 247.

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 293.

(3) أنظر المادة 05/74 من دستور 1989.

وقد جاءت المادة 05/13 من أروضية الوفاق الوطني عام 1994 بنفس الصيغة، ونفس الأمر تضمنته المادة 05/77 من دستور 1996⁽¹⁾ وهي إحدى صلاحيات رئيس الجمهورية " يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه " وبهذا أصبح رئيس الحكومة يعين بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي مهامه بنفس الشكل⁽²⁾.

نلاحظ أن هناك اختلاف في طريقة تعيين رئيس الحكومة باختلاف ما مر به هذا المنصب منذ دستور 1963 إلى غاية دستور 1996، حيث كان لرئيس الدولة السلطة التقديرية في تعيين أو عدم تعيين مساعد له في تسيير السلطة التنفيذية إلى أن أصبح الوزير الأول أمر واجب على رئيس الدولة حتى ظهر منصب رئيس الحكومة الذي أنيط اختياره وتعيينه لرئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي، وذلك لوطادة العلاقة العضوية بين السلطتين الرئاسية والحكومية، وارتكازا على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية.

من خلال القراءة للنظام الدستوري الجزائري يتبين لنا أنه ليس للحكومة استقلال عضوي، ويرد ذلك إلى الجانب العملي والنظري معا، وتفصيلا فإن رئيس الجمهورية يعين الحكومة برمتها، وبعد ذلك يمنح لها البرلمان الموافقة على برنامجها لكي تبدأ في العمل، فهل موافقة البرلمان تعني التعيين النهائي للحكومة؟ وبالتالي تصبح الحكومة خاضعة لتعيينين.

نقول أن تعيين رئيس الحكومة وأعضائها هو اختصاص أصيل منحه الدستور لرئيس الجمهورية دون البرلمان، ولا يقتصر دور هذا الأخير إلا في مناقشة البرنامج المقدم من قبل الحكومة دون أن يتطرق إلى مناقشة تشكيل الحكومة⁽³⁾ ويبقى الحصول على موافقة البرلمان من أجل أن تبدأ الحكومة عملها فقط، وتبقى بذلك الحكومة مستقلة عضويا عن البرلمان.

2 - انتهاء مهام رئيس الحكومة

إذا كان الدستور قد منح فعلا لرئيس الجمهورية حق إنهاء مهام رئيس الحكومة حسب ما جاء في نص المادة 05/77 فإنه توجد حالات أخرى تنتهي فيها مهام رئيس الحكومة دون تدخل رئيس الجمهورية وستتولى شرح هذه الحالات كل على حدا.

(1) العيفا أويحيا، مرجع سابق، ص. 243.

(2) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري. دار ربحانة، الجزائر، 1996، ص. 98.

(3) أنظر المادة 01/81 من دستور 1996.

أ - الإقالة

إن إنهاء مهام رئيس الحكومة هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية في مقابل سلطة تعيينه، إذ لا يعقل في ظل دستور أقر انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، ومنحه سلطة تعيين رئيس الحكومة وأعضاء حكومته القول بأنه لا يجوز له أن ينهي مهام الحكومة، مثلما رأى قاصدي مرباح^(*) بأن السلطة الوحيدة المؤهلة لإنهاء مهامه هو المجلس الشعبي الوطني وليس رئيس الجمهورية متأثراً بما ذهب إليه قلة الفقه الفرنسي استناداً لنص المادة 08 من دستور 1958⁽¹⁾، التي تنص على أن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول لكن لا ينهي مهامه.

والحقيقة أن هذا التفسير غير مقبول لتناقضه مع أحكام الدستور التي تخول رئيس الجمهورية سلطة التعيين والإنهاء دون أن تورد قيوداً أو تشرك معه جهة أخرى في إنهاء مهام رئيس الحكومة إلا ما حدد بنص صريح، أو يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته⁽²⁾. وطبقاً لما جاء في نص المادة 05/77 من الدستور فإن رئيس الجمهورية يملك حق إنهاء مهام رئيس الحكومة فهو غير مقيد عند لجوءه لمثل هذا الإجراء وغير ملزم باستشارة أية هيئة كانت.

إلا أنه وبالتفحص الجيد لأحكام الدستور⁽³⁾ نجد نص على قيد وحيد يتمثل في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته.

كما أن الحكومة مسؤولة أمام رئيس الجمهورية وهذه المسؤولية تعطيه حق اللجوء إلى اقالمتها وذلك في حالة خرق وانتهاك الأحكام الدستورية أو في حالة عدم الانسياق وراء السياسة العامة التي يرسمها رئيس الجمهورية ويقودها ويكلف رئيس الحكومة بتطبيقها وتنفيذها.

وإقالة رئيس الحكومة غير مشروطة بالحصول على موافقة البرلمان رغم كون هذا الأخير في حالة عدم منحه تصويتاً بالثقة للحكومة فإنها تستقيل وجوباً.

^(*) قاصدي مرباح رئيس الحكومة الأولى في ظل دستور 1989، تم تعيينه بتاريخ 05 نوفمبر 1988 إثر التعديل الدستوري لسنة

1988، أنهى مهامه رئيس الجمهورية بتاريخ 09/09/1989، وعين محله مولود حمروش بتاريخ 16/09/1989.

⁽¹⁾ جاء في نص المادة 08 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ما يلي: "رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول وينهي مهامه بناء

على تقديم هذا الأخير لاستقالة الحكومة، باقتراح من الوزير الأول يعين الأعضاء الآخرين للحكومة وينهي مهامهم".

⁽²⁾ أنظر نص المادة 86 من دستور 1996.

⁽³⁾ أنظر نص المادة 90 من دستور 1996.

ب - الاستقالة

إن هذه الاستقالة إما أن تكون وجوبية وإما أن تكون إرادية

1 - الاستقالة الوجوبية

وتتم في مجموعة من الحالات :

— الاستقالة بسبب عدم موافقة البرلمان على برنامج الحكومة، فمن المعلوم أن الحكومة كي تنال ثقة البرلمان ينبغي لها أن تحصل على تصويت بالثقة منه، وفي حالة عدم منحها هذه الثقة فإنها تكون مجبرة على تقديم استقالته لرئيس الجمهورية⁽¹⁾ الذي يعين رئيس حكومة جديد حسب الكيفيات نفسها التي تم بيانها من قبل حسب ما جاء في الدستور⁽²⁾.

وإذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة الجديدة فإنه ينحل وجوبا وتستمر الحكومة القائمة إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد في أجل أقصاه ثلاثة أشهر حسب ما جاء في المادة 82 من الدستور.

— الاستقالة بسبب الترشح للانتخابات الرئاسية، ففي هذه حالة تقديم رئيس الحكومة ترشحه لرئاسة الجمهورية ينبغي أن يقدم استقالته ويتولى في هذه الحالة رئاسة الحكومة أحد أعضائها الذي يعينه رئيس الجمهورية حسب ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 90 من الدستور.

— الاستقالة بسبب التصويت على ملتمس الرقابة، فإذا وافق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة ويتم ذلك بتوقيع سبع عدد النواب طبقا للمادة 135 من الدستور، وتتم الموافقة بتصويت ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وهذا ما توضحه أحكام المادة 136 ويجب على رئيس الحكومة أن يقدم استقالته حكومته إلى رئيس الجمهورية حسب ما بينته المادة 137 من الدستور.

الملاحظ في كل ما سبق أن استقالة رئيس الحكومة غير مشروطة بموافقة مسبقة من رئيس الجمهورية.

بقي أن نشير في الأخير إلى حالة لم ينص عليها الدستور تنتهي فيها مهام رئيس الحكومة وتتمثل في تقديم رئيس الحكومة استقالته حكومته وجوبا بعد انتخاب رئيس جمهورية جديد.

(1) ادريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية. (الجزء الأول) ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص. 25.

(2) أنظر نص المادة 81 من دستور 1996.

2 - الاستقالة الإرادية

لقد نص على هذا النوع من الاستقالة في المادة 86 من الدستور التي جاء فيها : " يمكن رئيس الحكومة أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية "وتتم هذه الاستقالة بمحض إرادة رئيس الحكومة إذا ما شعر انه أصبح غير قادر على مواصلة تنفيذ برنامجه أو إذا تعرض لضغوطات وانتقادات شديدة سواء من طرف رئيس الجمهورية أو الرأي العام، أو إذا شعر أنه لا يمثل الأغلبية في البرلمان وينبغي أن تقبل هذه الاستقالة من طرف رئيس الجمهورية. وقد عرفت الجزائر منذ تطبيق دستور 1989 إلى غاية اليوم استقالة العديد من الحكومات، كان أولها استقالة حكومة السيد مولود حمروش الذي شكلت حكومته بتاريخ 16/09/1989 وسلمت مهامه إلى الحكومة الجديدة برئاسة أحمد غزالي بتاريخ 05/06/1991، وقد قدم مولود حمروش استقالة حكومته لأنه لم يعد قادرا على التسيير بعد الإعلان عن حالة الحصار(*) التي قررها رئيس الجمهورية آنذاك السيد الشاذلي بن جديد على اثر إضراب الجبهة الإسلامية للإنقاذ في ماي وجوان 1991.

ج - الوفاة

لم يتعرض الدستور لمثل هذه الحالة ولكن بدهاءة إذا ما توفي رئيس الحكومة فان رئيس الجمهورية سوف يصدر مرسوما بانتهاء مهام رئيس الحكومة المتوفى، ويعين رئيس حكومة جديد سواء من بين أعضاء الحكومة القائمة وفي هذه الحالة فانه يمكن له أن يحتفظ بأعضاء حكومته وبرنامج عملها، أما في حالة تعيين رئيس حكومة جديد من خارج أعضاء الحكومة فان هذا الأخير قد يحتفظ بتشكيلة الحكومة السابقة، كما يمكن له أيضا أن يغيرها بصفة كلية أو جزئية. بقي لنا في الأخير أن نشير إلى أن انتهاء مهام رئيس الحكومة يترتب عليها كذلك انتهاء مهام أعضاء حكومته⁽¹⁾.

الملاحظ على كيفية انتهاء مهام رئيس الحكومة وأعضاء حكومته في ظل دستور 1996 هي نفس الكيفية المنصوص عليها في ظل دستور 1989 فالمشرع الدستوري لم يدخل أي تغيير في هذا المجال.

(*) صدر هذا الإعلان وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 61 - 196 المؤرخ في 21 ذي القعدة 1411 الموافق لـ 04 يونيو 1991 والذي بدأ يوم 05 يونيو 1991 واستمر لمدة أربعة أشهر.

(1) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص.232.

المطلب الثاني التنظيم القانوني للوزارات

ضان ما نستطيع قوله في الوزارات كتشكيبة للحكومة الحديثة التي تعبر عن الدولة الحديثة، هذه الأخيرة التي يفترض بها تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لتكون كل هيئة وزارة تقوم بعدة صلاحيات يحددها القانون والتنظيمات⁽¹⁾، وتعتبر الوزارات أهم الأقسام الإدارية وأكثر شيوعا وانتشارا لما تميزه من تركيز السلطة.

وطبقا لما جاء في المادة 49 من القانون المدني فإن الوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، ومن ثم فإنها تستمد وجودها من الدولة، فيمثل كل وزير في قطاعه الدولة ويتصرف باسمها ولحسابها لذا يتضح لنا جليا أن عدد الوزارات في تزايد مستمر، والحقيقة أنه وإن كان يحقق مبدأ المشاركة في السلطة ويفتح المجال أمام الأحزاب الفاعلة في صنع القرار وتسيير شؤون الدولة، فإنه مما لا شك فيه أن تعدد الوزارات يترتب عنه ظاهرة الإسراف في النفقات العامة بحكم كثرة الهياكل وزيادة عدد الموظفين، وقد يترتب أيضا بالنسبة للقطاعات المتشابهة المهام تداخل في الصلاحيات و بروز ظاهرة التنازع في الاختصاص، ونظرا لأهمية هذا الأمر فقد ناقش المعهد الدولي للعلوم الإدارية إشكالية كثرة الوزارات وحاول تقديم اقتراح بدمج الوزارات ذات الاختصاص المتقارب في وزارة كبيرة، ونعود لنقول أن رئيس الحكومة بعد تعيينه من قبل رئيس الجمهورية فإنه يشرع في اتصالاته ومشاوراته مع مختلف التشكيلات السياسية والقوى المؤثرة والفاعلة في النظام السياسي من أجل تشكيل حكومته وأهمها الأحزاب ذات النفوذ في البرلمان، فإن كان رئيس الجمهورية رغم النص الدستوري لا يتمتع بالحرية الكاملة في إختيار رئيس الحكومة فهل هذا الأخير أيضا لا يملك الحرية الكاملة في إختيار مساعديه من الوزراء، وهل يوجد نص يقيده في ذلك؟ أو يضع شروطا يجب توافرها في الوزير؟ وأخيرا نقول هل أثرت مسألة الإختصاص أي أن يكون كل وزير مختصا في الأعمال التي تباشرها وزارته؟

الفرع الأول:- إختيار الوزراء وتعيينهم

من المعلوم أن المجلس الشعبي الوطني قد حصل على ثقة الشعب ومن المعلوم أيضا أن نواب الشعب لهم مهمة وطنية بالرغم من انتخابهم محليا، ربما أن الواقع يفرض علينا أن نبحث عن الكفاءات

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 199.

(2) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 295.

وعن المردودية في تأليف الحكومة فإننا نطرح هذه الإشكالية والتي مفادها هل يجب أن تكون الحكومة من النواب؟ هذا التساؤل يفرض علينا أن نرى ما لرئيس الجمهورية من صلاحية في ذلك، وما هو موقف البرلمان من اختيار الوزراء؟⁽¹⁾

وللإجابة عن هذه التساؤلات نقول :

أن إنشاء حكومة من بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني المنتخب بواسطة الاقتراع العام المباشر يتوجب عليه أن تدرك الهيئة الناخبة مسبقا عند ممارسة الانتخابات التشريعية أنها في ذات الوقت تختار أعضاء الحكومة، وخير دليل على ذلك دستور 1963 بمقتضى المادة 47 سعى إلى تحقيق هذا المبدأ حيث نص على أن : " رئيس الجمهورية هو وحده المسؤول أمام المجلس الشعبي الوطني بتعيين الوزراء الذين يجب أن يختار الثلث منهم على الأقل من بين النواب ويقدمهم للمجلس " ⁽²⁾.

فالبرلمان الذي تكون أغلبية أعضائه تابعة لحزب أو كتل واحد يسهل المهمة لرئيس الحكومة في أن يشكل حكومة من أعضاء حزبه لا سيما وإن كان زعيم الحزب صاحب الأغلبية، وأما إن كانت تابعة لتجمع معين تصعب مهمة رئيس الحكومة في اختيار أعضائه التي تصبح ائتلافية، وأما إذا كان رئيس الحكومة لا يتمتع بالأغلبية أو كان حرا فإن مهمة تشكيل الحكومة الائتلافية تكون أكثر تعقيدا، وبعد تشكيلها تكون ضعيفة بسبب قاعدته البرلمانية، وقد يكون انتخاب الوزراء غير مباشر وفق طريقتين إحداهما يباشرها المجلس الشعبي الوطني و الأخرى تمارسها هيئة ناخبة للوزراء وهذا الأسلوب غير المباشر يزيح الأمة ومع ذلك يضيء نوعا من الشرعية على الحكومة، هذه الافتراضات ربما سوف تلقى مكانها في فكر المشرع الدستوري، ومن ثم يأخذ بها في أي تعديل قادم ودون ذلك فرئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد عن الانتقال وما تنهض به الحكومة من تصرفات بما له من اختصاص معتبر في هذا الشأن، وعلى ما يبدو أن المعالجة السالفة سوف تلقى اعتراضا ومرد ذلك أنها تحد من اختصاص رئيس الجمهورية في مجال صار حكرا عليه⁽³⁾.

ولهذا نتساءل عن موقف رئيس الجمهورية من اختيار الوزراء؟ ولمن تكون الكلمة الأخيرة، هل لصاحب حق الاختيار والمسؤول أمام البرلمان؟ أم لصاحب التعيين؟

⁽¹⁾ بوعلام بن حمودة، الممارسة الديمقراطية للسلطة (بين النظرية والواقع). دار الأمة، الجزائر، 1991، ص.60.

⁽²⁾ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص.134.

⁽³⁾ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.296.

لقد نص دستور 1989 في الفقرة الأولى من نص المادة 75 على أنه : " يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم " فنص هذه المادة يشير صراحة أن لرئيس الحكومة الحرية المطلقة في اختيار حكومته، أما تعيينهم فيكون بواسطة مراسيم رئاسية، وكذلك نص المادة 79 الفقرة الأولى من دستور 1996 جاءت بنفس الصياغة، هذا لا يعني بأن رئيس الحكومة بمجرد تعيينه يتحلل من رئيس الجمهورية فيما يتعلق باختيار مساعديه من الوزراء، فرئيس الجمهورية باعتباره منتخبا عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر خول له الدستور صلاحيات أوسع من تلك التي خولها لرئيس الحكومة.

ف نجد أن رئيس الحكومة لا يوزع الصلاحيات على الوزراء الذين اختارهم إلا بعد أن يصدر المرسوم الرئاسي المتعلق بتعيينهم، فيمكن لرئيس الجمهورية أن يرفض تعيين بعض الشخصيات الذين اختارهم رئيس الحكومة لكون هذا الأخير مختارا ومعينا من قبله وله أن ينهي مهامه فيزداد دور رئيس الجمهورية في تعيين الوزراء واختيارهم إذا كانت الأغلبية البرلمانية تنتمي لحزبه، وإن كان انتماء رئيس الحكومة السياسي إلى حزب رئيس الجمهورية لا يثير اختلافا في اختيار الوزراء، فإن في غالب الأحيان يمكن أن ينجم خلاف إذا كان رئيس الحكومة لا ينتمي إلى حزب رئيس الجمهورية، والحقيقة أن الاختلاف نادر الحدوث، ومع ذلك فإن رئيس الجمهورية يبقى دائما صاحب الكلمة الأخيرة ولو أدى به إلى إنهاء مهام رئيس الحكومة، ولم تذكر كل الدساتير الجزائرية فيما أن هناك شروط معينة يجب أن تتوفر في الوزراء، وهذا أمر طبيعي طالما لم تذكر الشروط الواجب توافرها في رئيس الحكومة.

فالنص الدستوري واضح في أن اختيار الوزراء حق لرئيس الحكومة وهو حر في حقه في إطار ما سلف ذكره، وتعيين الوزراء هو حق لرئيس الجمهورية وفقا لما نص عليه الدستور، ولكن عاجلا مدى إمكانية أن يقيد هذا الاختيار بأن يكون النواب من بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني وعلى سبيل ما لهذا الأخير من ثقة ومشروعية كما أن رئيس الحكومة يجب أن يأخذ بعين الاعتبار ضرورة التوازن الجهوي في اختيار الوزراء، وفي هذا الصدد نذكر حكومة غزالي سنة 1991 حيث قال المجلس الشعبي الوطني بشأن تشكيلها أنها مؤسسة على نظرة جهوية، ودون ذلك فإن الوزير بعد تعيينه هو الرئيس الأعلى في وزارته يتولى رسم سياستها في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها ويتولى عملية التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته⁽¹⁾.

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص.99.

الفرع الثاني: - تركيب الوزارات وتنظيمها

تخضع تركيبة الوزارات وتنظيمها وعددها وصلاحياتها لتسمية الحكومة وتوزيع المهام بداخلها، إن أغلب الوزارات الحالية في الجزائر هي وريثة المديرية التقنية في الحكومات العامة القديمة، إلا أن بعضها أحدث فقط بعد الاستقلال لأنها ضرورية لممارسة السيادة المستعادة كالشؤون الخارجية والدفاع الوطني التي كان أمرها سابقا يعود للدوائر الفرنسية بباريس⁽¹⁾ أما الوثيقة التدريجية للوزارات في الجزائر فأعضاء الحكومة يحملون لقب الوزير لكن في الواقع العملي كل أعضاء الحكومة يحملون هذا اللقب، زيادة عليه يمكن أن نجد في الحكومة لقب وزير الدولة وهو منصب يمنح لبعض الأشخاص لتكون لهم مكانة خاصة في الحكومة، وهذا المنصب لا يوجد في كل الحكومات وإذا وجد فهو يوضع على رأس قائمة التشريرات لتشكيل الحكومة ويمكن أن يكون له حقيبة وزارية كما يمكن ألا يكون له ذلك، غير أنه لا يمنح صلاحيات خاصة تميزه عن نظرائه الوزراء ويمكن أن نجد الوزير المستشار لدى رئيس الجمهورية أو لدى رئيس الحكومة، فالأول ليس له حقيبة وزارية والتعيين في المنصب يكون إما لشخص قريب من رئيس الجمهورية، وإما يكون للأبعاد : شخص كان له دور هام في مؤسسات الدولة، أما الوزير المنتدب فقد أستعمل لأول مرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-78 المؤرخ في 16/09/1989 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة واستمرت هذه التسمية في الحكومات المتعاقبة، كما أن منصب الوزير الأول الذي أنشأ لأول مرة على رأس وزارة الدفاع الوطني بموجب المرسوم رقم 80-175 المؤرخ في 15/07/1980 المتضمن تعديل هيكل الحكومة فيما بعد استعمل على رأس وزارات أخرى، ولقد عرفت الجزائر منصب كاتب الدولة في الحكومة المشكلة بموجب المرسوم رقم 70-53 المؤرخ في 21/07/1970 وهو لمساعدة وزيرها، وإما لتسيير قطاع ما ليس له أهمية ليرقى إلى الوزارة، كما تجدر الإشارة إلى أن منصب كل من نائب الوزير ووزير منتدب وكاتب الدولة يعملون على مساعدة الوزير ولكن تحت سلطته، أما الوزير المحافظ الذي أنشأ أول مرة بعد إنشاء محافظة الجزائر الكبرى سنة 1997، وكان يديرها وزير سمي وزير في مهمة فوق العادة، وكان يمارس نفس الصلاحيات المخولة للولاة، وهي نفس الصلاحيات التي يمارس الوزير المحافظ وهو عضو في الحكومة ويشارك في اجتماعات مجلس الحكومة ومجلس الوزراء⁽²⁾.

(1) أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص.142.

(2) ناصر لباد، القانون الإداري. منشورات دحلبي، الجزائر، بدون سنة طبع، ص.88.

أما فيما يخص تركيب الوزارات فقد نظمها المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 1990/06/23 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات وكذلك المرسوم الرئاسي رقم 97-01 المؤرخ في 1997/01/04 المتعلق بوظيفة الأمين العام للوزارة، وعلى ضوء هذان المرسومان يشمل تركيب الوزارة على ما يلي :

1 - الأمانة العامة : ويسيرها أمين عام الذي حل محل منصب مدير الديوان سابقا و إن حسن اختيار الأمين العام للوزارة أساسي.

2 - ديوان الوزير : ويتكون من رئيس الديوان والمكلفين بالدراسة والتلخيص وملحقين بالديوان ولكن تنص المادة 01/05 من المرسوم الرئاسي رقم 97-01 على ما يلي : " وظيفة الأمين العام تعلق على وظيفة مدير ديوان الوزارة " .

3 - المديرية العامة أو المركزية : فالهيكل النموذجي لوزارة تحتوي على مكاتب ومديريات فرعية وهذه الأخيرة إلى مكاتب، نشير أن هذه السلطة التسلسلية تعمل تحت يد الأمين العام للوزارة. وهناك أجهزة أخرى في الوزارة تؤدي مهامها تحت سلطة الوزير مباشرة وهي أجهزة التفتيش الرقابة والتقسيم والأجهزة الاستشارية والتنظيم الداخلي للمديريات يعود للوزير والعاملون يخضعون لقانون الوظيفة العامة ويضاف إليها المصالح الخارجية وهي تمثل الوزارات على المستوى المحلي وقد عرفت الوزارات في الجزائر تغيرا كبيرا بين مرحلة وأخرى فالحكومة المؤقتة 1958 كانت تضم عشرة وزارات وأربع وزراء دولة وثلاثة كتاب دولة، أما في سنة 1962 بلغ عدد الوزارات إلى تسعة عشر فعملت الجزائر على دمج الوزارات فوزارة الاقتصاد ضمت حقائب كبيرة ومتنوعة هي المالية والصناعة والطاقة والتجارة، ووزارة التوجيه الوطني ضمت وزارتي التربية والإعلام وغيرها⁽¹⁾ بعد مرحلة تجميع الوزارات لم يعد هناك إلا إحدى عشر وزارة، وبعد عام 1964 وضع تنظيم جديد بهدف تحقيق النظام اللامركزي، فظهرت ستة عشر وزارة كما تحولت بعض الوزارات (الداخلية، المالية الإعلام) إلى مديريات عامة مرتبطة بالرئاسة.

لقد لازم التغيير في الوزارات و الحكومات في المدة الأخيرة، فحكومة السيد مقداد سيفي المحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94-93 المؤرخ في 1994/04/15 ضمت 23 وزيرا وثلاثة وزراء منتدبين وكاتبين للدولة، أما حكومة السيد أحمد أويحيى الأولى والتي أحدثت بالمرسوم الرئاسي

⁽¹⁾ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص.101.

رقم 96-01 المؤرخ في 05/01/1996 ضمت 22 وزيرا وأربعة وزراء منتدبين وخمسة كتاب دولة وكذلك حكومته الثانية والتي أحدثت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 97-231 المؤرخ في 25/06/1997 ضمت 25 وزيرا وثلاثة وزراء منتدبين ثمانية كتاب دولة، أما حكومة السيد إسماعيل حمداني التي أحدثت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-427 المؤرخ في 15/12/1998 فقد ضمت 27 وزيرا وثلاثة وزراء منتدبين، ونجد أن حكومة أحمد بن بيتور المحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 29-299 المؤرخ في 23/12/1999 ضمت 29 وزيرا ووزيرين منتدبين، إلى أن جاءت حكومة السيد علي بن فليس المحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-256 المؤرخ في 26/08/2000 ضمت 23 وزيرا وأربعة وزراء منتدبين والملاحظ على حكومة السيد علي بن فليس هو تناقص عدد الوزارات⁽¹⁾.

بعد دستور 1996 أعيد تنظيم الحكومة ثلاثة مرات آخرها حكومة السيد أحمد أويحي اليوم يمكن في الأخير أن نلاحظ حول تنظيم الوزارات أنه زيادة على الوظائف الوزارية بصفة عامة والتقليدية ظهرت وظائف وزارية أخرى مثل الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والوزير لدى رئيس الحكومة المكلف بتسيير محافظة الجزائر الكبرى ، كما تجدر الإشارة فيما يخص حقيبة وزارة الدفاع الوطني أنه بعد دخول دستور 1989 حيز التنفيذ تخلى رئيس الجمهورية ولأول مرة باستثناء مرحلة ما قبل 1965 على هذه الحقيبة التي أصبح يتولى مهامها شخص آخر .

إذا رجعنا لحديث عن تشكيل السلطة التنفيذية في فرنسا فإننا نقول أن النظام السياسي في فرنسا هو نظام برلماني، حيث يقرر هذا النظام مبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي بمعنى أن السلطة التنفيذية تتكون من طرفين : رئيس الدولة من جهة والوزارة (الحكومة) من جهة أخرى يرأسها رئيس الوزراء، وفي النظام البرلماني فإن السلطة الحقيقية تمارسها الوزارة باعتبارها الجهة الوحيدة التي تتحمل المسؤولية.

وقد اعتنق دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 مبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي كأصل عام فهناك رئيس الجمهورية من جهة والوزارة من جهة أخرى، على أن التطور في هذا الخصوص يتمثل في تقوية دور رئيس الجمهورية إلى حد أصبح يتمتع فيه بالدور الرئيسي و الفعال في ميدان السلطة التنفيذية، سواء من ناحية اختياره أو الاختصاصات التي يتمتع بها ، فقد أصبح رئيس الجمهورية منذ

⁽¹⁾ قصير مزباني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري. مطبعة باتنة، الجزائر، 2001، ص.171.

تعديل 1962 ينتخب من قبل الشعب عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر لمدة سبعة أعوام ويمكن تجديدها أكثر من مرة والغاية من ذلك تقوية مركزه، إذ يصعب بعد اختياره مباشرة من الشعب أن يقتصر دوره على أن يكون مجرد دور أدبي، فبما أنه يمثل إرادة الشعب يرفع من سلطته أمام سلطة رئيس الوزراء ويتحرر من رقابة البرلمان فيما يقوم به من أعمال⁽¹⁾.

أما الحكومة فتختار من رئيس الجمهورية وهي بهذا مدينة له بوجودها ومهمتها السياسية، وهي لا تستطيع البقاء في الحكم إلا إذا ظلت تحظى بثقة الرئيس وللرئيس حرية اختيار الوزراء بناء على اقتراح رئيس الوزراء حتى من خارج البرلمان، في حين يجب عليه أن يختار رئيس الوزراء الذي تقبله الأكثرية البرلمانية، ولا يمكن لرئيس الجمهورية أن ينهي مهمة رئيس الوزراء إلا بتقديم استقالة الحكومة طبقاً لما جاء في المادة 08 من الدستور⁽²⁾.

الملاحظ أن تشكيل السلطة التنفيذية في فرنسا هو نفسه في الجزائر فهناك رئيس الجمهورية وإلى جانبه توجد الحكومة بمعنى أن المشرع الدستوري الجزائري قد أقر مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية الذي هو من خصائص النظام البرلماني، فنجد أن رئيس الجمهورية في فرنسا يصل إلى هذا المنصب عن طريق الانتخاب العام السري والمباشر، وهو نفس الأمر الذي يصل به رئيس الجمهورية إلى السلطة في النظام السياسي الجزائري.

كما أن الحكومة يتم تعيينها من قبل رئيس الجمهورية في فرنسا وهو الأمر المعمول به في الجزائر، مع ملاحظة أن هناك فرق بين النظامين الفرنسي والجزائري من حيث كيفية انتهاء مهام رئيس الحكومة، ففي فرنسا يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة ولكن لا ينهي مهامه بل يرجع الإختصاص في ذلك للبرلمان، بينما في الجزائر فإن رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس الحكومة وهو الذي ينهي مهامه.

ورغم تبني المشرع الدستوري الجزائري لمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي إلا أن رئيس الجمهورية بقي يتمتع بالدور الرئيسي والفعال في ميدان السلطة التنفيذية، وهو ما يرفع من سلطته أمام سلطة رئيس الحكومة، ويجعله يتحرر من رقابة البرلمان لما يقوم به من أعمال.

(1) حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية. دار وائل، عمان، 2001

ص.ص. 148، 149.

(2) المرجع نفسه، ص.ص. 151، 152.

الفصل الثاني صلاحيات السلطة التنفيذية ومسئوليتها

للولصول لتحديد مكانة السلطة التنفيذية في ظل النظام السياسي الجزائري وبالتحديد في ظل التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 يجرنا إلى دراسة وتحليل السلطات المخولة دستوريا لكل من رئيس الجمهورية والحكومة، إضافة إلى ذلك بيان مدى مسؤولية كل منهما.

المبحث الأول صلاحيات السلطة التنفيذية

تنص الدساتير عادة على أن الوظيفة التنفيذية منوطة برئيس الدولة يمارسها طبقا للأصول والضوابط التي يضعها الدستور ولقد تضمنت الدساتير العربية هذا المبدأ صراحة⁽¹⁾.

ما نلاحظه أن الوظيفة التنفيذية التي كانت من اختصاص الحكومة في ظل دستور 1976⁽²⁾ تحولت إلى سلطة تنفيذية في ظل دستور 1989 تحت رعاية رئيس الجمهورية ولكن بعد المرحلة الانتقالية التي أسفرها الفراغ الدستوري و المؤسساتي الذي خلفته استقالة الشاذلي بن جديد في 1992/01/11 واقتراها بحل للمجلس الشعبي الوطني في 1991/12/31، أصبح للجزائر رئيس منتخب وهيئة تشريعية منتخبة تتكون من غرفتين (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) ودستور جديد أدخل العديد من التعديلات على دستور 1989.

المطلب الأول صلاحيات رئيس الجمهورية

بعد أداء رئيس الجمهورية اليمين الدستورية أمام الشعب بحضور جميع الهيئات العليا خلال الأسبوع الموالي لانتخابه، يتولى قيادة البلاد ويباشر مهامه وصلاحياته التي خولها إياه الدستور، وهي تشبه إلى حد كبير الصلاحيات الممنوحة للرئيس المصري والفرنسي والأمريكي، وعلينا أن نميز بين الصلاحيات التي يمارسها في ظل الظروف العادية وتلك التي يباشرها في ظل الظروف غير العادية.

(1) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.25.

(2) أنظر نص المادة 104 من دستور 1976.

الفرع الأول:- صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

لقد حددت مهام رئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية بموجب نص المادة 77 وأحكام أخرى من الدستور ويمكن بيان هذه الصلاحيات كالاتي :

1 – صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالحكومة

وتتمثل هذه الاختصاصات فيما يلي :

أ – اختصاصات التعيين

يختص رئيس الجمهورية باعتباره الرئيس الإداري الأعلى في الدولة بتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين في بعض المناصب السامية⁽¹⁾، وإذا رجعنا إلى نص المادة 77 من الدستور في فقرتها الخامسة نجدها قد منحت لرئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس الحكومة، كما يمكن له أن ينهي مهامه. كما يقوم رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء الحكومة الذين يختارهم رئيس الحكومة⁽²⁾، كما يعين رئيس الجمهورية في الوظائف المنصوص عليها في المادة 78 من الدستور والمتمثلة في :

– الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.

– الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

– التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.

– رئيس مجلس الدولة.

– الأمين العام للحكومة.

– محافظ بنك الجزائر.

– القضاة.

– مسؤولي أجهزة الأمن.

– الولاة.

كما يعين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

(1) قصير مزياي فريدة، مرجع سابق، ص.153.

(2) جاء في نص المادة 79 من دستور 1996 ما يلي : "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم".

نلاحظ أن دستور 1996 في مادته 78 أتى بمجموعة من الوظائف لم يتطرق لها دستور 1989، بل تم تحديدها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10/04/1989 يحدد الوظائف التي تخضع لتعيين رئيس الجمهورية دون رئيس الحكومة⁽¹⁾ وتتمثل هذه الوظائف في :

- * الوظائف العليا في وزارة الدفاع الوطني.
- * الوظائف العليا في وزارة الشؤون الخارجية.
- * الوظائف العليا في الخارج.

كما حدد المرسوم الرئاسي وظائف أخرى تعين بموجب مرسوم رئاسي وهي :

- * الأمين العام للحكومة.
- * محافظ البنك المركزي الجزائري.
- * المديرون الوطنيون لمصالح الأمن.
- * قضاة السلك القضائي ومجلس المحاسبة.
- وهي تعين دون استشارة مجلس الوزراء.

أما التي تعين بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء فهي :

- * الولاية.
- * المدير العام للتوظيف العمومي.
- * المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات.
- * مدير الخزينة.
- * المدير العام للجمارك.
- * المدير المركزي للضرائب.
- * مدير الأملاك الوطنية.
- * مديرو الجامعات.
- * مسؤولوا المؤسسات العمومية في ميدان الاتصال والإعلام.
- * القائمون بإدارة صناديق المساهمة⁽²⁾.

كما أن الدستور قد منح لرئيس الجمهورية سلطة تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة حسب ما قضت به المادة 151 منه، ويعين كذلك ثلث أعضاء المجلس الدستوري من بينهم رئيس المجلس

(1) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص.119.

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 239، 240.

الدستوري وفقا لأحكام المادة 164 من الدستور، يعين أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى كما جاء في نص المادة 172 من الدستور.

إن صلاحيات التعيين الممنوحة لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري تشبه تلك الممنوحة للرئيس المصري ويظهر ذلك من خلال نص المادة 143 من الدستور المصري التي تقضي بـ : " يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين، ويعزلهم على الوجه المبين في القانون، كما يعتمد ممثلي الدول الأجنبية السياسيين."

وهي نفس الصلاحيات المخولة للرئيس الفرنسي الذي منحه الدستور الفرنسي سلطة تعيين الوزير الأول وإعفائه من منصبه، كذلك تعيين الوزراء وإعفائهم من مناصبهم، تعيين طائفة معينة من كبار الموظفين، تعيين السفراء وغيرهم من أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي⁽¹⁾.

ب - ترأس مجلس الوزراء

لقد نصت المادة 77 من دستور 1996 في فقرتها الرابعة على " يرأس مجلس الوزراء " وهو نفس ما نصت عليه المادة 04/74 من دستور 1989، وهو الأمر المعمول به في مصر إذ نجد أن الدستور المصري قد نص في المادة 137 منه على " يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها "، كما أن الدستور الفرنسي قد قضى بأن رئيس الجمهورية يرأس اجتماعات مجلس الوزراء⁽²⁾.

ويعد مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية التي تهم الأمة، واتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على الجماعية⁽³⁾، وبهذا فإن برنامج رئيس الحكومة يعرض على مجلس الوزراء وكذا القوانين، وتتم مناقشة البرنامج ومشاريع القوانين مع رئيس الحكومة أما دور رئيس الجمهورية فيقتصر على الإشراف والمراقبة، مما يجعل مجلس الوزراء بحق جهاز الدراسة والمناقشة والمراقبة والتقدير.

وقد ألزم الدستور رئيس الجمهورية بالاجتماع بمجلس الوزراء في الحالات غير العادية من أجل تقرير الحالة الاستثنائية أو إعلان حالة الحرب، ومن هنا يقل دور رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة لصالح رئيس الجمهورية.

(1) محمد أنس قاسم جعفر، النظم السياسية والقانون الدستوري. دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص. 163.

(2) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 206.

(3) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 242.

ج : اختصاصات دبلوماسية

متلما هو الحال في الدستور المصري والفرنسي^(*) منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية حق تعيين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وكذا إنهاء مهامهم، كما يستلم أوراق الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم وهو ما نصت عليه المادة 10/78 من الدستور والتي تقابلها المادة 10/74 من دستور 1989.

كما أن رئيس الجمهورية هو مقرر السياسة الخارجية للأمة⁽¹⁾، ويترتب على هذا حقه في إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها وهذا مثل معاهدات السلم والتحالف والإتحاد، وكذا المتعلقة بالحدود والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة⁽²⁾.

إذ يصادق عليها رئيس الجمهورية، إلا أنه يشترط قبل ذلك موافقة البرلمان بغرفتيه صراحة عليها، فعدم مصادقة البرلمان على المعاهدات لا يبيح لرئيس الجمهورية المصادقة عليها⁽³⁾. وقد خول الدستور للمجلس الدستوري مهمة الفصل في دستورية المعاهدات وهو ما نصت عليه المادة 165 من الدستور⁽⁴⁾، وقد اشترط المشرع ضرورة إبداء رأي المجلس الدستوري في اتفاقات الهدنة ومعاهدات السلم قبل عرضها على البرلمان للموافقة⁽⁵⁾.

د - إصدار اللوائح التنظيمية

اللائحة الإدارية عبارة عن قرار إداري تصدره السلطة الإدارية وتنشئ قاعدة عامة ومجردة تطبق على عدد غير محدود من الأفراد وفقا للمعيار الشكلي، كما تعتبر أعمالا تشريعية حسب المعيار الموضوعي لأنها تتضمن قواعد عامة مجردة تطبق على كافة الناس أو على فئة معينة دون تحديد ذواتهم.

(*) لقد نص على نفس الصلاحية للرئيس المصري، وهو ما يظهر من نص المادة 151 من الدستور المصري، وكذا منح الستور الفرنسي لرئيس الجمهورية الحق في إبرام المعاهدات والتصديق عليها.

(1) أنظر نص المادة 09/77 من دستور 1996.

(2) أنظر نص المادة 131 من دستور 1996.

(3) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص.246.

(4) أنظر نص المادة 158 من دستور 1996.

(5) أنظر نص المادة 97 من دستور 1996.

ولأن رئيس الحكومة أصبح يتقاسم السلطة التنفيذية مع رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، لم يعد هذا الأخير يوقع على كل أنواع اللوائح، حيث أصبحت المراسيم التنفيذية من اختصاص رئيس الحكومة وبقيت المراسيم التنظيمية من اختصاص رئيس الجمهورية وهو ما نصت عليه المادة 125 من دستور 1996 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة". ويدخل ضمن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية إصدار المراسيم المتعلقة بإنشاء المرافق العامة، وهذا دون الاستناد إلى قوانين قائمة، ومن أمثلة ذلك المرسوم الرئاسي رقم 90-198 المؤرخ في 30 جوان 1990 المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة⁽¹⁾.

هـ - اختصاصات الدفاع

احتفظ رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 بقيادة القوات المسلحة ومسؤولية الدفاع الوطني ورئاسة المجلس الأعلى للأمن⁽²⁾، وهو ما نصت عليه المادة 02/77 بقولها: "يتولى مسؤولية الدفاع الوطني" والمادة 01/173 بنصها على: "يؤسس مجلس أعلى للأمن، يرأسه رئيس الجمهورية مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني". إن تمتع رئيس الجمهورية بهذا الإختصاص يقوي مركزه في المؤسسة العسكرية باعتباره حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة، وتجسيد وحدة الأمة يتطلب بقاء رئيس الجمهورية على رأس القوات والوحدة الإقليمية والسلامة الترابية. وقد تم إبعاد الجيش عن الحياة السياسية بعد إقرار دستور 1989 حيث أعلن ممثلي الجيش في 04/03/1989 إعفائهم من العضوية في اللجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني والتفرغ لمهمة الدفاع عن الوطن⁽³⁾.

ورئيس الجمهورية مسؤول عن السياسة الدفاعية فهو الذي يرسمها ويحدد مبادئها وأهدافها وفي هذا الإطار يمكن له تكليف أحد الضباط السامين بتنفيذ هذه السياسة ومتابعتها، أو تعيين وزير للدفاع يقوم بهذه المهمة، وقد عرفت الجزائر أول وزير للدفاع مستقل في عهد حكومة السيد مولود حمروش.

⁽¹⁾ إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص.236.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص.237.

⁽³⁾ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص.248، 249.

وبهذا فإن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع المصري الذي نص في المادة 150 من الدستور على " رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة "، ونفس الأمر قضى به الدستور الأمريكي فيعتبر رئيس الجمهورية القائد الأعلى للجيش ويتولى قيادة العمليات العسكرية.

2 – صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالسلطة التشريعية

أ – حق اقتراح القوانين

بالرجوع لنص المادة 01/119 من الدستور نجد أن حق اقتراح القوانين قد منح لكل من رئيس الحكومة والنواب، لكن هل هذا يعني أن رئيس الجمهورية غير معني باقتراح القوانين ؟ بالنظر للفقرة الثالثة من نفس المادة نجد أن المشرع قد اشترط عرض هذه الاقتراحات أو مشاريع القوانين على مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، وبهذا فإن المشرع جعل حق اقتراح القوانين إرثا مشتركا بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة⁽¹⁾. كما أن المشرع اشترط كذلك أن تعرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة قبل أن تمر على مجلس الوزراء وبعد أخذ رأي المجلس يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني.

ب – حق الاعتراض على القوانين

إذا صوت البرلمان على قانون فإنه يمنح لرئيس الجمهورية حق الاعتراض من خلال طلب القراءة الثانية.

فبعض الدساتير تمنح رئيس الجمهورية حق الاعتراض على قانون صادق عليه البرلمان، مثلما هو عليه الحال في النظام الأمريكي، وهذا الحق يمارس عن طريق المطالبة بإجراء قراءة ثانية وهو يعتبر متناقضا مع مبدأ سيادة الشعب ومصدرا لخلاف خطير بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية⁽²⁾، وتتم المصادقة على النص القانوني في القراءة الثانية بإقرار ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني له.

ويجب تقديم طلب إجراء قراءة ثانية في قانون ما خلال الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره⁽³⁾. وتعد القراءة الثانية معارضة لنص محل بروح الدستور فيلفت رئيس الجمهورية انتباه البرلمان لتدارك الموقف، ويعاد التصويت عليه ولا يسري إلا بموافقة ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

(1) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص.ص. 126، 127.

(2) بوعلام بن حمودة، مرجع سابق، ص. 52.

(3) أنظر نص المادة 127 من دستور 1996.

ج - حق إصدار القوانين

في هذا المجال نجد أن المشرع الدستوري الجزائري قد حذو المشرع الدستوري الفرنسي الذي منح لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين التي أقرها البرلمان خلال 15 يوما من تاريخ إرسالها للحكومة، ويجوز لرئيس الجمهورية الاعتراض عليها قبل انقضاء مدة 15 يوما السالفة الذكر⁽¹⁾. فقد جاء في نص المادة 01/126 من الدستور على: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما من تاريخ تسلمه إياه".

نستنتج من هذه المادة أن البرلمان بعد مصادقته على مشاريع القوانين يقدمها لرئيس الجمهورية للإطلاع عليها وإصدارها خلال أجل أقصاه 30 يوما ويمكن لرئيس الجمهورية أن يؤجل أو يتأنى في إصدار القوانين دون أن يترتب عليه أي جزاء. وقد نصت المادة 166 من الدستور على ضرورة إخطار المجلس الدستوري لإبداء رأيه في مدى دستورية القانون قبل صدوره في أجل أقصاه عشرون يوما ابتداء من تاريخ إخطاره، ويوقف بهذا الأجل الممنوح لرئيس الجمهورية لإصدار القانون⁽²⁾.

ويتم إخطار المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى غرفتي البرلمان.

د - الأوامر التشريعية

لم يرد في دستور 1989 نص يعطي لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر وهذا حفاظا على مبدأ الفصل بين السلطات، لكن في 14/01/1992 بعد إقامة المجلس الأعلى للدولة تقرر في 14/04/1992 استرجاع رئيس الجمهورية لحقه في التشريع بأوامر⁽³⁾، ونص دستور 1996 على هذا الحق ضمن نص المادة 124 والتي تقضي بـ: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 93 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء.

وهو التحديد الذي نجد مصدره في دستور الجمهورية الثالثة الفرنسية والذي تؤكد بموجب دستوري 1946 و 1958 فقد سمح بموجبهما لرئيس الجمهورية التشريع بواسطة أوامر، والنظام

(1) محمد أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، ص. 163.

(2) أنظر نص المادة 02/126 من دستور 1996.

(3) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص. 131.

الفرنسي يشترط ضرورة موافقة البرلمان على الأوامر التي تصدرها السلطة التنفيذية بعد مناقشتها خلافا للنظام الجزائري الذي منح لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان أو في حالة شغوره وتعرض على البرلمان في أول دورة له للموافقة عليها دون مناقشتها أو معارضتها⁽¹⁾.

هـ - حق حل البرلمان

لقد منح الدستور لرئيس الجمهورية حق حل البرلمان وهذا ما يظهر من نص المادة 129 وفي مقابل هذا الحق قرر الدستور مسؤولية الحكومة أمام البرلمان الذي يمكنه رفض برنامج رئيس الحكومة أو سحب الثقة منه. وهو نفس الحق الذي منح للرئيس المصري بموجب المادتين 127 و132، كما أن الدستور الفرنسي منح للرئيس الفرنسي حق حل الجمعية الوطنية.

إلا أن حق رئيس الجمهورية في حل البرلمان ترد عليها قيود قانونية وسياسية في استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة وإن كان رأيهم استشاريا إلا أن له أثر كبير على قرار الرئيس الذي ينبغي عليه أن يستنفذ كل الطرق التوفيقية بين المجلس ورئيس الحكومة، لأن قراره يمكن أن يصطدم في ظل التعددية الحزبية بمعارضة الشعب الذي قد يعيد انتخاب نفس الأغلبية مما يجعل رئيس الجمهورية في موقف حرج⁽²⁾.

فالمشرع المصري ألزم رئيس الجمهورية بالرجوع إلى الشعب عن طريق الاستفتاء قبل ممارسة هذا الحق، كما أن الرئيس الفرنسي لا يمكنه حل البرلمان إلا بعد أخذ رأي الوزير الأول ورئيس مجلسي البرلمان مع عدم جواز حل الجمعية الوطنية مرة أخرى خلال السنة التي تلي انتخابها⁽³⁾.

كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، أي قبل المدة المقررة لأدائه مهامه والمحددة في الدستور بخمسة سنوات.

إذا قام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني، أو قرر إجراء انتخابات مسبقة وجب أن تجرى الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ الحل أو إقرار انتخابات مسبقة⁽⁴⁾، وقد عرفت الجزائر عمليا حل البرلمان حين قام الرئيس الشاذلي بن جديد بحل البرلمان في 04/1992/01 ما يلاحظ على هذا الحل أن يس الجمهورية لم يتبع الإجراءات اللازمة

(1) سعيد بوشعير، (علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري). رسالة دكتوراه، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1984، ص.ص. 302، 303.

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 254، 255.

(3) محمد أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، ص. 164.

(4) جاء في نص المادة 02/129 من دستور 1996 ما يلي: "تجرى الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

لذلك، ويظهر ذلك من خلال تصريح رئيس المجلس الشعبي الوطني بعدم علمه بأن رئيس الجمهورية قد قام بحل البرلمان.

و - تعديل الدستور

لقد أقر دستور 1996 لرئيس الجمهورية حق المبادرة في تعديل الدستور بعد موافقة البرلمان بالأغلبية وأن تتبع في ذلك نفس الإجراءات المعتمدة للنص التشريعي ثم يعرض المشروع على الشعب لاستفتاءه فيه خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره من غرفتي البرلمان، ثم يقوم رئيس الجمهورية بإصدار التعديل الدستوري الذي أقره الشعب⁽¹⁾.

وقد أباحت المادة 176 من الدستور عدم إمكانية اللجوء إلى الشعب، حيث يعرض مشروع التعديل على المجلس الدستوري الذي يبدي رأيه ويعلله، فيقع بذلك على عاتقه مهمة التأكد من أن التعديل الدستوري لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما ولا يمس بأي شيء التوازنات الأساسية والمؤسسات الدستورية، ولكي يصبح التعديل مقبولا يجب موافقة ثلاثة أرباع نواب غرفتي البرلمان على المشروع، وإذا لم يحصل التعديل على النصاب المطلوب من أصوات أعضاء غرفتي البرلمان يكون رئيس الجمهورية مجبرا للجوء إلى الشعب واستفتاءه حول الأمر⁽²⁾.

في حالة عدم موافقة الشعب على مشروع التعديل الدستوري فإنه يعتبر لاغيا ولا يمكن أن يعرض على الشعب خلال نفس الفترة التشريعية⁽³⁾.

إذا رجعنا لدستور 1989 نجده نص قد منح نفس الحق لرئيس الجمهورية وتتم بنفس الكيفيات المنصوص عليها في دستور 1996 وهو ما يظهر من خلال نصوص المواد 163 إلى 167 من دستور 1989.

الملاحظ كذلك على دستور 1996 أنه قد منح نفس الحق لنواب البرلمان إذا تقدم به ثلاثة أرباع أعضائه الذين يبادرون باقتراح التعديل على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء

(1) أنظر نص المادة 174 من دستور 1996.

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 261.

(3) أنظر نص المادة 175 من دستور 1996.

الشعبي وإصداره في حالة الموافقة عليه⁽¹⁾. وهذا الأمر لم يتطرق إليه دستور 1989 الذي حصر هذا الحق لرئيس الجمهورية دون غيره.

كما أن دستور 1996 حدد ما هي الحالات التي لا يمكن أن يمسه التعديل وهو ما لم يتطرق له دستور 1989.

ومن أمثلة التعديلات التي عرفها الدستور الجزائري التعديل المتعلق بإدراج اللغة الأمازيغية كلغة وطنية، وهذا ما ورد في خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة يوم 2002/03/12 وتمت المصادقة عليه من قبل البرلمان المنعقد بغرفتيه يوم 2002/03/20.

ز - اللجوء إلى الاستفتاء

تعتبر السيادة الوطنية ملك للشعب وذلك باعتبار أن الشعب مصدر كل سلطة، فشخص رئيس الجمهورية هو التعبير الأوحى لإرادة الشعب الذي يتدخل في تغيير الحكم عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين.

وقد نال الاستفتاء اهتمام المشرع الدستوري حيث ربطه بمسألة السيادة للشعب وأقر حق اللجوء للشعب من قبل رئيس الجمهورية بصفة مباشرة دون وساطة.

وقد خص رئيس الجمهورية بهذا الحق باعتباره صاحب السلطة التقديرية والملائمة وهو ما يظهر من خلال نص المادتين 03/07 و 08/77 اللتان تبينان إمكانية لجوء رئيس الجمهورية إلى إرادة الشعب مباشرة عن طريق الاستفتاء، وهو نفس الأمر المنصوص عليه في الدستور الفرنسي سواء كان دستوريا لتعديل الدستور أو استفتاء تشريعيا على قانون من القوانين.

ورغم كون رئيس الجمهورية حر في اللجوء إلى الاستفتاء فإنه إذا لجأ إليه يكون من الصعب عليه معارضة رأي الشعب سياسيا على الرغم من عدم وجود نص يفيد التقيد بنتائج الاستفتاء، ولكنه مادام فضل تحكيم الشعب فعليه أن يتقيد برأيه⁽²⁾.

ويتم الاستفتاء حسب الطريقة المنصوص عليها في قانون الانتخابات لسنة 1997⁽³⁾.

ومن بين الاستفتاءات التي عرفتها الجزائر استفتاء حول قانون الوثام المدني في يوليو 1999 الذي أتى به رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة وعرضه على الشعب الذي وافق عليه⁽⁴⁾.

(1) أنظر نص المادة 177 من دستور 1996.

(2) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 263.

(3) أنظر المواد 168، 169، 170، 171، من القانون رقم 97 - 07.

(4) أنظر القانون رقم 99 - 08 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1420 الموافق لـ 13 يوليو 1999 المتعلق باستعادة الوثام المدني.

3 - صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالسلطة القضائية

تنص المادة 72 من الدستور على ما يلي : "يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور" من خلال هذا نجد انه بالإضافة إلى الاختصاصات التنفيذية والتشريعية فإن رئيس الجمهورية يملك اختصاصات قضائية فهو القاضي الأعلى رفاً في البلاد مما يمنح له حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات واستبدالها.

أ - رئاسة المجلس الأعلى للقضاء

من خلال نص المادة 154 يتضح أن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الأعلى للهيئة القضائية وبالتالي فهو صاحب الاختصاص في تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي إلا أن هذا التعيين يكون بقرار من المجلس الأعلى للقضاء، كما يسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء ومراقبة انضباط القضاة⁽¹⁾، وهو ما جاءت به المادة 155 من الدستور.

ب - حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها

بما أن رئيس الجمهورية قاضي القضاة فقد منح حق إصدار العفو دستورياً، وهذا ما يظهر من نص المادة 07/77 من الدستور "له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها"، إذ يعتبر هذا العفو تنازلاً من المجتمع عن كل حقوقه المترتبة على الجريمة أو بعضها، والعفو إما أن يكون عفواً عن العقوبة أي إعفاء المحكوم عليه من تنفيذ العقوبة كلها أو بعضها أو إبدالها بعقوبة أخف، وقد يكون العفو شاملاً إذ يتجه نحو إسقاط العقوبة ومحو الجريمة ذاتها وما صدر فيها من أحكام ولا يكون العفو الشامل إلا بقانون صادر عن الهيئة التشريعية⁽²⁾.

بالرغم من الصلاحيات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية في المجال القضائي إلا أنه منح حق إصدار العفو عن العقوبة دون العفو الشامل الذي هو من اختصاص الهيئة التشريعية.

الفرع الثاني:- صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص 252، 253.

(2) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص.ص. 236، 237.

إن الظروف غير العادية^(*) هي إما حالات أدت إلى شلل كلي للمؤسسات وإما مواقف يفرضها تهديد وشيك وحقيقي للاستقلال الوطني وسلامة التراب الوطني، وقد خول الدستور رئيس الجمهورية سلطات واسعة في حالة الظروف غير العادية تمكنه من اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهتها. إلا أن تقدير الأوضاع لا يمكن أن يبقى لرئيس الجمهورية وحده بل يجب أن يكون مسبقاً بمشاورات معمقة مع الحكومة و البرلمان والمجلس الدستوري، والحالات غير العادية المحددة في الدستور هي : حالة الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية، حالة الحرب، التعبئة العامة.

1 – حالة الطوارئ والحصار

لقد نص المشرع على هذه الحالة في المادة 91 من الدستور، وتتحقق هذه الحالة المنصوص عليها في الدستور في حالة الضرورة الملحة ويعلن خلالها رئيس الجمهورية حالة الطوارئ والحصار في مدة معينة بعد إتباعه لإجراءات ضروريين لصحة هذا الإعلان وهما :

– اجتماع المجلس الأعلى للأمن.

– استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري⁽¹⁾.

وبالرغم من أن الدستور لم يبين مدى إلزامية رأي هذه الهيئات الاستشارية، إلا أن رئيس الجمهورية ملزم باستشارتهم في الموضوع.

بعد إتباع هذه الإجراءات يقرر رئيس الجمهورية حالة الطوارئ والحصار ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الأمن مثل : حضر التجول ليلاً، منع المظاهرات والتجمعات والمسيرات، توقيف كل مشبوه فيه.

ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ والحصار إلا بعد موافقة البرلمان بغرفتيه⁽²⁾، وقد ترك الدستور أمر تنظيم حالة الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي.

2 – الحالة الاستثنائية

^(*) فكرة الظروف غير العادية هي من ابداع مجلس الدولة الفرنسي، وهي تسمح باتخاذ بعض القرارات رغم عدم شرعيتها لو كانت في الظروف العادية.

⁽¹⁾ إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 241.

⁽²⁾ أنظر نص المادة 02/91 من دستور 1996.

إذا أصبح الوضع أكثر خطورة عما كان عليه عند تقرير حالة الطوارئ والحصار، ويات هذا الخطر وشيك الوقوع مهدداً لأمن وسلامة الدولة، يقوم رئيس الجمهورية بتقرير الحالة الاستثنائية، وفقاً لنص المادة 01/39 من الدستور⁽¹⁾، ولا يحق لرئيس الجمهورية اتخاذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ورغم عدم إلزامية رأي هذه الهيئات الاستشارية إلا أن رئيس الجمهورية ملزمًا باستشارتهم في هذا الموضوع.

وتخول هذه الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ كافة الإجراءات اللازمة للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية⁽²⁾.

عند تحقق هذه الحالة يجتمع البرلمان وجوباً من أجل مراقبة الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية حتى لا يسئ حق استعمال سلطاته الاستثنائية، كما لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يحل المجلس الشعبي الوطني، أو يتعدى على اختصاصاته التشريعية، فهو يتخذ كل الإجراءات التي تستوجبها المحافظة على أمن البلاد بموجب مرسوم رئاسي⁽³⁾، وتنتهي الحالة الاستثنائية بنفس الإجراءات التي قررت بها، حسب نص المادة 05/39 من الدستور. ومن أمثلة الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية سن قوانين مستعجلة ومختصرة تنص مثلاً على أنه يرخّص لرئيس الجمهورية أن يتخذ كل التدابير التي يفرضها الوضع⁽⁴⁾.

3 - حالة الحرب

في حالة وقوع عدوان فعلي مسلح أو وشيك الوقوع المبني على العديد من القرائن، كالتحضيرات العسكرية وحشد الجيش، بعض الأعمال التخريبية من قوة خارجية، يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب⁽⁵⁾ وفقاً لما هو منصوص عليه في أحكام المادة 95 من الدستور.

(1) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص. 135.

(2) أنظر نص المادة 03/93 من دستور 1996.

(3) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 242.

(4) بوعلام بن حمودة، مرجع سابق، ص. 54.

(5) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص. 137.

وتجدر بنا الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية يملك فقط حق إعلان الحرب الدفاعية دون الهجومية، لأن سياسة الجزائر الخارجية تقوم على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية والمبادئ الأخرى الواردة في ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه⁽¹⁾.

لقد اشترط الدستور إتباع رئيس الجمهورية لمجموعة من الإجراءات منها ما هو سابق لإعلان الحرب، ومنها ما هو لاحق لها.

أ – الإجراءات السابقة لإعلان الحرب

وتتمثل فيما يلي :

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

وبالرغم من أن رئيس الجمهورية ملزم بإتباع هذه الإجراءات، إلا أنه غير ملزم بأخذ رأي كل من مجلس الوزراء، والمجلس الأعلى للأمن، ورئيسي غرفتي البرلمان.

ب – الإجراءات اللاحقة لإعلان الحرب

يترتب عن إعلان الحرب الإجراءات التالية :

- اجتماع البرلمان بغرفتيه⁽²⁾.
- توجيه خطاب للأمة لإعلامها بحالة الحرب⁽³⁾.
- وقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب وتولي رئيس الجمهورية جميع السلطات وفقا لنص المادة 96 من دستور 1996.

كما بينت المادة 96 بعض الحالات التي لم يتطرق لها دستور 1989 وهي كالاتي :

- في حالة انتهاء المدة الرئاسية فإنها تمتد وجوبا إلى غاية انتهاء الحرب.

(1) أنظر نص المادة 28 من دستور 1996.

(2) أنظر نص المادة 02/95 من دستور 1996.

(3) أنظر نص المادة 03/95 من دستور 1996.

- في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، أو حدوث أي مانع له فإنه يخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيساً للدولة كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب مثله مثل رئيس الجمهورية.
- في حالة اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية بشغور منصب رئاسة مجلس الأمة يتولى رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة.

4 – التعبئة العامة

- يقصد بالتعبئة العامة جعل كل ما يهيم المجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت طلب الحكومة، كما يمكن تحويل العديد من الصناعات إلى الاختصاصات الحربية.
- وتقرير التعبئة العامة هي من صلاحيات رئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة 94 من الدستور كما وضع نص هذه المادة الإجراءات الواجب إتباعها لتقرير التعبئة العامة والمتمثلة في:
- اجتماع مجلس الوزراء.

– الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.

– استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.

الملاحظ أن هذه الإجراءات لم ينص عليها دستور 1989.

- بقي لنا في الأخير أن نشير إلى أن هناك قيود وردت على سلطات رئيس الجمهورية وقد جاءت على سبيل الحصر في نص المادة 87 وتخص سلطة التفويض، إذ لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته فيما يلي :

1 – لا يجوز له أن يفوض سلطته في التعيين و الإنهاء في الاختصاصات التالية :

– تعيين أعضاء المجلس الدستوري.

– تعيين رئيس الحكومة وأعضائها.

– أعضاء المجلس الأعلى للأمن.

– أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى.

2 – لا يجوز أن يفوض سلطته في :

– اللجوء إلى الاستفتاء.

– حل المجلس الشعبي الوطني.

– تقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها.

– تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 إلى 97 والمتعلقة بـ :

* حالة الطوارئ والحصار.

* الحالة الاستثنائية.

* التعبئة العامة.

* إعلان الحرب.

* إيقاف العمل بالدستور.

* اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم.

— السلطات المحددة في الفقرات 01، 02، 03، 04، 06، 07، 09 من المادة 77 وأحكام المواد 124 (التشريع بأوامر)، 126 (إصدار القوانين)، 127 (إجراء مداولة ثانية)، 128 (توجيه خطاب للأمم)، 78 (تعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة).
وقد منح الرئيس الفرنسي نفس الصلاحيات في ظل الظروف غير العادية وهو ما أوضحته المادة 16 من الدستور الفرنسي.

المطلب الثاني صلاحيات الحكومة

إن المهمة الأساسية للحكومة في ظل نظام فصل السلطات أو تخصصها أن تعمل على سيادة النظام العام، وتسيير المرافق العامة في الدولة طبقاً للمبادئ والتشريعات الصادرة من البرلمان .
والوسيلة الأساسية للحكومة في ممارسة وظائفها تكمن في إصدار قرارات إدارية ملزمة للمواطنين، كما أن في وسع الحكومة أن تكره المواطنين على احترام هذه القرارات جبراً إذا لم يحترموا اختياراً⁽¹⁾.

الفرع الأول:- صلاحيات رئيس الحكومة

يعد رئيس الحكومة الرئيس الإداري الأعلى في جهاز الحكومة وبعد تعيينه يقوم باختيار أعضاء حكومة ويعمل على تنظيم الطاقم الوزاري لأن الدستور الجزائري لم يحدد الحد الأدنى أو الأقصى للوزارات، إذ يتولى رئيس الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي تحديد صلاحيات كل وزير⁽²⁾.
وباعتبار أن رئيس الحكومة هو المسؤول عن تنفيذ السياسة الحكومية، أسند الدستور مجموعة من الصلاحيات نتناولها كالاتي :

1 – التعيين في الوظائف العليا

(1) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.261.

(2) قصير مزياي فريدة، مرجع سابق، ص.168.

لقد خول الدستور لرئيس الحكومة بموجب نص المادة 05/85 مهمة التعيين في الوظائف العليا في الدولة دون أن يعددها، واستثنى من ذلك أحكام المادتين 77 و 78 من نفس الدستور والمتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية.

إذا رجعنا إلى دستور 1989 نجده قد منح لرئيس الحكومة صلاحية التعيين في بعض الوظائف العليا في الدولة دون أن يعددها كذلك واستثنى من ذلك أحكام الفقرتين 07 و 10 من نص المادة 74 والمتعلقة على الترتيب بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة وتعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج.

وما يمكن استنتاجه أن الصلاحيات المخولة لرئيس الحكومة في مجال التعيين لم يرد ذكرها في الدستور بشكل مفصل مقارنة برئيس الجمهورية الذي حدد له الدستور الوظائف التي يمكن أن يعين فيها، ونتيجة لذلك بقيت سلطة رئيس الحكومة في التعيين غامضة، مما يدفعنا إلى التساؤل حول الوظائف التي يعين فيها رئيس الحكومة، للإجابة على هذا السؤال يجدر بنا الرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 90-127 المؤرخ في 15/05/1990 الذي حدد حالتين يعين فيهما رئيس الحكومة هما⁽¹⁾:

- 1 — التعيين بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الحكومة بناء على اقتراح يقدمه الوزير المعني أو الوزراء المعنيون، وتتمثل هذه الوظائف في :
 - الأمين العام للوزارة.
 - مدير في الإدارة المركزية للوزارة.
 - الكاتب العام للولاية.
- 2 — التعيين بموجب مرسوم تنفيذي صادر من رئيس الحكومة دون اشتراط موافقة مجلس الحكومة وذلك باقتراح من الوزير المعني أو الوزراء المعنيون، وتتمثل هذه الوظائف فيما يلي :
 - الوظائف العليا التي تنشأ لدى رئيس الحكومة.
 - الوظائف العليا التي تنشأ لدى المصالح التابعة لرئيس الحكومة.
 - الوظائف العليا للإدارة الإقليمية.
 - الوظائف العليا غير المعنية بأحكام المادة الأولى من المرسوم نفسه⁽²⁾.

2 — الصلاحيات التنفيذية

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 304، 305

(2) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 248.

يتولى رئيس الحكومة في هذا المجال الاضطلاع بالعديد من الوظائف، والمتمثلة في رئاسة الحكومة، السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وتوقيع المراسيم التنفيذية.

أ – رئاسة مجلس الحكومة

يتولى رئيس الحكومة رئاسة مجلس الحكومة⁽¹⁾، الذي هو جهاز مشكل من أعضاء الحكومة (رئيسها والوزراء) ويقوم من أجل ذلك بدراسة وتنسيق النشاط الحكومي وإعداد برنامج حكومته وعرضه على مجلس الوزراء وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة. ويتم اجتماع مجلس الحكومة بغرض التنسيق بين أعضاء الحكومة وتحقيق الانسجام والتكامل من خلال مختلف مراحل تنفيذ برنامج الحكومة⁽²⁾.

ب – السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات

ينقسم المجال التنظيمي إلى فرعين، فرع يسمى المجال التنظيمي المستقل والآخر يسمى المجال التنظيمي لتنفيذ القوانين هذا الأخير يعود لرئيس الحكومة⁽³⁾. فإذا كان الدستور قد اسند مهمة التشريع للبرلمان فإنه خص رئيس الحكومة بالسهر على تنفيذ هذه القوانين، إضافة إلى هذا فهو مكلف بتنفيذ التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية⁽⁴⁾، وذلك بموجب مرسوم تنفيذي موقع من طرف رئيس الحكومة⁽⁵⁾.

ج – التوقيع على المراسيم التنفيذية

تنص المادة 85 في فقرتها الرابعة على: "يوقع المراسيم التنفيذية" فجميع المراسيم التي توقع من قبل رئيس الحكومة تسمى بالمراسيم التنفيذية ويندرج ضمنها:

- المراسيم التي تدرج 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.

(1) تنص المادة 04/85 على: "يرأس مجلس الحكومة"

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 302، 303.

(3) أنظر نص المادة 02/125 من دستور 1996.

(4) أنظر نص المادة 03/85 من دستور 1996.

(5) ناصر لباد، مرجع سابق، ص.77.

— المراسيم التي بمقتضاها يتم تحديد الاختصاصات لأعضاء الحكومة⁽¹⁾.
والسبب في تخويل رئيس الحكومة هذا الاختصاص يعود إلى أن برنامج الحكومة لا يطبق إلا بنصوص قانونية يسنها البرلمان، ونظرا لارتباط هذه القوانين ببرنامج الحكومة المسؤولة أمام البرلمان فتنفيذها يجب أن يتم بواسطة رئيس الحكومة عن طريق توقيع المراسيم التنفيذية⁽²⁾.
من هذا يمكن أن نستنتج أن مهمة رئيس الحكومة تنحصر في تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان والتنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية عن طريق مرسوم تنفيذي موقع من طرفه.

3 — وظائف إدارة المصالح العامة

في هذا المجال يتمتع رئيس الحكومة بنوعين من الصلاحيات تتمثل في :

— تسيير مصالح الإدارة العامة وتنظيمها.

— توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.

أ — تسيير المصالح العامة وتنظيمها

إن رئيس الحكومة هو الذي يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات ومصالح رئاسة الحكومة، والمصالح الإدارية للولاية، وبهذا فجميع الإدارات العامة تخضع لسلطته ومراقبته⁽³⁾، حيث يتولى مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح، كما أن المديرية العامة للتوظيف العمومي تخضع لوصايته وتتجلى سلطته الرئاسية من خلال سلطة التوجيه وسلطة الإلغاء.
بالإضافة إلى ما سبق ذكره فإن لرئيس الحكومة إمكانية اقتراح عزل وزير أو عدد من الوزراء على رئيس الجمهورية، مثلما فعل مولود حمروش بإبعاد مجموعة من الوزراء في حكومته واستخلافهم بأخرين.

ومن أجل قيام رئيس الحكومة بمهامه على الوجه الأكمل فإن القوة العمومية تؤمر بأوامره.
إن وظيفة تسيير مصالح الإدارة العامة وتنظيمها لم ينص عليها دستور 1989 بل ورد ذكرها في المرسوم التنفيذي رقم 89-192 المؤرخ في 17/10/1989 المتضمن تحديد مصالح رئيس الحكومة، والمرسوم التنفيذي رقم 89-108 المؤرخ في 27/06/1989، في حين أن دستور 1996 أوردتها ضمن المادة 06/85.

ب — توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة

(1) نفس المرجع السابق، ص.78.

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 304.

(3) ناصر لباد، مرجع سابق، ص.79.

لقد خول الدستور لرئيس الحكومة توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة⁽¹⁾ مع احترام الأحكام الدستورية الواردة في نص المادتين 77 و 78 من الدستور، وبهذا فإن رئيس الحكومة مؤهل لحل الخلافات التي تنشأ بين أعضاء الحكومة عند ممارستها لمهامهم، كما أنه ينسق النشاطات الحكومية ويتلقى التقارير المتعلقة بنشاطات مختلف القطاعات الحكومية⁽²⁾.

من كل ما سبق نستنتج أن رئيس الحكومة هو المسؤول الوحيد عن تسيير وتنظيم مصالح الإدارة العمومية وفقاً لما يحدده بمراسيم تنفيذية.

كما أن رئيس الحكومة لا يستأثر باختيار كافة الحقائق الوزارية التي يبقى الاختصاص فيها لرئيس الجمهورية وهذا دليل على أن رئيس الجمهورية في مركز أقوى من مركز رئيس الحكومة الذي يبقى مجرد منفذ ومنسق للبرنامج الذي يقدمه له رئيس الجمهورية.

4 – تنفيذ وتنسيق برنامج الحكومة

من المهام التي يتولاها رئيس الحكومة تنفيذ وتنسيق برنامج حكومته إذ أنه يقوم مباشرة بعد تعيينه من طرف رئيس الجمهورية وبعد اختيار أعضاء حكومته وتعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بتحضير برنامج سياسته الذي يعرضه على مجلس الوزراء⁽³⁾ للموافقة عليه ثم يعرض بعد ذلك على البرلمان للموافقة عليه كذلك⁽⁴⁾.

بعد الموافقة على برنامج الحكومة من قبل البرلمان يتولى رئيس الحكومة تنفيذ وتنسيق هذا البرنامج وفقاً لما جاء في نص المادة 83 من الدستور، وعليه فهو يسهر على إعداد المخططات الوطنية للتنمية في كل المجالات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربوية، ويسهر على مراقبة تنفيذها ميدانياً من خلال الزيارات الميدانية، وعلى مستوى مجلس الحكومة واللقاءات مع الولاة ومسؤولي المؤسسات الاقتصادية، ومن خلال مشاريع القوانين التي يقترحها البرلمان حيث يبحث مدى تقدم تنفيذ البرنامج ويعطي التوجيهات اللازمة لذلك⁽⁵⁾.

5 – دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية

(1) أنظر نص المادة 01/85 من دستور 1996.

(2) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 252.

(3) أنظر نص المادة 02/79 من دستور 1996.

(4) أنظر نص المادة 80 من دستور 1996.

(5) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 253.

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

فقد يضطر رئيس الحكومة إلى اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة المستجدات في مجال اختصاصاته ولا يتمكن من ذلك إلا بنصوص تشريعية يسنها المجلس مما يضطره إلى دعوته للانعقاد في دورة غير عادية⁽¹⁾.

وحسب نص المادة 118 من دستور 1996 فإن البرلمان يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة، بمعنى أن رئيس الحكومة يقدم الطلب إلى رئيس الجمهورية وهذا الأخير يوجه استدعاء للبرلمان من أجل الاجتماع في دورة غير عادية وقد حدث ذلك حين دعا رئيس الحكومة السيد علي بن فليس البرلمان للانعقاد بغرفتيه في دورة غير عادية من أجل المصادقة على التعديل الدستوري الذي بادر به رئيس الجمهورية والمتضمن جعل اللغة الأمازيغية لغة وطنية.

الفرع الثاني:- صلاحيات الوزراء

إن الدولة الحديثة تتعدد وظائفها وهذا يفرض تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لكون كل هيئة ما يسمى بالوزارة لتقوم بصلاحيات تحددها القوانين والتنظيمات، فالوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية لكن تستمد وجودها من الدولة ويمثل كل وزير في وزارته ويتصرف باسمها ولحسابها⁽²⁾. لذا نجد أن عدد الوزارات في زيادة مستمرة وهذا ما يحقق مبدأ المشاركة والتداول على السلطة بالإضافة إلى منح الأحزاب السياسية إمكانية المشاركة في تسيير شؤون الدولة.

وباعتبار أن الوزير رجل سياسي، فهو يمارس سلطة سياسية بحيث يكون مسؤولا عنها بصورة فردية أمام رئيس الدولة، بالإضافة إلى ذلك فهو رئيس إدارة الوزراء وبذلك فهو يمارس نشاطا إداريا واسعا جدا، إلى جانب كل ذلك فهو الممثل القانوني للدولة التي يعقد باسمها العقود ويقوم بكل عمل أمام القضاء سواء كان مدعي أو مدعى عليه ونجد أنه الأمر الرئيسي بصرف النفقات العامة بمعنى إعطائه الأوامر بالدفع داخل وزارته ومن البديهي أن لا يستطيع الوزير عمليا أن يوقع كل

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 306.

(2) قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص. 171.

أوامر الصرف فإنه يفوض صلاحياته هذه إلى رؤساء الدوائر اللذين يتمتعون هكذا بصفة أمري الصرف الثانويين.

بالإضافة لهذه الصلاحيات يتولى الوزير ثلاث سلطات تسلسلية وسلطة تنظيمية وسلطة وصاية⁽¹⁾.

1 - السلطة التسلسلية

تعتبر أهم سلطة للوزير ونجدها تكتسي ثلاثة مظاهر :

أولا : هي سلطة تأديبية حيث يقوم الوزير بتقسيم حماس وصلاحيات العاملين في دائرية، ويقرر في نطاق احترام الوظيفة العامة.

كما له الحق بالمعاقبة على الأخطاء التي ترتكب ويتم ذلك وفقا لتدرج يبدأ بالتبنيه البسيط وينتهي بالطرد من الخدمة.

ثانيا : هي سلطة تعليمات وتوجيه يستخدمها الوزير لإعطاء الأوامر لدوائره وتكون على شكل أوامر فردية موجهة لأحد الموظفين، أو أوامر جماعية بشكل تعليمات إدارية أو منشور وزارى، وهذه المناشير مهمة جدا، بحيث أنها القاعدة الأساسية لعمل الدوائر الإدارية.

ثالثا : سلطة الإصلاح والتي تمنحه حق تعديل وإلغاء القرارات المتخذة من قبل الموظفين التابعين له، أو استبدالها بقرارات جديدة.

2 - السلطة التنظيمية

لا يتمتع الوزير مبدئيا بسلطة تنظيمية عامة لأن هذه السلطة من اختصاص رئيس الجمهورية فقط، وهو لا يستطيع اتخاذ القرارات التنظيمية إلا عندما يأذن له القانون بذلك صراحة، وذلك بغية وضعه موضع التنفيذ، وهنا يعود للوزير بالفعل أن ينظم شروط تطبيق القوانين المكلف بتنفيذها⁽²⁾ وفي حالة ما إذا لم يعطه القانون مثل هذه السلطة فإنه يعترف له بهذا الحق كونه رئيس الإدارة، وذلك بأن يتخذ كل قرار تنظيمي داخلي متعلق بحسن سير العمل في الإدارة الموضوعة تحت سلطته، وفي هذا الصدد قاعدة تقضي بأن الوزراء لا يتمتعون بسلطة اتخاذ إجراءات عامة تنظيمية إلا إذا سمح القانون لهم بذلك وبسبب ضرورات العمل.

(1) أحمد محيو، مرجع سابق، ص.148.

(2) المرجع نفسه، ص.ص.148، 149.

وعلى أي حال فالتحليل القانوني البحت والشكلي لا يكفي للإحاطة بالواقع، فالكل يعلم أن الوزير يشارك في إعداد المراسيم التنظيمية التي يتخذها رئيس الجمهورية، فكل مرسوم يحضر أولاً بناء على مبادرة أحد الوزراء، ثم أن الوزير يتولى أمر المشروع ويدافع عنه أمام زملائه للحصول على موافقة الوزراء الذين يعينهم الأمر، وأخيراً يقدم المشروع لرئيس الجمهورية الذي لا يقوم غالباً إلا بتثبيته.

ولهذا يمكن القول، بالنتيجة أن المراسيم هي في الواقع من أعمال الوزراء ولكنها قانونياً من عمل رئيس الجمهورية الذي يعتبر الوحيد القادر على إعطائها قوة تنفيذية بعد توقيعه عليها، كما أن الرئيس يستطيع أن يرفض توقيع مشاريع المراسيم أو تأجيل ذلك لدراسة أخرى وخاصة عندما يحدث عدم اتفاق بين أعضاء الحكومة، الأمر الذي يتطلب مناقشة جديدة وتحكيماً في مجلس الوزراء.

3 - سلطة الوصاية

إن كل وزير مسئول عن القيام والاضطلاع بمهمة الرقابة الوصاية (ممارسة سلطات الوصاية) على المجموعات والمؤسسات العامة والشركات الوطنية و الدواوين العامة والمكاتب العامة⁽¹⁾.

تأخذ الوصاية شكلاً مزدوجاً يتمثل في الرقابة على الأجهزة وعلى أعمال الأشخاص المعنوية اللامركزية ونجد أن جميع المؤسسات العامة الوطنية وجميع الشركات الوطنية تخضع لوصاية وزيرها، أما البلديات والولايات فتخضع لوصاية وزير الداخلية.

المطلب الثالث

تأثير السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية

لم ينص الدستور الجزائري على مبدأ الفصل بين السلطات صراحة غير أن ما يفهم من نصوصه هو أخذه بهذا المبدأ بداية من تخصيصه فصل لكل سلطة على حده وكذا ما يفهم من نص المادة 98 من التعديل الدستوري التي جاء فيها بأن السلطة التشريعية يمارسها البرلمان المتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فبهذا يكون قد قصر الاختصاص التشريعي على البرلمان.

كما نص في المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 1996 صراحة على أن السلطة القضائية مستقلة عن باقي السلطات.

⁽¹⁾ عمار عوابدي، القانون الإداري (الجزء الأول النظام الإداري). ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص.226.

وبالرغم من ذلك إلا أن هناك علاقة تعاون بين هذه السلطات وهو ما يمكن أن نستشفه من خلال المادة 124، وكذا المادتين 119 و120. المادتين 154 و155 من التعديل الدستوري.

الفرع الأول:- تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

إن تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية يلاحظ من خلال تدخل السلطة التنفيذية في سير السلطة التشريعية، سواء في مرحلة تشكيلها أو أثناء ممارسة عملها ومهامها، كما يتجلى هذا التدخل بصورة واضحة باستعمال حق حل البرلمان. وستعرض لهذين الموضوعين على ضوء ما أخذ به المشرع الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996، وبعض الدساتير العربية.

أولاً: دور السلطة التنفيذية في تشكيل وسير عمل البرلمان

1- دور السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان

إن أصدق تعبير على وجود نظام ديمقراطي سليم هو الحصول على التمثيل النيابي مطابق لإرادة الشعب، ومن ثمة فإن مسألة تنظيم الانتخابات النيابية مسألة من الحساسية بمكان، وعلى الرغم من هذه الأهمية البالغة فقد أوكل للسلطة التنفيذية مسألة إعداد الانتخابات التشريعية سواء من حيث إعداد قوائم الناخبين أو قبول أوراق المرشحين، أو سير العملية الانتخابية، وكذا عملية فرز الأصوات وإعلان النتائج النهائية للانتخابات.

أ - إعداد القوائم الانتخابية:

نظراً لأهمية الطبقة المنتخبة والانتخاب بصفة عامة فقد حضرت القوائم الانتخابية بعناية الدستور والقانون العضوي للانتخابات، فنجد مثلاً أن المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 1996 تقرر أن أعضاء المجلس الشعبي الوطني ينتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، كما اهتم القانون العضوي ببعض الشروط الأخرى التي لا يستهان بها كشرط السن والجنسية والأهلية السياسية كما أن الإدارة تعنتي خلال إعداد القوائم بإقصاء الأفراد الذين وجدت فيهم موانع الانتخاب، من خلال ما سبق نستشف أمراً مهماً هو أن نزاهة الانتخابات مرتبط جزئياً بحسن إعداد القوائم الانتخابية⁽¹⁾.

ب - قبول أوراق المرشحين

(1) فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة). الجزء 02، دار الكتاب الحديث، القاهرة 2001، ص. 153.

كما يشترط في الناخبين شروط معينة من أجل ممارسة حق الانتخاب فإنه من باب أولى أن يشترط في المنتخبين شروط أيضا، ونجد أن القانون العضوي للانتخابات لم يهمل هذا الجانب سواء كان البرلمان يتكون من مجلس واحد أو من مجلسين، فنجد أنه يشترط سن 28 سنة في النواب كما أنه يشترط سن 40 سنة في أعضاء مجلس الأمة، وإذا كان نواب المجلس الشعبي الوطني ينتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري فإنه على مستوى مجلس الأمة يتنوع طريق وصول أعضائه بين الانتخاب غير المباشر والتعيين.

ونجد أن السلطة التنفيذية إن تعسفت برفضها قبول أوراق أحد المترشحين لسبب أو لآخر تكون قد شوهدت إرادة الشعب⁽¹⁾.

وتلافيا لهذا التعسف فقد أصدر المجلس الدستوري قراره رقم 01 سنة 1989 والذي انصب تعليقه على المادة 86 من قانون الانتخابات الصادر في 07 أوت 1989 حيث جاء فيه: "يشترط في المرشح للمجلس الشعبي الوطني أن يكون بالغا سن 30 عاما على الأقل يوم الانتخاب. وأن يكون ذا جنسية جزائرية وبالتالي فإن التلاعب بهذه المادة قد يضيع بعض الحقوق ويفوت بعض المصالح⁽²⁾.

ج- تنظيم سير العملية الانتخابية

إن الحكومة بطبيعة الحال هي التي تشرف على سير العملية الانتخابية من دعاية لها ذلك أنها تملك وسائل الدعاية من تلفزيون وراديو وصحافة ووسائل سمعية وبصرية، فالنتيجة المنتظرة من عدم حياد الإعلام وتحيزه لجهة معينة ينعكس سلبا على إرادة الناخبين لذا على السلطة التنفيذية تقسيم هذه الوسائل بطريقة متساوية⁽³⁾.

كما تعمل السلطة التنفيذية على فرز الصناديق وإعلان النتائج الانتخابية وأي تزوير أثناء هذه المرحلة يؤدي أيضا إلى سوء التمثيل النيابي.

د- تعيين بعض أعضاء البرلمان:

منذ أن بدأ العمل بنظام الغرفتين في الجزائر أي بعد استحداث مجلس الأمة أصبحت السلطة التنفيذية تساهم في تشكيل البرلمان بطريقة مباشرة، فالغرفة الثانية كما هو معلوم تتشكل من ثلاثين منتخبين بطريقة غير مباشرة من أعضاء المجالس المحلية والتي هي في الحقيقة تشكل جزء من الهرم الإداري التابع للسلطة التنفيذية، بالإضافة إلى الثلث الرئاسي الذي يعينه ويختاره من بين الشعب رئيس الجمهورية، ويلعب هذا الثلث دورا حاسما في الانتصار لصالح السلطة التنفيذية، ذلك أن مشاريع القوانين المصادق عليها في الغرفة الأولى لا تخرج إلى حيز النفاذ إلا بعد مصادقة الغرفة الثانية وبأية

(1) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 504.

(2) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص.ص. 153، 154.

(3) المرجع نفسه، ص. 154.

نسبة، نسبة ثلاثة أرباع وبمقارنة النسبتين الثلث والثلث أرباع نجد أن أي قانون لا يتماشى والسياسة الحكومية المنتهجة يمكن تعطيله عن طريق الثلث الرئاسي على مستوى الغرفة الثانية.

2- دور السلطة التنفيذية في سير العمل بالبرلمان

يتجسد هذا التأثير من خلال دعوة البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية. من المعلوم أن البرلمان الجزائري يجتمع في دورتين عاديتين الخريفية والربيعية، إذ يكون اجتماع البرلمان بقوة القانون دون إسناد تلك المهمة لرئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة. أما الأدوار الغير عادية فقد نصت عليها أغلب الدساتير، إما لمواجهة ظروف استثنائية، أو الاجتماع الوجوبي في بعض الحالات، فقد تجعل الدساتير الحق في توجيه الدعوة لرئيس الجمهورية أو لعدد معين من أعضاء المجلس، وهو ما أوضحتها المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

ثانيا: حق حل البرلمان

يعتبر حق حل البرلمان أخطر سلاح تمتلكه السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية وبموازاة مع هذا الحق فقد أعطيت السلطة التشريعية حق سحب الثقة من الحكومة، ويستعمل حق حل البرلمان غالبا كوسيلة لتحكيم الأمة في نزاع قائم بين البرلمان والحكومة، كأن يقرر البرلمان سحب الثقة من الحكومة وترى هذه الأخيرة أنها على حق فتطلب من رئيس الدولة حل البرلمان كوسيلة غير مباشرة لاستفتاء الشعب في النزاع الذي أدى إلى سحب الثقة من الحكومة، ويسمى الحل هنا حل وزاريا ذلك أنه جاء بناء على طلب الوزراء.

كما يمكن لرئيس الدولة حل البرلمان دون طلب الحكومة لذلك، لكن هذا ينطوي على خطورة كبيرة على السلطة التنفيذية خاصة إذا ما تحصل البرلمان على تأييد الشعب، وهناك دوافع أخرى لحل البرلمان منها محاولة إيجاد أغلبية برلمانية ثابتة تكفل استقرار الحكم، كما أن الرغبة في إدخال تعديلات جوهرية في نظام الحكم أو في النظام الانتخابي أو في وضع الدولة الدستوري أو السياسي أو غير ذلك من الأمور الجوهرية التي تمس كيان الدولة أو مصالحها العليا يعتبر أيضا أحد الدوافع لحل البرلمان⁽¹⁾.

الفرع الثاني:- تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية

إن السلطة القضائية هي السلطة المختصة بتفسير القانون وتطبيقه على المنازعات التي تعرض عليها، فإذا كانت السلطة التنفيذية تقوم بتنفيذ القانون، وكان القضاء بعمله أيضا ينفذ القانون، فثمة

(1) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. ص. 525، 526.

فارق بين الإثنين، فالسلطة التنفيذية تنفذ القانون من تلقاء نفسها، أما القضاء فإنه لا يعمل إلا إذا طرحت عليه منازعة بين خصوم.

وعمل السلطة التنفيذية ضروري - كقاعدة عامة - لوضع القانون موضع التنفيذ، بمعنى أن القانون في معظم الحالات لا يمكن تنفيذه إلا بعد أن تضع السلطة التنفيذية شروط التنفيذ التفصيلية (اللوائح التنفيذية)، أما القاضي فإنه لا يضيف إلى القانون شيئاً، ولكنه يطبقه. على أن دور القضاء يبرز إذا كان التشريع ناقصاً أو غامضاً، فإنه في هذه الحالة يفسر القانون. وقد يضيف إليه جديداً - تحت ستار التفسير - ولاسيما في مجال القضاء الإداري.

لكل هذه الأسباب قام خلاف حول استقلال القضاء: فذهب رأي إلى اعتبار القضاء جزءاً من السلطة التنفيذية، بحجة أن المنازعات القضائية ليست إلا عقبات تقوم في سبيل تنفيذ القانون فعمل السلطة القضائية هو من جنس عمل السلطة التنفيذية ولكن أغلبية الآراء تذهب إلى اعتبار القضاء سلطةً ثالثةً مستقلة، وعلى قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهذا هو الرأي السائد في الدساتير العربية⁽¹⁾.

ويتجسد تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية أكثر من خلال شخص رئيس الجمهورية الذي عناه الدستور برئاسة المجلس الأعلى للقضاء الذي يعتبر أعلى هيئة قضائية في البلاد، وما له من صلاحيات في هذا المجلس من تعيين القضاة وعزلهم ومراقبتهم، وكذلك حقه في إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها⁽²⁾.

(1) نفس المرجع السابق، ص. 277.

(2) أنظر تفصيل ذلك في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

المبحث الثاني مسؤولية السلطة التنفيذية

إن الأنظمة التي تقوم على ثنائية السلطة التنفيذية تقضي بوجود رئيس للدولة غير رئيس الحكومة لا يمكن مساءلته أمام البرلمان سياسيا في حين يمكن مساءلته جنائيا، ويكون رئيس الحكومة مع مجموعة الوزراء مسئولين أمام المجلس النيابي الذي يحق له أن يوجه أسئلة واستجابات إلى السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

فأعضاء السلطة التنفيذية وهم بصدد ممارسة مهامهم التي خولها إياهم الدستور، قد يرتكبون بعض الأخطاء التي قد تؤدي إلى حدوث الكثير من الأضرار والتي ينجم عنها زعزعة النظام والمساس بحقوق وحرقات الأفراد.

ولهذا نتساءل عن مدى مسؤولية أعضاء السلطة التنفيذية عن الأخطاء التي يرتكبونها بمناسبة أداء مهامهم الدستورية؟

المطلب الأول مسؤولية رئيس الجمهورية

في الحكومات الجمهورية عكس الحكومات الملكية رئيس الجمهورية مسئول جنائيا ومن الناحية السياسية يختلف موقف الدساتير من حيث تقرير المسؤولية أو عدم تقريرها، فهناك بعض الدساتير تقرر المسؤولية السياسية للرئيس وذلك بإباحة عزله قبل انتهاء عهده الرئاسية مثل دستور ألمانيا سنة 1931 الذي أجاز عزل الرئيس بقرار مشترك يصدر عن المجلس الشعبي ومجلس الولايات بأغلبية خاصة، لكن هناك دساتير لا تقرر المسؤولية السياسية للرئيس وتلقي هذه المسؤولية على عاتق الحكومة وحدها سواء كانت مسؤولية جماعية أو مسؤولية فردية⁽²⁾.

لقد كان رئيس الجمهورية في ظل دستور 1963 هو وحده المسئول أمام المجلس الوطني⁽³⁾ فهو الذي يحدد السياسة الداخلية والخارجية للبلاد، طبقا لإرادة الشعب التي يرسمها الحزب ويعبر عنها

(1) ربيع مفيد الغصيني، الوزير في النظام السياسي. منشورات الحلبي، لبنان، بدون سنة طبع، ص.85.

(2) عمر رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية. منشورات الحلبي، لبنان، بدون سنة طبع، ص.152.

(3) أنظر نص المادة 47 من دستور 1963.

المجلس الوطني⁽¹⁾، بل من حيل هذه المرحلة أن التصويت على لائحة سحب الثقة تتم بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني قد تؤدي إلى استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس.

وفي ظل دستور 1976 فإن المسؤولية تنصب فيما يتعلق بحسن تنفيذ الأوامر الرئاسية وهو ما يبدو من خلال نص المادة 115 من الدستور "إن أعضاء الحكومة مسئولون أثناء ممارسة كل منهم لمهامهم أمام رئيس الجمهورية"⁽²⁾ أما الأحكام التي جاء بها دستور 1989 فقد قررت مسؤولية رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني وأمام رئيس الجمهورية دون أن تقرر مسؤولية رئيس الجمهورية، رغم أن ضبط التوجيهات الكبرى للسياسة العامة تتم بمعية رئيس الجمهورية وتحت إشرافه في إطار مجلس الوزراء.

لذلك نتساءل عن كيفية مراقبة مجلس الحكومة في مهمته التنفيذية، والحال أن النصوص التنفيذية هي مجال مشترك إن لم نقل يتخذها أحيانا رئيس الجمهورية بمفرده.

إذا كان دستور 1963 قد أقر المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، أما دستوري 1976 و1989 فلم يلقيا أية مسؤولية على عاتق رئيس الجمهورية نتساءل كيف هو الحال في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996 ؟

الفرع الأول:- المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

يكتسي منصب رئيس الجمهورية أهمية بارزة في الحياة السياسية والدستورية للأمة، لما يتمتع به من سعة السلطات أمام غيره مثل حق حل المجلس الشعبي الوطني، يجبر رئيس الحكومة على الاستقالة، ترأس المجلس الأعلى للقضاء بوصفه السلطة العليا والهيئة المقومة للنشاط القضائي في البلاد⁽³⁾.

القاعدة أن رئيس الجمهورية غير مسئول عن الأفعال والأقوال التي تصدر منه أثناء أدائه لوظيفته، لاسيما وأنه منتخب مباشرة من طرف الشعب، وأنه يعد محور النظام مما يصعب معه إثباتات

(1) أنظر نص المادة 48 من دستور 1963.

(2) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري. مرجع سابق، ص.ص. 148، 149.

(3) العيفا أويحيا، مرجع سابق، ص. 145.

أن الأفعال التي ألحقت ضررا بالغير ماديا أو بدنيا أو معنويا ناتجة عن تصرفات لا صلة لها بأداء الوظيفة المنوطة به وهو ما يستتبع عدم مسؤوليته مدنيا عن الأضرار التي يلحقها بالغير أثناء أداء وظيفته وما على المتضرر إلا العودة على الدولة.

كما أنه غير مسئول سياسيا لانعدام أي نص في الدستور الجزائري يشير إلى ذلك أو يبين الجهة التي تتولى محاكمته أو محاسبته بل ما يعرف تقليديا بجريمة الخيانة العظمى لا نجد لها أثر في الدستور الجزائري.

وإذا بحثنا في دستور 1996 فإننا لا نجد أثرا لمسؤولية رئيس الجمهورية وإن كان إنشاء جهاز مساعد له يقوده رئيس الحكومة قد قلص من السلطات المخولة له فقد أسندت مهمة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لرئيس الحكومة الذي يعينه وينهي مهامه رئيس الجمهورية، وهو مسئول أمام المجلس الشعبي الوطني في حين احتفظ رئيس الجمهورية بالدفاع الوطني والشؤون الخارجية ومراقبة نشاط الحكومة عن طريق التعيين وإنهاء المهام ورئاسة مجلس الوزراء الذي تعرض فيه برامج الحكومة ومشاريع القوانين وغيرها من المسائل والاحتفاظ بالسلطة التنظيمية وسلطة التعيين في الوظائف الهامة وحل البرلمان وما إلى ذلك من صلاحيات دون أن يقرر مسؤوليته السياسية على الأقل وهو اتجاه يتجافى مع القاعدة القاضية بأنه حيث توجد السلطة توجد المسؤولية.

ويظن البعض أن لجوء رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء حسب نص المادة 07 في فقرتها الأخيرة والمادة 08/77 يرتب مسؤوليته وهذا نادر الحدوث، لا سيما وأن بإمكان الرئيس أن يعتمد الحياد لدى طرح الموضوع على الشعب، كما أن نتائج الاستفتاء قد تصعب من بقاء رئيس الجمهورية في الحكم إذا اتخذ الشعب موقفا معارضا له، لكن ذلك لا يعني بالضرورة إجباره على تقديم استقالته لانعدام النص فطالما أنه منتخب من لمدة محددة وأن الدستور لم يرتب عليه أي مسؤولية يمكنه أن يواصل ممارسة الحكم والتقيد برأي الشعب، كما أن رأي الشعب قد يكون معارضا لبرنامج الحكومة وهو ما يدفع بالرئيس بالتضحية برئيس الحكومة وتعيين آخر يقدم برنامجا يساير مطالب الشعب⁽¹⁾.

أما عن مسؤولية رئيس الجمهورية في مجال حماية الدستور وقيادة الدفاع أو تقرير السياسة الخارجية والحالات غير العادية، فالحقيقة أنه لا وجود لأي نص يبين إمكانية التأثير على رئيس

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 216، 218.

الجمهورية معنويا إلا إذا كان النص يخول لرئيس المجلس الشعبي الوطني اللجوء إلى المجلس الدستوري للحكم على مدى دستورية اللوائح (المادتان 165 و 166) أو فتح مناقشة حول السياسة الخارجية (المادة 130) وهي أدوات قانونية تترتب عنها آثار معنوية لا ترقى إلى تقرير المسؤولية ذلك أنه في حالة اتخاذ موقف معارض من قبل المجلس للسياسة الخارجية التي تبناها ونفذها رئيس الجمهورية فإن النتيجة الوحيدة التي يتحمل أن تسفر عنها المناقشة هي إصدار المجلس للائحة تبلغ لرئيس الجمهورية هذه اللائحة ليست مقيدة له ولا تترتب أو تقرر مسؤوليته، غاية ما في الأمر أنه تنقل إليه انشغالات النواب بشأن الموضوع ومهما يكن رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور وممثل الشعب لا يمكن أن يتجاهل انشغالات النواب إلا أنه غير ملزم بها فقد يتمسك بموقفه بل يمكنه أن يقدم على حل البرلمان.

ومن كل ما سبق يمكن لنا أن نستنتج أن مسؤولية رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 غير واردة، إذ لا نجد أي نص يشير إليها أو إلى الإجراءات التي تتبع في تقريرها أو الجهة التي تتولى النظر في مدى توافر عناصرها وإصدار الحكم بشأنها، ولهذا كان لا بد من تدارك هذا النقص لما يحدثه من فجوة كبيرة في الدستور من جهة، وحدة الصراع على السلطة والتمسك بها من جهة أخرى. إذا رعدنا إلى الدستور الفرنسي فإننا نجد أنه رغم الاختصاصات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية، فقد نص الدستور في مادته 68 على أن رئيس الجمهورية غير مسئول سياسيا عن الأعمال التي يقوم بها في مباشرة مهامه.

ونفس الأمر يلاحظ على المشرع المصري بأن الرئيس غير مسئول سياسيا، بل تقام هذه المسؤولية على الحكومة، وهو ما لاحظناه في النظام السياسي الجزائري.

الفرع الثاني:- المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية

لقد خطى المشرع الدستوري خطوة كبيرة في ظل التعديل الدستوري الأخير، بتقريره للمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية وهو ما يظهر من خلال نص المادة 01/158 من الدستور التي تقضي بـ : "تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجرح، التي يرتكبها بمناسبة تأديتها لمهامها".

هذا النص ليس له مصدر في أحكام الدساتير السابقة، وعليه فهذا المبدأ الدستوري حديث العهد، ويمكن المؤسس الدستوري المحكمة العليا للدولة إمكانية محاكمة رئيس الجمهورية، وذلك في حالة إدانة رئيس الجمهورية بفعل الخيانة العظمى، ويتجلى لنا من كل هذا أن النظام الدستوري في الجزائر أفضى إلى إبعاد البرلمان وبالخصوص الغرفة الأولى لكي لا يكون له أي دخل في ذلك ولو حتى من حيث تحريك الاتهام الرئاسي كما هو عليه الحال في النظام المصري والفرنسي⁽¹⁾، فإذا رجعنا إلى نص المادة 85 من الدستور المصري نجدتها حددت خطوات الاتهام والفصل فيه كما يلي :

أ - **الاتهام** : وذلك في حالة الخيانة العظمى أو ارتكاب جريمة جنائية ويكون الاتهام بناء على "اقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل".

ب - **قرار الاتهام** : ولا يصدر إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس وهي أغلبية مشددة.

ج - **أما المحاكمة** : فتكون أمام محكمة خاصة ينظم القانون تشكيلها، وإجراءات المحاكمة أمامها، كما يحدد العقاب الذي يجوز توقيعه في حالة الإدانة.

د - وفي حالة الإدانة يعفى الرئيس من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى.

هـ - متى ما صدر قرار مجلس الشعب بالاتهام بالأغلبية المشار إليها "يقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الاتهام، ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاسة مؤقتاً لحين الفصل في الاتهام.

هذا ولم يصدر حتى الآن القانون الخاص بتشكيل المحكمة الخاصة والذي ترك له الدستور مهمة تنظيم إجراءات المحاكمة، وتحديد العقوبات التي يمكن أن توقعها المحكمة في حالة الإدانة⁽²⁾. كما أن الدستور الأمريكي أقر إمكانية مسائلة الرئيس عند ارتكابه جرائم الخيانة العظمى أو الرشوة، وتتم محاكمة الرئيس بعد توجيه اتهام من طرف مجلس النواب بالأغلبية البسيطة ويتولى مجلس الشيوخ محاكمته ويصدر حكمه بأغلبية الثلثين في حالة إثبات التهمة الموجهة له، وفي هذه الحالة يتم عزل الرئيس.

وعلى ضوء المقارنة الواردة تبدي أن البرلمان في الدول المذكورة يتحمل لوحده إقامة المسؤولية الجنائية على الرئيس ويكون ذلك وفق الوجه المبين لذات البلد، ومن ذلك خالفت هذه الدول الدستور الجزائري في كيفية وإجراءات إقرار المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة، بيد أن جميع هذه

(1) عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص.ص. 261، 262.

(2) سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة). دار الفكر العربي، مصر، 1998، ص. 492.

الدول بما فيها الجزائر انتهى بهم المطاف إلى استقرار على أن تتولى محكمة خاصة مسألة المسؤولية الجنائية للرئيس.

ولكن نتساءل عن مدلول الخيانة العظمى التي على أساسها تترتب المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، إن المتأمل في النص يجد بان رئيس الجمهورية يجوز أن يسأل على مسألة محددة بالذات أي على الخيانة، وللعلم هذه الجريمة عرفها الفقه باسم الاتهام الجنائي ومن ذلك الفقه فرق بين هذه الجريمة وباقي الجرائم الأخرى المحصورة في القانون، ومن ثم حدد أركانها ومقدار العقوبة المقررة لكل فعل منها وبناء على هذا التمييز فجريمة الخيانة العظمى لها صبغة سياسية قبل أن يكون لها طابع قانوني لما في ذلك من خروج فاعلها على مقتضى مبادئ المواطنة.

ولكي لا يقع المؤسس الدستوري في التباس، فمن ثم عمد عدم تفسير عبارة الخيانة العظمى ويجع ذلك التجاهل إلى ما هناك من تشابه بين الجانبين السياسي والقانوني ومنه الدستور لم يتضمن تعريفا لهذه الجريمة التي لها طبيعة مزدوجة، وترتبا على ذلك جريمة الخيانة العظمى ليس لها أي معنى عملي ملموس، والسبب في ذلك أن لم يحدد نطاق الجريمة وعلى ما يبدو فعل الخيانة العظمى ينحصر فيما يرتكبه رئيس الجمهورية من تقصير خطير، ويكون ذلك عن عمد أي الإضرار بالدولة بما للفعل من مفهوم واسع.

وإن كان الدستور لم يظهر ما لجريمة الخيانة العظمى من مضمون وما تتطوي عليه من معنى، وما يستتبع ذلك من تحديد، لكن على ما يبدو أنه يضيف عليها طابع المسؤولية الجنائية، وعليه يجوز أن يسأل رئيس الجمهورية جنائيا، وارتأى المؤسس الدستوري الجزائري أن ترجع محاكمة رئيس الجمهورية إلى المحكمة العليا للدولة ومرد ذلك ما لرئيس الجمهورية من شخصية، حيث يجسد وحدة الدولة برمتها ويمثلها على الصعيدين الداخلي والخارجي⁽¹⁾. وتنصب المسؤولية على شخص الرئيس دون سواه حسب المبدأ القائل "من يرتكب جريمة عله وزرها وحده".

من خلال دراسة مسؤولية رئيس الجمهورية نجد أن المشرع الدستوري ارتأى عدم تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية لما قد تؤدي إليه من اضطراب وسير غير عادي للمؤسسات الدستورية، ومع ذلك ومما سبق يمكن أن نقول أنه يمكن أن تكون للرئيس مسؤولية سياسية لما له من سلطة معتبرة وما يفضي إليه التحكيم الشعبي كما تم بيانه سابقا.

(1) عبد بوقفة، مرجع سابق، ص.ص. 262، 263، 264.

وان كان المشرع الدستوري فضل عدم إقامة المسؤولية السياسية على الرئيس إلا أنه اقر المسؤولية الجنائية له والمحددة في الخيانة العظمى، وبالتالي يتوجب على المشرع أن يأخذ هذا بعين الاعتبار مستقبلا إذا أراد أن يقوم بأي تعديل.

المطلب الثاني مسؤولية الحكومة

إن العارف بالنظام الدستوري الجزائري يلاحظ أن الحكومة المشكلة من رئيس الحكومة من جهة ومجموعة الوزراء من جهة أخرى مسئولة عن تنفيذ برنامجها أمام رئيس الجمهورية بصفته صاحب السلطة في تعيينها وإنهاء مهامها، وعن طريق ترأسه لمجلس الوزراء، كما أن الدستور منح صراحة للبرلمان وبالتحديد الغرفة الأولى حق تحريك الاتهام الحكومي بناء على ما تتقدم به الحكومة من عروض أمام الغرفتين، ينتهي ذلك بمناقشة أو دونها من قبل المجلسين يمكن أن تترتب على إثره المسؤولية السياسية للحكومة، وبالتالي هناك رابطة عضوية يمكن أن ينجر عليها العزل الجماعي للحكومة حسب ما هو وارد في الدستور.

الفرع الأول:- مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية

لقد نصت المادة 115 من دستور 1976 على المسؤولية سواء التضامنية أو الفردية لأعضاء الحكومة أمام رئيس الجمهورية " إن أعضاء الحكومة مسئولين أثناء ممارسة كل منهم لمهامهم أمام رئيس الجمهورية "، وبذلك تنصب مسؤولياتهم على حسن تنفيذ الأوامر الرئاسية والسياسية العامة للحكومة.

كانت الحكومة مسئولة فقط أمام رئيس الجمهورية في دستور 1976 وكان دستور 1663 يخضع مسؤولية مراقبة عمل الحكومة للجمعية الوطنية وأعاد دستور 1976 رقابة الحكومة إلى مؤتمر الحزب خلال انعقاده وتقييمه لجميع أعمال القيادة الحزبية وقيادة الدولة. بينما دستور 1989 الذي عرف ثنائية السلطة التنفيذية أعاد صلاحية مراقبة نشاط الحكومة لرئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني، حيث يحق لرئيس الجمهورية أن ينهي مهام رئيس الحكومة وبذلك تستقيل الحكومة وجوبا وللمجلس الشعبي الوطني حق مناقشة حصيلة نشاطات الحكومة وأن يختم هذه المناقشة بتوصية على لائحة أو التماس رقابة⁽¹⁾.

(1) العيفا أويحيا، مرجع سابق، ص. 250.

أما مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية في دستور 1996، فجاءت نصوص مواده مؤكدة لما جاء به دستور 1989 على أن الحكومة يترأسها رئيس الحكومة الذي يعينه وينهي مهامه رئيس الجمهورية، ويختار رئيس الحكومة أعضاء حكومته ويقدمهم لرئيس الجمهورية لتعيينهم، ويضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه على مجلس الوزراء.

لم يبين الدستور كيفية إنهاء مهام أعضاء الحكومة واكتفى بإسناد مهمة إنهاء مهام رئيسها لرئيس الجمهورية وبالتالي فإن إنهاء مهام رئيس الحكومة هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية في مقابل سلطة تعيينه وأعضاء الحكومة مرتبطين قانونا مع رئيس الحكومة بمجرد انتهاء مهمته تتوقف مهمتهم بالتبعية⁽¹⁾.

يتجلى بوضوح أن المؤسس الدستوري كرس ما لرئيس الجمهورية من سلطة معتبرة ومن بينها ما له من اختصاص والقصد بذلك إقالة الحكومة أو قبول ورفض استقالة الحكومة وبالتالي حافظ على ما للرئيس من اعتبار سلطوي موروث عن النظام السابق أي ما يتعلق بظاهرة العزل الجماعي للوزراء وكان الأجدر بالمؤسس الدستوري أن يعفي رئيس الجمهورية من مباشرة هذه السلطة سواء في الحالة التي يتقدم فيها رئيس الحكومة بالاستقالة من تلقاء نفسه أو بمقتضى التصويت الإيجابي على ملتمس الرقابة لكي لا تهدر العلاقة العضوية بين الهيئتين، وعلى ضوء ما سبق ذهب المؤسس الدستوري إلى جعل رئيس الجمهورية ينازع المجلس الشعبي الوطني من حيث إقامة المسؤولية على الحكومة ومن ثم لإقالتها، ومن ذلك انتهى المشرع إلى تقييد النواب وحصر هذا الاختصاص في يد رئيس الجمهورية وبالتالي كرس ما للرئيس من مسؤولية عرقية⁽²⁾.

ويتبادر إلى أذهاننا هل تعتبر الحكومة جهازا مستقلا عن رئيس الجمهورية تجعل للسلطة التنفيذية ثنائية وبالتالي تصبح مسؤولية الحكومة قائمة فعلا أمام رئيس الجمهورية أم هي أداة في يد رئيس الجمهورية تجعل من النظام رئاسويا؟.

إن الدستور يقضي بأن رئيس الحكومة اختيار تعيينه من رئيس الجمهورية يضبط برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء ويمكن أن يكيفه في ضوء مناقشة النواب له، ويأخذ في كل ذلك بعين الاعتبار توجيهات رئيس الجمهورية.

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 298.

(2) عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص. 257.

إن مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية تتجلى من خلال صلاحيات كافية على رأسها إعداد البرنامج الذي ستقيم على ضوءه إذا يستطيع رئيس الحكومة يحيد عن بعض توجيهات رئيس الجمهورية.

لا سيما إذا اعترضته صعوبات لتجسيدها في برنامجه أو ضغط النواب عليه باعتماد اتجاه

معين

إذن فرئيس الحكومة هو الذي يضبط البرنامج ولا يكفي بتقديم خطوط عريضته أمام مجلس الوزراء، ما يقلل من دور رئيس الجمهورية والدليل على ذلك أن رئيس الحكومة لتنفيذ برنامج حكومته هو الذي يبادر بمشاريع القوانين أي أن البرنامج يضبط من رئيس الحكومة بمساعدة أعضاء حكومته وفقا لأحكام الدستور و إمكانيات الدولة⁽¹⁾.

ولكن لئن كانت الحكومة تتمتع دستوريا بسلطات وصلاحيات فإن ذلك لا يعني أنها مستقلة عن رئيس الدولة، بل هي امتداد له باعتبارهما يشكلان السلطة التنفيذية ويزداد ارتباط وتبعية الحكومة للرئيس في الأنظمة التي أقرت انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر. لا يتوقف اختيار الوزراء من طرف رئيس الحكومة على استشارة الأحزاب الممثلة فحسب وإنما عليه أن يأخذ بعين الاعتبار توجيهات رئيس الجمهورية إليه أثناء هذه المهمة.

إذ يفترض بنا أن ننظر للسلطة التنفيذية كهيئة متكاملة ومن ذلك توضع بكاملها محل ثقة وعليه كل ما ينصب على الحكومة يمتد على نحو أو بآخر إلى رئيس الجمهورية، ومن ذلك رئيس الحكومة ليس هو الرئيس الفعلي لها، وليس هو صاحب السلطة السياسية فتالي هو منفذ لتلك السياسة التي يضع عليها رئيس الجمهورية بصماته على ضوء الواقع أصبح رئيس الحكومة المسئول عن تصرفات رئيس الجمهورية فهو المسئول دستوريا على ما يقوم به، هذا الأخير من أعمال وممارسة السلطة التي ترجع له أصلا والراجح رئيس الحكومة لا يشارك رئيسه في النهوض بتلك الاختصاصات ومع ذلك تحريك الاتهام الحكومي يعني بالضرورة الإجابة على مسؤوليتين سياسيتين في ذات الوقت⁽²⁾.

الفرع الثاني:- مسؤولية الحكومة أمام البرلمان

تتأتى هذه المسؤولية من وراء الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة وهي إحدى مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، ويتجسد هذا التأثير في مظاهر غدت

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 245

(2) عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص. 257.

معروفة عن معالم النظام البرلماني وهي : حق السؤال وحق طرح موضوع عام للمناقشة، وحق البرلمان في إجراء تحقيق، وأخيرا الاستجواب وسحب الثقة، وتدرج هذه الحقوق في نطاق واحد يجمعها وهي " المسؤولية السياسية " للحكومة أمام البرلمان ولقد نصت الدساتير العربية جميعها في ما عدا دستور تونس ودستور موريتانيا على هذه الحقوق، وإن اختلفت في الصياغة فبعضها سلك سبيل الإيجاز وبعضها الآخر تضمن التفاصيل⁽¹⁾.

تعتبر الرقابة البرلمانية بمفهومها وأهدافها وطبيعتها الدستورية والقانونية الخاصة ووسائلها المختلفة جزء أساسي وأصيل في النظام الرقابي للدولة، وبدأت هذه الحقيقة تتضح وتترسخ حاليا بفعل انتشار وازدهار التطبيق الديمقراطي في المجتمعات والدول بدرجات ومستويات مختلفة، الأمر الذي أفضى إلى بلورة ضرورة تجسيد الإرادة العامة للشعب والأمة في مجال ممارسة عملية الرقابة على أعمال الدولة، وجهود ذوي الاختصاص في الموضوع بالاهتمام والبحث والتأصيل والتنظيم والتحليل لعملية الرقابة البرلمانية ودورها في تدعيم النظام الرقابي في الدولة وسد ثغراته ونقائصه⁽²⁾.

والرقابة البرلمانية باعتبارها نوع أساسي من أنواع النظام الرقابي في الدولة، يمكن تعريفها بأنها " الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا والمنظم بموجب قوانين أساسية، عضوية والسارية المفعول، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرريات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري"⁽³⁾.

1 – مناقشة برنامج الحكومة

يفترض التطور الدستوري الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة، فيما يتعلق بالسياسة الداخلية والخارجية وتكون هذه الموافقة مفتوحة يشترك فيها حسب الملاحظات التي جاء بها المجلس من أجل كسب أغلبية النواب حفاظا على التناسق بين الحكومة والبرلمان.

وبهذا أقر المشرع الدستوري في نص المادة 80 من الدستور على أن رئيس الحكومة ملزم بتقديم برنامجه إلى المجلس للمناقشة وليس له الخيار ويكون ذلك خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة، ويبقى مصير حكومته متوقفة على تلك الموافقة⁽¹⁾، فإذا رفض المجلس الشعبي الوطني

(1) سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي. مرجع سابق، ص.

(2) خالد سمارة الزغبى، (وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة دراسة مقارنة). مجلة العلوم الادارية، السنة 29، العدد الأول، 1987، ص. 97 وما بعدها.

(3) عمار عوادي، (عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطنين). مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول ديسمبر، 2002، ص. 52.

(1) أنظر نص المادة 46 من القانون العضوي رقم 99 – 02 المتعلق بتنظيم عمل البرلمان.

المصادقة على البرنامج، فإن الحكومة تقدم استقالتها وجوبا طبقا لما جاء في نص المادة 01/81 من الدستور يقوم رئيس الجمهورية في هذه الحالة بتعيين حكومة جديدة⁽²⁾، حسب الكيفيات التي تم بيانها سابقا، وجاء في نص المادة 82 من الدستور أنه إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على برنامج الحكومة الجديدة فإنه ينحل المجلس وجوبا ويعاد انتخاب مجلس جديد خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر تستمر خلالها الحكومة الجديدة تسيير الشؤون العادية، والملاحظ في هذا المجال أن المؤسس الدستوري بتقريره مثل هذا النص قد قيد من سلطة النواب في مراقبة الحكومة.

وإذا وافق المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة، يقوم رئيس الحكومة بتكليف برنامجها حسب المناقشة التي تمت داخل المجلس وتدخل الحكومة مباشرة في العمل أي تنفيذ البرنامج⁽³⁾.

وعليه فالدستور يعتبر الحكومة غير ملزمة بأن تتوجه لمجلس الأمة للسعي للحصول على موافقة على برنامجها رغم ما جاء في نص المادة 03/80 من الدستور التي تقضي بـ: " يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجها لمجلس الأمة "، ومن ذلك غدا بإمكان الغرفة الثانية أن تصدر لائحة وبهذا أصبح العرض الذي تتقدم به الحكومة أمام مجلس الأمة مجرد أداة، ومرد ذلك أن مجلس الأمة لا يعكس من خلال تأسيسه التمثيل الحقيقي للشعب⁽⁴⁾.

2 – بيان السياسة العامة

إن المسؤولية السياسية للحكومة لا تقتصر فقط على مناقشة برنامج الحكومة والموافقة عليه وتكليفه بما يتوافق ورؤية الحكومة وأغلبية النواب وهذا تجنباً لإحداث أي أزمة سياسية، وإنما تمتد هذه المحاسبة إلى كل الأعمال التي تقوم بها الحكومة طيلة بقائها في الحكم مما يستوجب عليه الإجابة عن جميع الأعمال التي تقوم بها⁽⁵⁾.

ولكي تستطيع الحكومة أن تستمر في أداء مهامها والمتمثلة في تنفيذ البرنامج الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، يجب عليها أن تقدم بيانا سنويا عن السياسة العامة للحكومة⁽¹⁾، لتبين ما تم تطبيقه من برنامجها خلال السنة الماضية وما هو دور التطبيق وعرض الصعوبات التي اعترضته

(2) أنظر نص المادة 02/81 من دستور 1996.

(3) أنظر نص المادة 83 من دستور 1996.

(4) عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص.ص. 177، 178.

(5) خلوفي خدوجة، (الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996). رسالة ماجستير، غير منشورة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 2001، ص.ص. 25، 26.

(1) أنظر نصي المادتين 50 و 51 من القانون رقم 99 - 02، المؤرخ في 20 ذي القعدة الموافق لـ 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة بينهما وبين الحكومة.

والآفاق المستقبلية على أن تتبع ذلك مناقشة للبيان من قبل النواب تمكنهم من الإطلاع أكثر على مضمون البيان وتحديد موقفهم من سياسة الحكومة وهذا ما قضت به المادة 84/الفقرتين 01،02 "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة".

ويمكن لرئيس الحكومة أن يطلب التصديق والموافقة على بيان السياسة العامة بعد مناقشة عمل الحكومة⁽²⁾.

يتولى مكتب المجلس التنظيم والإشراف على المناقشة العامة وتختتم الجلسة باقتراح لائحة أو إيداع ملتمس رقابة من طرف النواب.

أ - اللائحة

إن اقتراح لائحة بشأن بيان السياسة العامة للحكومة يعد حقا دستوريا للنواب يمكنهم من مراقبة نشاط الحكومة، تقدم لائحة أو اللوائح خلال 72 ساعة التالية لاختتام المناقشة طبقا لما هو منصوص عليه في القانون العضوي رقم 02/99 المتعلق بالنظام الداخلي للبرلمان⁽³⁾، مع ضرورة توفر الشروط المطلوبة في اللائحة⁽⁴⁾.

بعد إتباع كل الإجراءات يتم التصويت على اللوائح بالأغلبية وطبق لنص المادة 56 والمادة 84 من الدستور في فقرتها الأخيرة فإنه يمكن للحكومة أن تقدم بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة.

الملاحظ أن لائحة المجلس ليس لها أي أثر قانوني، وإنما مجرد لفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير وعدم الالتزام بالبرنامج المتفق عليه، وأن الثقة المتبقية فيها أصبحت مشروطة بالعودة إلى احترام البرنامج وتجاوز مواطن التقصير ومثل هذا الموقف يعتبر إنذار للحكومة⁽¹⁾.

ب - إيداع ملتمس الرقابة

⁽²⁾ رشيدة العام، (الحكومة في ظل دستور 23 فيفري 1989). رسالة ماجستير، غير منشورة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الجزائر، 1994، ص.ص. 130، 131.

⁽³⁾ إبراهيم بولحية، "علاقة الحكومة بالبرلمان". الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، 2000، ص. 77.

⁽⁴⁾ أنظر نص المواد 52، 53، 01/54 و 02، 55 من القانون رقم 99 - 02 المتعلق بتنظيم عمل البرلمان.

⁽¹⁾ الأمين شريط، "علاقة الحكومة بالبرلمان". الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، 2000، ص. 25.

يمكن أن تتوج مناقشة بيان السياسة العامة بإيداع ملتمس رقابة يؤدي إلى سحب الثقة بشكل نهائي طبقاً لنص المواد 135، 136، 137 من الدستور، ولائحة ملتمس الرقابة التي تعرف باللائحة الفاعلة أو لائحة اللوم مؤداها حصر المسؤولية ومن ذلك تحديدها، وبالتالي يمكن أن يترتب على العودة إليها أن تؤدي إلى العزل الجماعي لأعضاء الحكومة دون أن يمتد هذا الأثر إلى المجلس الشعبي الوطني.

ويمكن تعريف ملتمس الرقابة بأنه : " هي الوسيلة التي يمكن للنواب من خلالها تحريك تصويت المجلس على سحب الثقة من الحكومة، وفي حالة المصادقة على الحكومة أن تستقيل"⁽²⁾.

وقد خول للغرفة الأولى من البرلمان دون الثانية هذا الاختصاص، فقد عقد المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني سلطة تحريك الاتهام الحكومي ومنها إقامة المسؤولية السياسية على الحكومة وتعد هذه الوسيلة من أخطر الوسائل المقررة دستوريا بشأن العلاقة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، ومن أجل ذلك أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط جعلت ممارستها شبه مستحيل لأنها غير معقولة جعلت منه فكرة غير قابلة للتطبيق واقعياً⁽³⁾.

في حين أن الدستور الفرنسي ينص في مادته 02/49 على إمكانية الجمعية الوطنية إثارة مسؤولية الحكومة باقتراح ملتمس الرقابة، ولكي يقبل يوقع عليه عشر النواب ويكون التصديق عليها بعد 48 ساعة من إيداعها⁽⁴⁾، ويعتبر هذا النصاب مبالغ فيه وقد يمنع اللجوء إلى هذا الإجراء كما أنه لا يمكن للنائب أن يصوت على أكثر من ثلاثة لوائح لوم في دورة واحدة ولائحة لوم واحدة أثناء الدورة غير العادية⁽⁵⁾.

ج - طلب التصويت بالثقة

يمكن أن يتم تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق التصويت بالثقة على الحكومة التي تتوجه للمجلس لتطرح مسألة الثقة عليه ويكون ذلك في مجموعة من الحالات أهمها :
- في حالة ظهور معارضة لأعمال الحكومة وسياستها داخل البرلمان وخارجه فتتوجه للمجلس لطلب التصويت بالثقة، وفي حالة تصويت المجلس لمصلحة الحكومة فذلك يعني تفوقها على معارضيتها، وفي الحالة العكسية فإنها تجد نفسها مضطرة لتقديم استقالتها.

(2) Maurice Duverger, **institutions Politique et Droit Constitutionnel**. PUF, Paris, 1973, P. 313.

(3) نصر الدين عاشور، (السلطة التشريعية في الدساتير المقارنة وآثارها في النظام الجزائري). مذكرة ماجستير، غير منشورة قسم الحقوق، جامعة بسكرة، 2003، ص.ص. 175، 176.

(4) Y vesguchet, **elements de droit constitutionnel**. Albatros, 1982, p. 493.

(5) Philippe ardant, **institution politiques et droit constitutionnel**. Edetion, (lg.dg), 1998, p.542.

— في حالة ظهور نزاع بين رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية، وفي حالة حصولها على الثقة فإن ذلك يعني تدعيم موقفها اتجاه رئيس الجمهورية وفي حالة العكس تقدم استقالته.
— يمكن للحكومة أن تطلب تصويتنا بالثقة عندما تقدم عرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾.

وقد نص المشرع على مسألة التصويت بالثقة في الفقرة الخامسة من نص المادة 84 من الدستور، والتي أوضحت أنه في حالة عدم تصويت البرلمان لمصلحة الحكومة فإنه يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته وجوبا لرئيس الجمهورية، وهذا قد يؤدي إلى نشوب أزمة سياسية في ظل البحث عن حكومة جديدة وبرنامج جديد وقد تتطور الأمور إلى درجة الحل الوجوبي للمجلس نفيه طبقا لنص المادة 82 من الدستور.

كما أن الفقرة السادسة من المادة 84 من الدستور منحت لرئيس الجمهورية قبل قبوله استقالة الحكومة أن يلجأ لأحكام المادة 129 من الدستور التي منحت له حق حل البرلمان في حالة عدم موافقته على لائحة الثقة إذا كانت له قناعة بأن المجلس هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة حسن سير شؤون الدولة⁽²⁾.

والنظام الدستوري الجزائري قد أقر المسؤولية السياسية للحكومة عن أعمالها بالتضامن وذلك لأنها تتكون من وزراء يجمعهم مجلس واحد يسمى مجلس الحكومة يترأسه رئيس الحكومة، ولكل وزير سلطة فردية في حدود وزارته، ويملك مجلس الحكومة سلطة عامة في تحديد السياسة العامة للحكومة وتنفيذها ومن أجل ذلك أقر الدستور مسؤولية الحكومة ككل ولم يأخذ بالمسؤولية الفردية للوزير أمام البرلمان.

3 - الأسئلة

يقصد بالسؤال الاستيضاح عن قضية معينة يوجهه أحد النواب إلى الوزير أو الحكومة.
لقد أتى السؤال من النائب لعضو الحكومة كنتيجة لطبيعة النظام البرلماني، ثم عزز هذا الحق بنصوص في الأنظمة الداخلية لهذه السلطة التي أخذت تتطور مع الزمن حتى أصبحت بعد صدور الدستور الفرنسي لعام 1958 مجيزة لكل نائب الحق في أن يوجه إلى الوزراء ما يريد من الأسئلة⁽¹⁾.

⁽¹⁾ إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص.ص. 316، 317.

⁽²⁾ الأمين شريط، مرجع سابق، ص. 26.

⁽¹⁾ Patrice Gélard, Jacques Meurier, **institutions Politiques et Droit Constitutionnel**. Montchrestien Paris, 1999, P. 310.

إن حق طرح السؤال يمكن النواب من الاستفسار عن الأمور التي يجهلون بها، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين، والمسلم به في النظام البرلماني أن السؤال هو علاقة مباشرة بين السائل والمسئول، ومن ثم فإن السائل وحده هو الذي يستطيع أن يعقب على رد الحكومة إذا لم يقتنع به أو وجد أن بالرد نقصاً أو غموضاً.

وقد نص على حق السؤال في المادة 124 من الدستور المصري التي منحت لكل نائب الحق في أن يوجه أي سؤال لرئيس الوزراء أو أحد نوابه أو إلى أحد الوزراء أو نوابهم ولا يجوز توجيه الأسئلة لغير هؤلاء، كما يجب أن يدخل السؤال في اختصاص المسئول⁽²⁾.

وقد حذا المشرع الدستوري الجزائري حذو كل من المشرع المصري والفرنسي وقرر من خلال نص المادة 134 من الدستور حق أعضاء البرلمان في طرح الأسئلة على الحكومة وقد يترتب عنها إجراء مناقشة عند الضرورة، وتنقسم الأسئلة إلى قسمين :

أ - الأسئلة الشفهية

لقد نص على هذا النوع من الأسئلة منذ نشوء أول دستور للجمهورية الجزائرية⁽³⁾، وبمقتضى نص المادة 134 من التعديل الدستوري لسنة 1996 قرر للنائب بالبرلمان سلطة مراقبة النشاط الحكومي عن طريق توجيه السؤال الشفوي، وهذا النوع من الأسئلة كما يدل عليه اسمه يطرح شفهاً، وبطبيعة الحال تأتي الإجابة وفق نفس الشكل، مما يترتب عليه إقامة علاقة وظيفية بين الهيئتين عن طريق ربط البرلمان بالوزير المختص⁽⁴⁾.

ب - الأسئلة المكتوبة

يقصد بالأسئلة الكتابية طرح سؤال من قبل أعضاء البرلمان كتابة، وتكون إجابة الحكومة بنفس الشكل من أجل الاستيضاح حول موضوع ذو مصلحة عامة، وهو أسلوب من أساليب الحصول على معلومات عن أعمال السلطة التنفيذية ويعتبر وسيلة لرقابة أعمال الحكومة⁽¹⁾، ويلجأ إلى هذا النوع من الأسئلة ربحاً للوقت وإعطاء الحكومة وقتاً كافياً للإجابة عليه، وهو يتم وفقاً للإجراءات المنصوص

(2) سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص.ص. 587، 588.

(3) أنظر نص المادة 38 من دستور 1963.

(4) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة). دار هومة، الجزائر، 2002

ص.ص. 63، 64.

(1) رشيدة العام، مرجع سابق، ص. 119.

عليها في القانون المنظم لعمل البرلمان، حيث يودع السؤال لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ثم يرسل إلى رئيس الحكومة من قبل رئيس الغرفة الأولى أو رئيس الغرفة الثانية وتجيب الحكومة على هذا السؤال خلال مدة ثلاثين يوما الموالية لتاريخ تبليغه⁽²⁾، والملاحظ أن دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية الصادر سنة 1958 لم يتضمن أية إشارة إلى الأسئلة المكتوبة لكن العرف الدستوري هو الذي أجاز هذا الإجراء⁽³⁾، والمشرع الجزائري قد أشار إليه صراحة في أحكام المادة 134.

إذا لم تجب الحكومة على السؤال الكتابي فإنه يتحول إلى سؤال شفوي⁽⁴⁾ ويستطيع أحد النواب أن ينوب عنه غيره في طرح هذا السؤال، كما أن ذلك لا يمنع من إمكانية اقتراح مناقشة حول هذا السؤال بناء على اقتراح نائب أو أكثر وموافقة البرلمان⁽⁵⁾.

4 - حق إجراء تحقيق

بموجب المادة 161 من الدستور يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، وضمانا لفعالية هذه الوسيلة في مراقبة عمل الحكومة يحدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان⁽⁶⁾ كيفية تشكيل هذه اللجان وإجراءات ووسائل أداء مهمتها في التحقيق والحماية المبسطة على أعضائها والجزاء المترتبة عن نتائج التحقيق.

ويقصد بالتحقيق البرلماني رغبة السلطة التشريعية في الإطلاع على معلومات عن السلطة التنفيذية تتيح لها ممارسة صلاحياتها⁽¹⁾، ولا قيد على مجال التحقيق فقد يستهدف به المجلس التحقق من فساد بعض الإدارات والمصالح أو شركات القطاع العام... الخ، وقد يريد من ورائه فحص بعض المسائل المنسوبة إلى أحد الوزراء تمهيدا لاتهامه أو تحقيق طعن مقدم ضد أحد أعضاء المجلس.

(2) عاشور نصر الدين، مرجع سابق، ص. 183.

(3) صلاح الدين فوزي، البرلمان (دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم). دار النهضة العربية، القاهرة، 1994 ص. 40.

(4) أنظر نص المادة 02/134 من دستور 1996.

(5) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 403.

(6) أنظر المواد 76 إلى 86 من القانون رقم 99 - 02 .

(1) قائد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل قانوني مقارن). المؤسسة الجامعية للدراسات، الطبعة الأولى، لبنان، 1995، ص. 377.

وقد نص الدستور المصري على الحق في إجراء التحقيق من قبل مجلس الشعب في نص المادة 131 منه⁽²⁾، كما أن الكونجرس الأمريكي يشمل في تقسيماته على عدة لجان، من بينها ما يضطلع بمهام التحقيقات، وهذه اللجان تعتبر أداة رقابة تمارس بمعرفة البرلمان في مواجهة الحكومة وتعتبر سلطات الكونجرس في إجراء التحقيقات وظيفة ملازمة لعمله التشريعي⁽³⁾، كما نص الدستور الفرنسي على نفس الحق وهو ما يظهر من خلال الأمر رقم 58-110 المؤرخ في 17/11/1958 المتعلق بوظائف مجالس البرلمان في المادة 02/06 والفقرة 03 على هذه اللجان، كما تنص المادة 140 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية على أن تنشئ على إثر التصويت على اقتراح لائحة وهو ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 11 من القانون رقم 99-02 السالف الذكر⁽⁴⁾.

ويمكن أن نستنتج من المادة 161 من الدستور أنها نصت على المبادئ التالية :

– يمكن للبرلمان أن ينشئ لجنة تحقيق من بين أعضائه للبحث في موضوع يتعلق بمصلحة عامة.

– الغرض من تشكيل لجنة التحقيق هو تقصي الحقائق، وإبلاغ البرلمان بحقيقة ما توصلت إليه بواسطة تقرير بذلك.

– مهمة اللجنة الأساسية جمع ما تراه مناسباً من أدلة وقرائن وشهادات الأطراف الذين تستمع إليهم وإبداء رأيها في تقرير ترفعه للمجلس.

– يتعين على جميع الجهات التنفيذية والإدارية أن تستجيب لطلبات لجنة التحقيق وتوفر لها كل الإمكانيات التي تمكنها من أداء مهامها.

– ينتهي عمل اللجنة في المدة التي يحددها المجلس بإيداع تقرير يتضمن حصيلة ما توصلت إليه في بحثها وتحقيقها وتعرضه على المجلس⁽⁵⁾.

يلاحظ أنه لا تنتج أية آثار سياسية نتيجة التقرير الذي تعده اللجنة سوى مسألة نشر التقرير التي ترك فيها القانون المنظم لعمل المجلسين الحرية للنواب في نشره كلياً أو جزئياً، مع العلم أن المجلس لا يناقش محتوى التقرير وإنما يناقش فقط مسألة نشر التقرير، مع الأخذ بعين الاعتبار أن الحكومة تستنشر بشأن مسألة نشر التقرير⁽¹⁾.

(2) سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 590.

(3) صلاح الدين فوزي، مرجع سابق، ص. 24.

(4) خدوجة خلوفي، مرجع سابق، ص. 82.

(5) إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص. 69، 70.

(1) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 302، 303.

ولا شك أن هذا التقييد الحاصل على نتائج أعمال لجنة التحقيق من شأنه أن يضعف من قيمة هذه الوسيلة كأداة فعالة في مراقبة أعمال الحكومة خاصة وأنه لا يؤدي إلى إثارة مسؤولية الحكومة، والأمر الوحيد الذي يمكن أن تؤدي إليه نتائج أعمال لجنة التحقيق هو تقديم الملف للعدالة في حالة إذا ما تبين أنه حدثت تجاوزات غير قانونية.

إن أصل لجان التحقيق يعود إلى ظهور النظام البرلماني، إن إنشاء لجنة التحقيق تأتي بعد التصويت على اقتراح لائحة تودع من نائب أو سيناتور، شرط ألا تكون قد بوشرت إجراءات قضائية في نفس الملف الذي ستتناوله لجنة التحقيق بالمعالجة⁽²⁾.

5 – الاستجواب

يعتبر الاستجواب من أخطر حقوق السلطة التشريعية في علاقتها بالوزارة، ويقصد بالاستجواب الإنذار الموجه من أحد أعضاء السلطة التشريعية للوزير أو الحكومة لشرح عمل من أعمالها أو السياسة العامة للحكومة.

والفرق بين الاستجواب والسؤال أو طرح موضوع عام للمناقشة هو أن الأخيرين يحملان معنى طلب المعرفة أو تبادل الرأي من أجل استيضاح الأمر حول موضوع محدد، بينما يكون الاستجواب مقدمة لطلب الثقة بالحكومة أو الوزير فيما إذا لم يكون رد الوزير على الاستجواب مقنعا وتصدر السلطة التشريعية بقرار معلل تعلن فيه هذه السلطة رضاها عن تصرف الحكومة أو عدم الرضا عن تصرفها، ويترتب عن عدم رضا السلطة التشريعية عن تصرف الحكومة طرح موضوع الثقة بالوزارة أو الوزير⁽³⁾.

وقد نص الدستور المصري على هذا الحق في جميع الدساتير المصرية منذ دستور سنة 1963 وقد نظمته دستور 1971 في المواد 120 إلى المادة 128 منه.

وقد تقرر من خلال نص المادة 133 من التعديل الدستوري لسنة 1996 حقا أساسيا للبرلمان لمراقبة الحكومة وهو الاستجواب وفي الكثير من النظم فإن الاستجواب يؤدي إلى إجراء مناقشة يترتب عنها إصدار لائحة قد تذهب إلى درجة سحب الثقة من الحكومة⁽¹⁾، وهذا الحق مخول لأعضاء

⁽²⁾ yves guchet, **droit parlementaire. Economica. paris**, 1996, p. 55.

⁽³⁾ قائد طربوش، مرجع سابق، ص. 383.

⁽¹⁾ إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص. 26.

الغرفتين، ولكن الملاحظ على حق البرلمان في استجواب الحكومة في دستور الجزائر أنه لم يرتب على الاستجواب سحب الثقة لا من الوزارة في مجموعها، ولا من وزير بمفرده⁽²⁾.

ونظرا لخطورة الاستجواب وأهميته فإنه يؤدي إلى تكوين لجنة تحقيق إذا كان رد الحكومة غير مقنع وبسبب ذلك فقد أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط والإجراءات الهامة⁽³⁾.

6 – طرح موضوع عام للمناقشة

طرح موضوع عام للمناقشة من قبل النواب أوسع من حق النائب في تقديم السؤال الذي يهدف إلى استفسار من وجه إليه السؤال من قبل مقدمه، حيث أن طرح موضوع عام للمناقشة أثاره موضوع عام يتعلق بالسياسة الداخلية والخارجية للدولة ومناقشته في المجلس مناقشة مفتوحة يشترك فيها من يشاء من أعضاء السلطة التشريعية.

لما كان هذا الموضوع أوسع وأشمل من حق السؤال وتترتب عليه آثار أكبر من الأخير فقد اشترطت دساتير كثيرة نصاب معين من النواب لطرح موضوع عام للمناقشة⁽⁴⁾، فقد اشترط المشرع الدستوري المصري في نص المادة 129 من الدستور على النحو التالي: "يجوز لعشرين عضوا على الأقل من أعضاء مجلس الشعب أن يطلبوا طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه" إذا كان الأمر كذلك فما هي أحكام الدستور الجزائري بهذا الشأن؟

يعتبر الدستور الجزائري من بين الدساتير التي قررت حق طرح موضوع عام للمناقشة وقد أورده بصيغة عامة/ ومن ذلك ما قرره دستور 1976 في مادته 157 والتي قضت بأنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني وبطلب من رئيس الجمهورية أو من رئيسه أن تفتح مناقشة حول السياسة الخارجية، يمكن عند الاقتضاء أن تقضي هذه المناقشة إلى إصدار لائحة من المجلس الشعبي الوطني تبلغ بواسطة رئيسه إلى رئيس الجمهورية وهو نفس الحكم الذي قرره دستور 1989 في المادة 121 منه وإذا رجعا إلى التعديل الدستوري لسنة 1996 نجده نص على نفس الحق وهو ما يظهر من خلال نص المادة 130 التي منحت للبرلمان حق فتح مناقشة عامة حول السياسة الخارجية بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى غرفتي البرلمان ويمكن عند الاقتضاء أن تقضي هذه المناقشة بإصدار لائحة من قبل البرلمان مجتمعاً بغرفتيه معا وتبلغ إلى رئيس الجمهورية، ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد حصر طرح موضوع عام للمناقشة حول السياسة الخارجية فقط.

(2) سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 594.

(3) أنظر المواد 65 إلى 67 من القانون رقم 99 - 02، مرجع سابق.

(4) قائد طربوش، مرجع سابق، ص.ص. 395، 396.

يمكن اعتبار وسائل الرقابة المذكورة ضعيفة من حيث الأثر، ويمكن اعتبار أن كل مناقشة لا تكون متبوعة بالحق في إصدار لائحة من طرف المجلس الشعبي الوطني بالخصوص، مظهر نقص كبير في النصوص ومظهر عدم التوازن في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لصالح السلطة التنفيذية، الشيء الذي يجعل البرلمان الجزائري في مركز ضعف عموماً.

والجدير بالإشارة أنه بالإضافة إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة فقد قرر المشرع الدستوري المسؤولية الجنائية للحكومة وهو ما يظهر من نص المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 1996، ولكنه رغم تقريره هذه المسؤولية إلا أنه لم يبين لا الجهة ولا الإجراءات الواجب إتباعها من أجل تحريك هذه المسؤولية، في حين نجد أن المشرع الدستوري المصري قد أقر في نص المادتين 159 و160 من الدستور على اتهام أعضاء الحكومة، وقرر هذا الحق لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب.

وموضوع الاتهام هو كل ما يقع من جرائم أثناء تأدية الوظيفة واضح بدرجة كافية، ويشمل كل ما يمارسه عضو الحكومة بهذه الصفة، فإن بسبب الوظيفة هو الذي قد يشوبه الغموض، ومع ذلك فهو يشمل كل الجرائم التي تساهم الوظيفة في تيسير سبيل ارتكابها.

من خلال دراسة مسؤولية السلطة التنفيذية نخلص إلى أن المؤسس الدستوري قد قرر المسؤولية السياسية على جزء من السلطة التنفيذية بإقرار عدم مسؤولية رئيس الجمهورية وإمكانية إقامتها على الحكومة برمتها، مما يجعل رئيس الجمهورية يتمتع بمكانة هامة وبارزة وصاحب السلطة الفعلية في النظام الدستوري الجزائري، وبذلك تكون الحكومة مسئولة أمام رئيس الجمهورية من جهة وأمام البرلمان الذي يمارس عملية الرقابة عليها.

يقرر النظام البرلماني مبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي، بمعنى أن السلطة التنفيذية تتكون من طرفين: رئيس الدولة من جهة، والوزارة أو الحكومة من جهة ثانية التي يرئسها رئيس الوزراء أو رئيس الحكومة.

وفي النظام البرلماني كما هو معروف أن السلطة الحقيقية تمارسها الوزارة التي تعد المحور الرئيسي في ميدان السلطة التنفيذية، باعتبارها الجهة الوحيدة التي تتحمل المسؤولية السياسية. وقد كرس دستور عام 1996 مبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي كأصل عام، فهناك رئيس الجمهورية من جهة والحكومة برئاسة رئيس الحكومة من جهة أخرى، ولكن الملاحظ في هذا المجال هو تقوية دور رئيس الجمهورية إلى حد أصبح يتمتع فيه بالدور الرئيسي والفعال في ميدان السلطة التنفيذية وبهذا فالمشرع الجزائري قلب ميزان الاختصاص بين طرفي هذه السلطة فإذا كان النظام البرلماني يجعل من الوزارة الطرف الرئيس ، أصبح رئيس الجمهورية هو ذلك الطرف وبهذا فقد سلك المشرع الدستوري الجزائري نفس الطريق الذي سلكه المشرع الفرنسي منذ دستور 1985.

إن دستور 1996 على غرار الدساتير السابقة قد عمل على تقوية دور رئيس الجمهورية إلى حد كبير سواء من ناحية اختياره أو الاختصاصات التي يتمتع بها، فرئيس الجمهورية ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة خمسة سنوات غير قابلة للتجديد إلا لمرة واحدة فقط إضافة إلى الشروط الجديدة التي ورد ذكرها في نص المادة 73 من الدستور، والتي لم ترد في الدساتير السابقة، والغاية من هذا التشديد هو تقوية مركز رئيس الجمهورية، إذ يصعب بعد اختياره من قبل الشعب مباشرة أن يقتصر دوره على أن يكون مجرد دور أدبي، فإذا كان يمثل إرادة الشعب مباشرة فمن الطبيعي أن تعلق سلطته على سلطة رئيس الحكومة، وأن يتحرر كذلك من كل تبعية يمكن أن تظهر في مواجهة البرلمان في تكوينه ألا وهو الشعب، ولذا كان من الأمور العادية في النظم البرلمانية

أن يملك رئيس الجمهورية الحق في حل البرلمان، وعدم قدرة البرلمان على إقالة رئيس الدولة مسألة غير عادية لأنها تعظم من دور السلطة التنفيذية ممثلة بشخص رئيسها على حساب البرلمان.

فلرئيس الجزائري الحق في حل المجلس الشعبي الوطني، وحقه في ذلك لا يحده أي قيد سوى التشاور مع رئيس الحكومة ورئيسي مجلسي البرلمان.

ولرئيس السلطة التنفيذية حق الاعتراض على القوانين التي يصدرها البرلمان، كما له الحق بالتشريع عن طريق الأوامر (المادة 124 من الدستور)، كما أن لرئيس الجمهورية الحق في مخاطبة البرلمان (المادة 128 من الدستور).

والأهم من كل ما ذكر هو حق رئيس الجمهورية في تجاوز البرلمان ومخاطبة الشعب مباشرة في مسائل التشريع، فمن حقه طرح مشروعات على الشعب مباشرة دون المرور على البرلمان وكان موافقة الشعب تعني هنا موافقة البرلمان.

كما أن الدستور نص على أن رئيس الجمهورية يضمن استقلال السلطة القضائية، فهو يرأس المجلس الأعلى للقضاء، وله في ذلك وسائله القانونية وصلاحياته الدستورية لغرض السيطرة على السلطة القضائية، وله الحق في تعيين أعضاء المجلس الأعلى للقضاء، وإذا ما عرفنا أن لرئيس الجمهورية الحق في تعيين ثلاثة من أعضاء المجلس الدستوري يظهر لنا أكثر منافذ تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية نشير كذلك أن لرئيس الجمهورية الحق في إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها.

كذلك رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة وهو الذي يعين في كل الوظائف العليا المدنية والعسكرية في الدولة، وهو يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها مما يعطيه حق إبرام المعاهدات والمصادقة عليها وغيرها من الاختصاصات الدبلوماسية الأخرى.

كما أن رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسيا عن الأخطاء التي قد يرتكبها أثناء تأديته لمهامه الدستورية، ومع ذلك فقد خطى المشرع الدستوري الجزائري خطوة جبارة بإقراره للمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية وهو ما أوضحتها المادة 158 كما سبق شرحه خلال هذه المذكرة. كل هذه الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية وغيرها من الصلاحيات التي تم ذكرها في هذه المذكرة وعدم ترتيب المسؤولية السياسية له تدل على المكانة البارزة والهامة لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري.

ورغم أن الدستور أقر مبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي إلا أن رئيس الجمهورية يبقى المسيطر على السلطة التنفيذية وتبقى الحكومة مجرد تابع له بالرغم من الصلاحيات التي منحت لها بموجب الدستور. ويظهر ذلك من خلال أن الحكومة تختار من قبل رئيس الجمهورية وبهذا فهي مدينة له بوجودها ومهمتها السياسية، وهي لا تستطيع البقاء في الحكم إذا لم تحظى بثقة الرئيس الذي له حرية اختيار رئيس الحكومة وأعضائها، فضلا على أنه يستطيع إنهاء مهامهم.

ورغم أن الدستور لم يلزم رئيس الجمهورية على اختيار رئيس الحكومة من بين الأكثرية البرلمانية إلا أن الواقع العملي يفرض عليه ذلك، خصوصا أن الحكومة بكامل طاقتها مسؤولة أمام البرلمان، ورئيس الجمهورية هو الذي يعين الوزراء ويسميهم بناء على اقتراح رئيس الوزراء.

ورئيس الحكومة هو الرئيس الإداري الأعلى للإدارة إذ منحه الدستور الحق في أن يعين في الوظائف المدنية والعسكرية بنقويض من رئيس الجمهورية، وهو يمارس السلطة التنظيمية، ويسعى إلى تنفيذ القوانين والتنظيمات ويوقع المراسيم التنفيذية، ومن أجل أن يؤدي رئيس الحكومة مهامه على أكمل وجه يساعده الوزراء الذين يقترحهم ويقدمهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم.

في حين نلاحظ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا فإن الحكومة وعلى خلاف ذلك مسؤولة سياسيا أمام البرلمان وتتأتى هذه المسؤولية من خلال أدوات الرقابة التي حددها الدستور مثل

الأسئلة، إيداع ملتصق الرقابة، مناقشة برنامج الحكومة وغيرها من الأدوات الأخرى التي يمكن أن تترتب عليها استقالة الحكومة وجوبا كما تم بيانه من خلال مطلب مسؤولية الحكومة.

وأمام كل هذا نلاحظ الدور المتميز لرئيس الجمهورية أمام الحكومة رغم أنها يمثلان جهازا واحدا ألا وهو جهاز السلطة التنفيذية، مما يجعل الحكومة رغم الصلاحيات التي منحها إياها الدستور تظهر بمظهر التابع لرئيس الجمهورية ومجرد منفذ لأوامره وتوجيهاته التي يتقدم بها من أجل تنفيذ برنامج الذي طرحه أمام الشعب.

وبناء على هذه النتائج التي توصلنا إليها نتقدم بالاقترحات التالية: 1- إضافة مادة جديدة لفصل السلطة التنفيذية، تتعلق بالشروط الواجب توافرها في رئيس الحكومة وذلك على النحو التالي :
"يعين رئيس الحكومة من قبل رئيس الجمهورية الذي ينهي مهامه كل من تتوفر فيه الشروط التالية:

- أن يبلغ سن 40 سنة.
- أن يكون جزائري الجنسية فقط.
- يثبت الجنسية الجزائرية لزوجته.
- أن يدين بالإسلام.
- يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية.
- يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.
- الكفاءة.
- السمعة.
- يعين رئيس الحكومة من بين الأغلبية البرلمانية.

2 – إلغاء نص المادة 124 من الدستور لأن التشريع اختصاص أصيل للسلطة التشريعية ومن

أجل تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات.

3 – تطبيقاً للمبدأ القائل أين توجد السلطة توجد مسؤولية، إذا لا بد من إقرار المسؤولية

السياسية لرئيس الجمهورية، ويكون ذلك أمام البرلمان.