

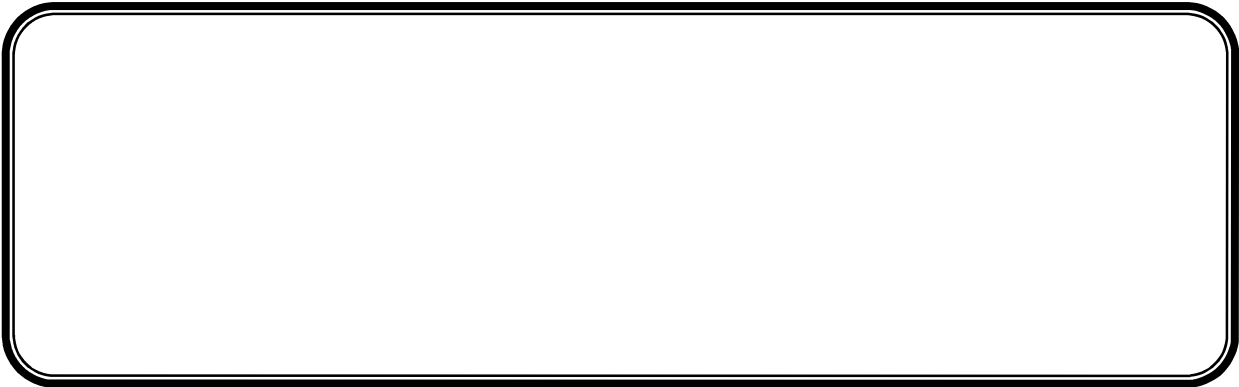


وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة مولود معمري - تيزي وزو -

كلية الحقوق والعلوم السياسية



أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) في القانون

تخصص: القانون العام الداخلي

إشراف الأستاذ:

من إعداد الباحثة:

أ.د/ طالب طاهر

- وعلي ياسمين

لجنة المناقشة:

- بوبشير محند أمقران، أستاذ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....رئيسا
- طالب طاهر، أستاذ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....مشرفا و مقررا
- قزو محند أكلي، أستاذ، جامعة البليدة.....ممتحنا
- بوغزالة محمد ناصر، أستاذ، جامعة غرداية.....ممتحنا
- نوح عبد الله، أستاذ محاضر (أ)، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو.....ممتحنا

تاريخ المناقشة 2018,07,03

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"قالوا سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا
إنك أنت العزيز الحكيم"

(32)

إهداء

”
”

.



:	:
ج ر :	الجريدة الرسمية (للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية).
ص :	الصفحة.
ص ص :	من الصفحة إلى الصفحة.
ق م د :	قرار المجلس الدستوري.
د س ن :	دون سنة النشر.
د ب ن :	دون بلد النشر.
م ش و :	مجلس شعبي وطني.

:	:
AAN :	Annuaire de l' Afrique du Nord.
GPRA:	Gouvernement provisoire de la République Algérienne.
PUF :	Presses Universitaires de France.
F L N :	Front de Libération Nationale.
LGDJ:	Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
OP.CIT:	Opus citatum.
OPU:	Office des Publications Universitaires.
P:	Page.

P P : De la Page à la Page.

RASJEP: Revue Algérienne des Sciences Juridiques,
Economiques et Politiques.

RFSP: Revue Française de Science Politique.

S D E: Sans Date D'édition

:

إذا كان المفهوم التقليدي أو المالببرغي⁽¹⁾ للفصل بين السلطات يحصر مهمة السلطة التنفيذية في تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، فإن متطلبات الدولة المعاصرة وتغيير وظيفتها، حولت السلطة التنفيذية إلى سلطة تدخلية في الحياة الاقتصادية التي تقتضي سرعة القرار ورد الفعل. ترتب عن ذلك تقهقر السيادة البرلمانية وامتياز السلطة التنفيذية التي أصبحت العمود الفقري لأغلبية الأنظمة السياسية المعاصرة⁽²⁾ رغم اعتناقها ظاهريا مبدأ الفصل بين السلطات⁽³⁾.

يقوم مبدأ الفصل بين السلطات على فكرة جوهرية، تتمثل في منع جمع السلطات في يد هيئة واحدة⁽⁴⁾. يرجع مبرر ذلك إلى صيانة الحرية ومنع الاستبداد سواء من طرف الأشخاص أو الهيئات، وكذا الحد من التعسف في استغلال السلطة ومنع الحكم المطلق⁽⁵⁾.

رغم ما يوحي إليه المؤسس الجزائري من مظاهر اعتناق مبدأ الفصل بين السلطات من خلال التقسيم الثلاثي للسلطة (السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية)،

¹ - voir : **CARRE DE MALBERG (R)**. Contribution à la théorie générale de l'état. Dalloz. France. 2004.

Voir aussi : **PARIENTE (A)**. La séparation des pouvoirs, théorie contestée et pratique renouvelée. Dalloz. France. 2006. P150.

² - عبد الرضى حسين الطعان.

الطبعة الأولى. منشورات جامعة قاريونس. بنغازي. ليبيا. 2001. ص 65.

³ - للمزيد من التفاصيل حول موضوع مبدأ الفصل بين السلطات، راجع موسى علاء الدين سعد الخطاب.

. رسالة دكتوراه في الحقوق. جامعة القاهرة. كلية الحقوق. 2000.

⁴ - سليمان محمد الطماوي.

. دراسة مقارنة. الطبعة

الثالثة. دار الفكر العربي. القاهرة. مصر. 1974. ص 518.

⁵ - يبرز الفقيه ميشال مياي **Michel Miaille**، على خلاف الرأي الراجح، سلبيات عدة في مبدأ الفصل بين السلطات، من شأنها دعم مركز رئيس الجمهورية على حساب السلطات الأخرى.

Voir : **Miaille (M)**. Une introduction critique au Droit. Maspero. Paris. 1976. P 326 « ...*La séparation des pouvoirs est un principe constitutionnel qui empêcherait les juges de s'enquérir de la réalité du travail confié au Président de la République...* »

وتحويل لكل منها صلاحيات معينة⁽¹⁾، يبين تفحص تنظيم هذه السلطات وتوزيع اختصاصاتها أن المؤسس الجزائري لم يعمد إلى تطبيق المبدأ بشكل يمكن تصنيف النظام السياسي الجزائري في إطار نظري برلماني أو رئاسي⁽²⁾.

الثابت أن المؤسس الجزائري اعتمد آليات من النظام البرلماني، مثل ثنائية الجهاز التنفيذي والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومظاهرها من النظام الرئاسي، تقوي مركز رئيس الجمهورية الدستوري مثل انتخابه من طرف الشعب مباشرة، ومنحه صلاحيات تنفيذية فعلية وواسعة دون ترتيب مسؤوليته السياسية. يطبع هذا الاختيار النظام الجزائري بطبيعة خاصة لا تندرج ضمن أحد الأطر النظرية التقليدية الخالصة ولكن يجعله يندرج ضمن فئة جديدة من الأنظمة السياسية أطلق عليها بعض الفقهاء تسمية النظام الرئاسيوي Régime Présidentialiste⁽³⁾.

¹ - لم يعرف النظام السياسي الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات إلا في وقت قريب رغم قدمه. كان النظام السائد قائما على تركيز السلطة في مؤسسة واحدة. ذلك، نتيجة للتصور الذي تبنته الجزائر مثلها مثل العديد من الدول حديثة الاستقلال، التي كانت ترى في تركيز السلطة طريقة تشييد دولة قوية، قادرة على التغلب على مشاكل النمو والتطور.

- للمزيد من التفاصيل حول الموضوع، راجع :

- **TALEB (T).** Le président de la république secrétaire général du F. L. N (Contribution à l'étude du régime politique algérien à travers la constitution de 1976). Thèse de doctorat d'Etat en droit. Université Clermont 1. France. 1985.

- راجع كذلك في نفس الموضوع : سليمة مسراتي.

. أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام. جامعة الجزائر. كلية الحقوق.

² - في الوقت الذي أصبح فيه الفقه يعترف بالإجماع، بفقدان الأنظمة التي أفرزها تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات مميزاتها الأساسية المتمثلة في التوازن الوظيفي والتوازن العضوي بين السلطات لاسيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، يحاول جانب من الفقه تصنيف النظام السياسي الجزائري على أساس المعيار المهجور والذي يشهد الجميع بقصوره وعدم صلاحيته لتصنيف الأنظمة السياسية المعاصرة.

³ - يعتبر الفقيه بوشمان أول من استعمل عبارة نظام رئاسيوي، بعد أن أدرك خصوصيات الأنظمة التي تبنتها المستعمرات الفرنسية في إفريقيا، لاسيما ابتداء من سنة 1962.

النظام الرئاسيوي.

- **BUCHMANN (J).** L'Afrique noire indépendante. LGDJ. Paris. 1962. P 279. =

إذا كان النظام البرلماني يستند إلى ركيزتين أساسيتين تختلفان عن تلك التي يستند إليها النظام الرئاسي⁽¹⁾، فإن النظام الرئاسيوي يقوم أيضا على مبدئين يتمثل الأول في كون رئيس الجمهورية المنتخب بالاقتراع العام والمباشر رئيسا للدولة وللحكومة في آن واحد⁽²⁾ ويتمثل الثاني في تفوق السلطة التنفيذية، بقيادة رئيس الدولة، على البرلمان في وظائفه الأصلية⁽³⁾.

لم يكن انتقاء المؤسس بعض مظاهر النظام البرلماني وأخرى من النظام الرئاسي عفويا. الانتقال مقصودا ويهدف إلى تقوية مركز رئيس الجمهورية ومركز السلطة التنفيذية التي اعتبرها، اقتداء بالنظام الذي تأثر به⁽⁴⁾، الهيئة الوحيدة القادرة على تحديد وتنفيذ عملية التنمية بأبعادها المختلفة⁽⁵⁾.

نظرا لارتكاز معظم الأنظمة على السلطة التنفيذية، أصبحت الأنظار كلها تتجه نحو تنظيم هذه الأخيرة وتوزيع السلطة فيها حيث برز في هذا المجال نوعان من الأنظمة:

"...Le régime politique français apparaît comme un régime hybride présentant simultanément des caractéristiques propres au régime présidentiel et au régime parlementaire. . La question qui doit se poser est la suivante : Souhaitons un régime dirigé par un président élu démocratiquement mais détenteur de pouvoirs lui donnant systématiquement l'avantage dans les rapports de force institutionnels, ou préfère-t-on restaurer un certain équilibre entre exécutif et législatif en redonnant la parole aux représentants de la nation, certes élu sur une circonscription des assemblées de 321 et 577 personnes ? Autrement dit, l'alternative consiste à confier la quasi-totalité du pouvoir politique à un seul élu(pour certaine stabilité gouvernementale) ou à répartir celui-ci de manière plus équilibrée à une pluraliste d'élus (avec le risque d'une instabilité gouvernementale)... "

¹ - يستند النظام البرلماني إلى ركيزتي ثنائية السلطة التنفيذية والمسؤولية السياسية للحكومة التي يقابلها حق الحل. في حين يستند النظام الرئاسي على توحيد السلطة التنفيذية في رئيس الجمهورية والفصل المطلق بين السلطات.

² - وهي حال رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، حتى وان لم يستعمل المؤسس الأمريكي هذا التعبير صراحة بل قرر أنه " تناط السلطة التنفيذية برئيس الولايات المتحدة الأمريكية " .

³ - للمزيد من المعلومات أنظر: محمد أومايوف. رسالة لنيل شهادة

دكتوراه في العلوم . جامعة مولود معمري. كلية الحقوق والعلوم السياسية. تيزي وزو. 07 ديسمبر 2013.

⁴ - عبد الرضى حسين الطعان. ... مرجع سابق. ص54.

⁵ - عبد الله بوقفة. دار الهدى. عين مليلة. الجزائر. 2006. ص 13.

- أنظمة تقوم على ازدواجية السلطة التنفيذية **Le bicéphalisme exécutif**، توزع الصلاحيات فيها بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة الذي يتخذ تسميات مختلفة مثل الوزير الأول، أو رئيس مجلس الوزراء⁽¹⁾.

- وأنظمة تقوم على وحدوية السلطة التنفيذية **Le monocéphalisme exécutif**⁽²⁾

يقصد بمبدأ وحدوية السلطة التنفيذية إشراف رئيس الجمهورية على رئاسة الدولة والحكومة معا⁽³⁾. يترتب على الامتياز المفرط للهيئة التنفيذية تشخيص، ليس السلطة التنفيذية فحسب، بل السلطة السياسية بكاملها في رئيس الجمهورية كما هي الحال في النظام السياسي الجزائري⁽⁴⁾.

¹ - أبرز مثال ذلك النظام البريطاني. راجع :

-VALETTE (J). Le pouvoir exécutif en France de 1789 à nos jours. Ellipses. Paris. 1999. P 30.

² - ججيفة لوناسي. 1989. بحث لنيل درجة الماجستير.

في قانون التنمية الوطنية. جامعة مولود معمري. تيزي وزو. (د س ن). ص 2.

_ أنظر كذلك: محمد بورايو. شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام. جامعة الجزائر1. بن يوسف بن خدة. كلية الحقوق بن عكنون. جوان 2012. ص13.

³ - محمد فقير. دراسة مقارنة. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير. فرع القانون العام. تخصص إدارة ومالية. جامعة أمحمد بوقرة. كلية الحقوق بودواو. بومرداس. 2010/2009. ص1.

⁴ - تختلف وحدوية السلطة التنفيذية عن أحادية السلطة **Unicéphalisme**، أين توجد سلطة واحدة هي سلطة الحزب الوحيد في الدولة. اعتمد المؤسس الجزائري مبدأ أحادية السلطة في ظل نظام الحزب الواحد. _ يعتبر الفقيه جورج فيدل كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في نظام أحادية السلطة قطاعين تابعين، سواء لنشاط حزبي مسيطر على السلطة، أو لنشاط تحالف بين أحزاب سياسية. يرتبط نظام أحادية السلطة بالنظام الحزبي السائد.

Voir : VEDEL (G). Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif. **RFSP**. PUF. N°04. 1958. P 757.

ظهرت بوادر وحدوية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري لأول مرة في أول دستور شكلي عرفته الجزائر في سنة 1963⁽¹⁾. استمد رئيس الجمهورية من دستور 10 سبتمبر 1963 مكانة هامة حيث أودعت لديه كل السلطة التنفيذية والحكومية في نفس الوقت⁽²⁾.

لم يدم الدستور طويلا لعدة أسباب سياسية وايدولوجية أنتجت انقلابا عسكريا في 19 جوان 1965⁽³⁾، الذي رتب صدور أمر 10 جويلية⁽⁴⁾ المتضمن تأسيس الحكومة. عرفت المرحلة التي عقت الانقلاب تركيز كل الصلاحيات في يد رئيس الدولة بكل ما تقتضيه من وظائف⁽⁵⁾.

لم تؤسس النصوص الأساسية المنظمة لسلطات الدولة نظام الثنائية أو الازدواجية في السلطة التنفيذية⁽⁶⁾، بل رفضته رفضا قطعيا.

تواصل تركيز السلطات في شخص واحد خلال الفترة التي تلت الانقلاب العسكري، باعتبار رئيس مجلس الثورة هو رئيس الوزراء ووزير الدفاع في آن واحد. رغم منادات رئيس مجلس الثورة بالقيادة الجماعية وإدانتته الصريحة للحكم الشخصي، إلا أنه جمع وظائف رئيس الدولة وممثل مجلس الثورة ورئيس مجلس الوزراء.

¹ - دستور 10 سبتمبر 1963، مصادق عليه في استفتاء 08 سبتمبر 1963، صادر بموجب الإعلان المؤرخ في 10

سبتمبر 1963، ج ر عدد 64، مؤرخة في 08 ديسمبر 1963.

² - أنظر في الموضوع :

- **TALEB (T)**. Du Monocephalisme de L'exécutif dans le Régime Politique Algérien, (Première Partie). RASJEP. N°3. OPU. Alger. 1990. P 427 et s.

³ - عبد الله بوقفة. دار هومة. الجزائر. 2005. ص46.

⁴ - أمر رقم 182/65، مؤرخ في 10 جويلية 1965، يتضمن تأسيس الحكومة، ج ر عدد 58، صادرة في 13 جويلية 1965.

⁵ - أنظر المادة 03 من الأمر 182/65.

⁶ - العيفا أويحيى. المكتبة الوطنية الجزائرية. الجزائر. (ب س ن). ص 103.

كلفت بالمقابل الحكومة كهيئة تأسيسية بممارسة السلطات الضرورية لكل أجهزة الدولة تحت سلطة مجلس الثورة، أي أنها تابعة له ولا سلطة لها إلا بتفويض منه طبقا للمادة 5 من الأمر رقم 182/65 التي تنص " للحكومة وبتفويض من مجلس الثورة السلطات الضرورية لتسيير أجهزة الدولة وحياة الأمة". كما تميزت تدخلات الحكومة بالمعيار الموضوعي. فكانت تشرع بأوامر وتنفذ عن طريق المراسيم، طبقا للمادة 06.

ظهرت تسمية الوزير الأول، لأول مرة، بموجب المادة 113 من دستور 22 نوفمبر 1976⁽¹⁾. قد توحى القراءة الأولية لأحكام دستور 1976، إلى رغبة المؤسس الجزائري في التخلي عن فكرة تركيز السلطة التنفيذية في مؤسسة واحدة وإسناد بعض صلاحيات الرئيس للوزير الأول. لكن سرعان ما يزول هذا الوهم وتبين المادة 113 أنه "يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أولا". بهذا تظهر حقيقة الازدواجية المعلن عنها ضمنا ويتبين أن تعيين الوزير الأول سلطة تقديرية بإمكان الرئيس الامتناع عن استعمالها⁽²⁾.

لم تدم السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول طويلا. فبعدما كان رئيس الجمهورية مخيرا في تعيين الوزير الأول، أصبح ملزما بذلك بعد صدور قانون 06/79⁽³⁾ بعد وفاة الرئيس هواري بومدين وانعقاد المؤتمر الرابع لجبهة التحرير الوطني، من 27 إلى 31 جانفي 1979.

¹ - دستور 22 نوفمبر 1976، مصادق عليه في استفتاء 19 نوفمبر 1976، صادر بموجب الأمر 97/76، ج ر عدد 94، مؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

² - **KHALFA (M)**. Les constitutions Algériennes. Thala édition. Alger. 2008. P 24 : « ... A supposer qu'il le fasse, rien ne peut, en droit, altérer le caractère monocéphale du pouvoir exécutif pour la raison amplement suffisante que les fonctions éventuelles du vice-président de la république et du premier ministre ne sont pas définies dans la constitution. »

³ - أنظر القانون رقم 06/79، مؤرخ في 7 جويلية 1979، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 28، صادرة في 10 جويلية 1979.

على خلاف ما كان ينتظر، اعتبارا لظروف انعقاد المؤتمر الرابع للحزب الواحد والخلافات التي ظهرت فيه حول خلافة الرئيس المتوفى، لم يؤد تعديل 1979 إلى تخفيف سلطات رئيس الجمهورية أو التخلي عن وحدوية السلطة التنفيذية. بل احتفظ المؤسس بمبادئ النظام الرئاسي من خلال تجسيد كل السلطة التنفيذية في رئيس الجمهورية. لم يظهر المؤسس الجزائري الرغبة في تبني الازدواجية التنفيذية إلا ابتداء من تعديل 03 نوفمبر 1988⁽¹⁾.

رغم الإصلاحات السياسية التي تضمنها تعديل 1988، لم يرفق نظام الازدواجية آنذاك بالمبادئ والظروف اللازمة لتجسيده فعليا، إلى غاية صدور دستور 28 فيفري 1989⁽²⁾.

تكشف القراءة المتأنية لدستور 1989 أن تنظيم السلطة التنفيذية يقوم على ازدواجية صورية. فالأمر يتعلق بسلطة تنفيذية سلمية لا غير⁽³⁾. حتى وان كان المركز القانوني لرئيس الحكومة في دستور 1989 يختلف عما كان عليه في تعديل 1988 ويختلف عن المركز القانوني للوزير الأول في دستور 1976 من خلال منحه قدر من الاستقلالية في ممارسة

¹ - التعديل الدستوري الموافق عليه في 03 نوفمبر 1988، صادر بموجب المرسوم رقم 223/88، مؤرخ في 05 نوفمبر 1988، ج ر عدد 45. صادرة في 5 نوفمبر 1988.

- صدر تعديل 1988، بعد الأحداث التي عرفتها الجزائر خلال شهر أكتوبر 1988، بسبب الظروف السياسية الصعبة، التي كان يعيشها الشعب، ورغبته في الانتقال من نظام حكم تعسفي إلى نظام سياسي ديمقراطي.

² - دستور 28 فيفري 1989، مصادق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر عدد 9، مؤرخة في 1 مارس 1989.

³ - DENIDENI (Y) . La pratique de la constitution algérienne du 23 Février 1989. Edition Houma. Alger. 2008. P 26 : « ...L'existence d'un premier ministre chef du gouvernement en charge de la gestion interne de l'Etat, ne doit pas être interprétée comme le signe d'un dédoublement de l'exécutif. Dans la réalité, il s'agit d'un exécutif hiérarchisé dans lequel le premier ministre doit assumer les responsabilités de la gestion de l'Etat, sous l'autorité du président de la république et le contrôle de l'assemblée ».

صلاحياته الدستورية، إلا أن تلك الاستقلالية تظل نسبية ومحدودة خاصة في حالة وحدة الانتماء الحزبي⁽¹⁾.

تبرز من ذلك ضرورة البحث في مدى استمرارية توحيد السلطة التنفيذية في رئيس الجمهورية الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996⁽²⁾، على ضوء، كلما اقتضى الأمر ذلك، الدساتير الجزائرية السابقة نظرا لأهمية محتواها في تفسير بعض الأحكام المتعلقة بوحدية السلطة التنفيذية.

جعل الامتياز الرئاسي في دستور 1996 المعدل والمتمم، الآليات البرلمانية المنصوص عليها غير فعلية وخالية من محتوى حقيقي يمكنها مقاومة احتكار رئيس الجمهورية للسلطة.

بالفعل، لم يغير دستور 1996 طبيعة النظام السياسي السائد منذ الاستقلال، بل استمر في جعل رئيس الجمهورية المركز الأساسي للسلطة، ومحرك باقي المؤسسات⁽³⁾، بالاحتفاظ له بالمكانة المميزة التي لا يزال يحظى بها.

من أجل ذلك حرس المؤسس على بناء مؤسسة رئاسية لها شرعية تفوق شرعية كل المؤسسات الأخرى. تثير متانة هذه الشرعية شكا كبيرا في أن ينحصر دور هذه المؤسسة في مجرد تنفيذ القوانين، وأكثر من ذلك في تقاسم هذه الوظيفة مع مؤسسة أخرى لا تتمتع

¹ - **TALEB (T)**. Le pluralisme dans la constitution Algérienne du 23 Février 1989 à travers le pouvoir exécutif. Revue Africaine de droit international et comparé. N° 2. Juin 1990. P 302.

² - دستور 28 نوفمبر 1996، مصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996. ج ر عدد 76، مؤرخة في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب:

- قانون رقم: 03/02، مؤرخ في 10 أبريل 2002. ج ر عدد 25، صادرة في 14 أبريل 2002.

- وقانون رقم 19/08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008. ج ر عدد 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

- وقانون رقم 01/016، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14، مؤرخة في 7 مارس 2016.

³ - **MAHIOU (A)**. Note sur la constitution Algérienne du 28 Novembre 1996. In A.A.N. 1996. P 479.

بشرعية انتخابية وهي الوزارة الأولى. بهذا يمكن أن يكون المصدر الانتخابي منشأ سلطويا ذاتيا لرئيس الجمهورية⁽¹⁾.

انطلاقا من ذلك، يتأكد من تحليل النصوص الدستورية المنظمة للسلطة التنفيذية أن هذه الأخيرة تتسم بالوحدوية. فحتى إن تم توزيع هذه السلطة، فإن السلطة الحكومية تؤول لرئيس الجمهورية بحكم شرعيته غير المنازعة، بينما تؤول الوظيفة التنفيذية بالمفهوم المألوف للوزير الأول وهو مؤسسة لا تتمتع بشرعية انتخابية ولا باستقلال حتى في الوظيفة التنفيذية نظرا لما لرئيس الجمهورية من سلطة الإيعاز والمنع.

بهذا يعتبر امتياز رئيس الجمهورية أساس تجسيده للسلطة التنفيذية من جهة () ، كما يشهد الجانب الوظيفي للسلطة التنفيذية من جهة أخرى أهمية في تكريس وحدوية السلطة التنفيذية بصفة أكثر وضوحا، بحيث تتعكس التبعية العضوية التي يتميز بها الوزير الأول على وظيفته واختصاصاته الدستورية.

رغم هزالة اختصاصات الوزير الأول الدستورية، ربط المؤسس الجزائري ممارستها بإرادة رئيس الجمهورية. كما يظل العون الثاني للسلطة التنفيذية مجردا من معظم وأهم وظائف السلطة الحكومية التي ينفرد بها رئيس الجمهورية، وتظل صلاحيات الوزير الأول الدستورية صورية () .

¹ - على سبيل المثال، جعلت الشخصية التاريخية للرئيس الفرنسي "ديغول" ، من الاستفتاء الشعبي في عهده يمارس على شخصه Plébiscite. كان ديغول يتمتع بازدواج الشرعية الديمقراطية، التي استمدتها من المصدر التاريخي الشعبي، والشرعية الديغولية الناتجة عن دور الرجل في الحرب العالمية الثانية في تحرير فرنسا. حول هذا الازدواج في الشرعية للرئيس بأن يظهر بمظهر الملك الحقيقي.

...مرجع سابق. ص45.

- راجع : عبد الرضى حسين الطعان.

من ثوابت النظام السياسي الجزائري، قيامه على وحدوية السلطة التنفيذية، بل على وحدوية السلطة كلها وتجسيدها في رئيس الجمهورية. تؤكد ذلك جليا في دستور 1976. ثم وقع تراجع عنه في تعديل 03 نوفمبر 1988 الذي لم يدم طويلا.

أما في دستور 1989، ثم في دستور 1996 المعدل والمتمم لاسيما في 2016، حرص المؤسس على إبراز تعميم الازدواجية⁽¹⁾ حتى على السلطة التنفيذية. إلا أن هذه الازدواجية ازدواجية صورية.

استعار المؤسس من النظامين البرلماني والرئاسي كل الوسائل والعوامل القانونية والآليات التي تقوي مركز رئيس الجمهورية على مستوى السلطة التنفيذية، وتضعف في نفس الوقت صلاحيات الوزير الأول الحكومية.

يعتبر الانتخاب نتيجة تاريخية رتبها إنتقال السلطة من الملوك إلى الجماهير بغض النظر عن الظروف التي أدت إلى هذا الانتقال، وكذلك إلى تغيير وسيلة انتقال السلطة من معيار القوة إلى العقد بين الحاكم والمحكوم⁽²⁾. فالانتخاب آلية حضارية للتنافس أدت إلى انتقال ساحة الصراع على السلطة من ساحة القوة إلى صندوق الاقتراع.

¹ - لم يكتف المؤسس الجزائري بتبني نظام ازدواجي (بيكاميرالي) في دستور 28 نوفمبر 1996، من خلال استحداث غرفة مجلس الأمة إلى جانب غرفة المجلس الشعبي الوطني(المادة 112)، بل عمم هذا النظام على مستوى السلطة التنفيذية، من خلال تأسيس الوزارة الأولى (رئيس الحكومة سابقا) إلى جانب رئاسة الجمهورية(المادة 91).

² - عبد المؤمن عبد الوهاب. الطبعة الأولى. الألفية للنشر والتوزيع. الجزائر. 2011.

تكمّن أهم ميزة للاقتراع العام في تأمين شرعية من يتولى السلطة. تظل الشرعية الشعبية المصدر الأساسي دون منازع الذي يستلهم منه رئيس الجمهورية السلطة السياسية المخوّلة له بموجب الدستور.

تشكل طريقة انتخاب رئيس الجمهورية في النظام الجزائري أهم الدعائم التي تساهم في استحواده على السلطة التنفيذية نظرا للشرعية الشعبية التي تفرزها له. كما تدعم مركزه في توجيه ومواجهة المؤسسات الأخرى، وتمنحه وزنا هائلا خاصة على مستوى الحكومة حيث يتحول من ممثل لفئة معينة من الشعب إلى ممثل الأمة بأكملها، مهما كان النصاب القانوني للأغلبية الشعبية التي يحصل عليها، وهو المنطلق، والمبرر المنطقي والقوي لتمتعه بسلطات قوية.

تثير الشرعية الانتخابية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية شكا كبيرا في أن ينحصر دور هذه المؤسسة في مجرد تنفيذ القوانين، وأكثر من ذلك في تقاسم هذه الوظيفة مع مؤسسة أخرى مثل الوزارة الأولى لا تتمتع بشرعية انتخابية توازي أو حتى تتناسب مع شرعية رئيس الجمهورية.

يؤثر نظام الترشح الذي اعتمده النصوص الدستورية الجزائرية في شرعية رئيس الجمهورية الشعبية نظرا لارتباطه الوطيد بالنظام الحزبي السائد الذي هو في تغير مستمر. تشهد التعددية الحزبية في الجزائر حاليا وتيرة وحركية يمكن أن تؤدي إلى وضع احتكاري، أو هيمنة من طرف قوة سياسية واحدة تسيطر على دواليب الحياة السياسية بكاملها.

تأسيسا على ما سبق، أصبح رئيس الجمهورية يستحوذ ليس على السلطة التنفيذية فحسب، وإنما على السلطة السياسية ككل وعلى اختصاصات باقي المؤسسات الدستورية

لاسيما الوزارة الأولى، نظرا لانفراده بالشرعية الانتخابية التي تعتبر أساس تجسيده للسلطة التنفيذية () .

تكتمل نية المؤسس في تعزيز شرعية رئيس الجمهورية ودعم مركزه القانوني من خلال "الحصانة الدستورية" التي أحظاه بها.

تحد الحصانة الدستورية التي يقرها دستور 1996 من احتمالات "تحريك المسؤولية السياسية" لرئيس السلطة التنفيذية⁽¹⁾. هذا ما يجعله في منأى عن أي انتقاد أو احتجاج كان. ليس لمجلس النواب أن يقيم رئيس الجمهورية في المناقشات، أو ينتقد تصرفاته السياسية، بل يقع وزر ذلك على الوزير الأول الذي يتحمل مسؤولية سياسة مضاعفة.

إلى جانب مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية، يمنح الدستور الجزائري البرلمان حق مساءلة الوزير الأول عن طريقة تنفيذ برنامج الرئيس رغم ضيق الوسائل والإمكانيات القانونية التي يخولها دستور 1996 له.

يُعتبر الوزير الأول **حائط الصد** أمام البرلمان وأمام الرأي العام عن سياسة من المفروض أن يتحمل مسؤوليتها رئيس الجمهورية. بهذا يؤكد موضوع المسؤولية السياسية وتوزيعها حقيقة دور الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري.

يفترض إثارة مسؤولية الوزير الأول السياسية دون إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية سحب من هذا الأخير سلطته الانفرادية في القرار وإخضاع تصرفاته لنظر الوزير الأول. كما يفترض منطلق أن "حيث السلطة حيث المسؤولية"، انتقال سلطة تسيير أمور الحكم من رئيس جمهورية غير مسؤول إلى وزير أول مسؤول وعدم

¹ - لم يرتب دستور 1996 مسؤولية سياسية لرئيس الجمهورية وإنما اكتفى بالنص على إمكانية إثارة مسؤوليته الجزائرية طبقا للمادة 117. مع ذلك تبقى صياغة المادة غامضة وغير دقيقة مادام أنها لم تحدد الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى.

انفراد رئيس الجمهورية بالتصرف. فيجب أن يمارس جميع الاختصاصات المسندة إليه عن طريق وزرائه، وأن تكون قراراته بشأنها ممهورة بتوقيع موازي **contreseing** للوزراء المختصين⁽¹⁾، هذا ما يغيب في النظام السياسي الجزائري أين ينفرد رئيس الجمهورية بالقرار ويتمتع بسلطات واسعة في حين ينفرد الوزير الأول بتحمل المسؤولية السياسية (رغم قصور الآليات القانونية الممنوحة له لمواجهة هذه المسؤولية.

¹ - لا يملك رئيس الدولة في النظام البرلماني - كقاعدة عامة - أية اختصاصات فعلية في مجال السلطة التنفيذية، وإنما يمارس سائر سلطاته بواسطة وزرائه. يجب على كل تصرف من تصرفاته حتى يكون نافذاً أن يوقع بجانبه رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون، وهذا التوقيع المجاور نتيجة طبيعية لعدم مسؤولية رئيس الدولة ونقل السلطة الفعلية إلى الوزارة المسؤولة.

نشأت قاعدة التوقيع المجاور في إنجلترا تدريجياً. وترتب على ذلك اقتران توقيع رئيس الدولة بتوقيع رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص في كل قرار أو عمل يتعلق بشؤون الدولة لتحقيق المسؤولية أمام البرلمان. فيجب توقيع رئيس مجلس الوزراء والوزير المختص بجوار توقيع رئيس الدولة؛ لأن الأوامر الصادرة عنه لا تعفي الوزارة من المسؤولية، وإن إغفال بعض الدساتير ذكر قاعدة التوقيع المجاور لا يعني أن يفعل رئيس الدولة ما يشاء؛ لأن مقتضى المسؤولية التضامنية للوزارة أمام المجلس النيابي تستلزم معرفة الوزارة بتصرفات رئيس الدولة .

<http://www.pubocouncil.kuniv/jol/.com>

_ أنظر موقع الانترنت :

رغم تبني دستور **28 نوفمبر 1996** بعض أساليب الأنظمة التقليدية، لاسيما النظام البرلماني والنظام الرئاسي، إلا أن الطريقة التي اعتمدها في تنظيم وتوزيع السلطة تخفي مقاصدا وأهدافا منافية أصلا لأساس النظامين السابقين المتمثل في "مبدأ الفصل بين السلطات".

تقوم الطريقة المعمول بها في دستور 1996 على نظام حكم تركز فيه السلطة لاسيما السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية على حساب المؤسسات الأخرى لاسيما الوزارة الأولى. تحقيقا لذلك، استعار المؤسس من النظامين البرلماني والرئاسي كل الوسائل والعوامل القانونية التي تقوي المركز القانوني والنظام القانوني لرئيس الجمهورية وتضعف في نفس الوقت المركز القانوني والنظام القانوني للوزير الأول.

يستتبط رئيس الجمهورية ممارسة السلطة السياسية المعقودة للهيئة التنفيذية بموجب الدستور من مصدره الانتخابي الذي هو الشعب. تشكل طريقة انتخاب رئيس الجمهورية أهم عوامل إرساء وتعزيز سلطاته⁽¹⁾. يمنح انتقاء رئيس السلطة التنفيذية عن طريق الشعب صاحب السيادة مباشرة، وزنا هائلا خاصة على مستوى الحكومة حيث يتحول من ممثل لفئة معينة من الشعب إلى ممثل الأمة بأكملها. تتجسد فيه وحدتها وقوتها، ذلك أن الاقتراع العام

¹ - عبد العزيز شيحا إبراهيم. المعارف. الإسكندرية. مصر. (د س ن). ص 113. منشأة . (-) .

المباشر يمثل تعبيراً عن ممارسة الشعب لسيادته التي يملك بمقتضاها انتخاب هيئاته العليا⁽¹⁾ خاصة إذا إقترن هذا الإقتراع مع نظام **العهدات المفتوحة** كما كان عليه الحال قبل تعديل 2016⁽²⁾.

يؤكد موريس دي فرجيه أن عملية الانتخاب المباشر توفر للرئيس سلطة كبيرة جداً لأنه ينبثق من السيادة الشعبية، مما يعطيه قوة أكثر من البرلمان نفسه باعتبار أن التمثيل البرلماني يتجزأ بين عدة مئات الأفراد ينتخب كل فرد منهم من قبل فئة من الهيئة الانتخابية، وفي إطار محلي. على عكس ذلك، يتركز التمثيل الرئاسي بين أيدي رجل واحد تنتخبه كل الهيئة الانتخابية في إطار وطني⁽³⁾.

يؤثر نظام الترشح الذي اعتمده المؤسس الجزائري على شرعية رئيس الجمهورية الشعبية، التي تعتبر من أبرز الضمانات التي يستمد منها قوته لممارسة سلطاته التنفيذية () في حين يفرز النمط الانتخابي المعتمد في النظام السياسي الجزائري بعض العيوب الخطيرة أحياناً، تؤدي إلى استئثار رئيس الجمهورية بالسلطة عامة والسلطة التنفيذية خاصة، وإلى استحواد اختصاصات باقي المؤسسات الدستورية، لاسيما الوزير الأول الذي يفقد كامل الشرعية الانتخابية لممارسة السلطة الحكومية ().

يثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام السياسي الجزائري إشكالية حول تبعية الوزير الأول لرئيسه أثناء ممارسته الصلاحيات الدستورية المسندة له،

¹ - يقصد بالاقتراع التصويت أو الإدلاء بالرأي في الانتخاب. والاقتراع العام هو الاقتراع الذي لا يشترط على الناخب أي شرط يتعلّق بالمال، أو العلم، أو المولد. لم يظهر الاقتراع العام في الدول الديمقراطية إلا بعد تطوّر أصاب الاقتراع المقيد الذي أخذ شكلين أساسيين القيد المالي وقيد الكفاءة.

² - رغم تحديد عدد العهدات الرئاسية بموجب تعديل 2016 مازالت الساحة السياسية (المعارضة) تتخوف من إستمرار رئيس الجمهورية في العرش بموجب عهدة خامسة.

Voir : El watan. 11 Novembre 2017. P3

. ترجمة جورج سعد. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر

³ - موريس دوفرجيه.

والتوزيع. بيروت. لبنان. 1992. ص 136.

خاصة وأن منصب الجهاز الثاني للسلطة التنفيذية شهد **تذبذبا ملحوظا** عبر الدساتير الجزائرية وتراوح بين رئاسة الحكومة ووزارة أولى .

زاد افتقاد الوزير الأول الجزائري **الشرعية الانتخابية** لممارسة صلاحياته الدستورية وارتباط "شرعيته" بإرادة رئيس الجمهورية، من تبعية هذه المؤسسة التي أصبحت تتراوح بين **تبعية نسبية وتبعية مطلقة** () .

تعتبر عملية الترشح من الأعمال التحضيرية للعملية الانتخابية تسبق الاقتراع مباشرة. يعرف الترشح على أنه: "عمل قانوني يعرف به الشخص صراحة وبصفة رسمية أمام الجهة المختصة عن إرادته في التقدم لاقتراع ما"⁽¹⁾.

يجسد نظام الترشح دورا هاما في قياس مدى قوة المركز القانوني للرئيس. فهو الأساس الذي سيكسبه مكانته القوية داخل السلطة عامة والسلطة التنفيذية خاصة. كما يخول نظام الترشح لرئيس الجمهورية صفة "الممثل للأمة جمعاء" مهما كان النصاب القانوني للأغلبية الشعبية التي سيحصل عليها. وذلك يتدعم بحق المؤسسة الرئاسية في مواجهة الحكومة⁽²⁾.

أحدث دستور 28 نوفمبر 1996 من خلال تكريسه مبدأ **التعددية الحزبية**، ثورة فيما يخص طريقة الترشح والانتخاب لمنصب رئيس الجمهورية. فبعدها كان الترشح خاضعا

1 - سعاد بن سريّة. 2008. دار بلقيس. دار البيضاء الجزائر. 2010. ص 50.

2 - نزيّم آسي. 15 1999. مذكرة

لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي. جامعة بن عكنون. كلية الحقوق. الجزائر. 12 نوفمبر 2003. ص 130.

لإرادة الحزب الوحيد في الدولة (حزب جبهة التحرير الوطني). الذي كان يقضي ترشح إلا شخص واحد لرئاسة الجمهورية يقترحه مؤتمر الحزب وفقا لقانونه الأساسي. أصبح المترشح يتمتع بشرعية أهم وأقوى بعد اعتناق النظام الحزبي الجديد الذي يفتح المجال أمام الأشخاص الراغبين في الترشح للانتخابات الرئاسية.

أدت الممارسات السياسية إلى ظهور "أحزاب التحالف"، تعتمد كلها برنامج المترشح للرئاسة كشخص وتسانده في سياسته، بل تقوم بحملات انتخابية على أساس برنامجه، مما يثير التساؤل عما إذا كانت تلك التنظيمات هي فعلا أحزاب؟ لأن كل حزب لديه برنامج مغاير لبرنامج غيره، ولو من حيث الأولويات وكيفيات تطبيقه وهو الذي يميزه عن غيره وعلى أساسه يختار الشعب ممثليه أو يرفضهم. فكيف يعقل أن تساند كل هذه الأحزاب نفس البرنامج؟

لم يكتف المؤسس الجزائري بتأمين نظام حزبي يكفل لرئيس الجمهورية شرعية انتخابية قوية ()، ولكن اعتمد كذلك نمطا انتخابيا أكثر ديمقراطية هدفه دعم مركز رئيس الجمهورية وفقا لإجراءات جديدة تختلف عن تلك السائدة في نظام الحزب الواحد ().

تعتبر الانتخابات أساس النظام الديمقراطي. كل توسيع أو تضيق في النظام الديمقراطي يعبر عن توسيع أو تضيق في النظام الانتخابي. وتعتبر

الأحزاب السياسية⁽¹⁾ "أداة النظام الديمقراطي"، ووسيلة المجتمع لتنظيم حياته السياسية ومشاركته في الانتخابات. كما أنها أداة التداول المنظم والسلمي على السلطة. فلا يمكن للأحزاب السياسية أن تشارك بانتظام في السلطة دون انتخابات نزيهة وعادلة.

لطالما ارتبط النظام الحزبي الجزائري بنظام الترشح المعتمد في الانتخابات الرئاسية. تميز نظام ترشح رئيس الجمهورية في النظام الجزائري بمرحلتين زمانيتين مختلفتين⁽²⁾.

أثر من خلالها العامل الحزبي على شرعية رئيس الجمهورية الانتخابية ومركزه القانوني. فكرس كل نظام التفويض الشعبي بطريقته الخاصة حسب النظام الحزبي السائد.

ارتكز الترشح في ظلّ نظام الحزب الواحد على تأمين شرعية انتخابية قوية لرئيس الجمهورية الذي هو نفسه الأمين العام للحزب الوحيد في الدولة. بذلك افتقرت الانتخابات الرئاسية آنذاك لظاهرة المنافسة الحقيقية لحصرها في مترشح واحد فقط دون فتح المجال أمام المتنافسين الآخرين للترشح. كما تتأكد رغبة المؤسس الجزائري في تأمين شرعية انتخابية قوية لرئيس الجمهورية من خلال اشتراط حصول المترشح على الأغلبية المطلقة لأصوات المسجلين في دورة واحدة). لم يضعف نظام الترشح في ظلّ التعددية الحزبية

¹ - يعرف الحزب السياسي بأنه: "تنظيم يسعى لبلوغ السلطة وممارستها وفق برنامج الحزب السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي... الخ". تمارس الأحزاب السياسية الديمقراطية في داخلها من خلال انتخاب أعضائها في أمانات الحزب المختلفة، وصولاً إلى انتخاب رئيس الحزب وترشيح أعضاء ينتمون للحزب لخوض الانتخابات".

- أنظر: أحمد الخطيب نعمان. رسالة مقدمة لنيل درجة

الدكتوراه في القانون. جامعة عين الشمس. مصر. 1963. ص 256.

² - إدريس بوكرا. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. 2007. ص 30.

شرعية رئيس الجمهورية الانتخابية، خاصة وأن النظام الانتخابي الحالي الذي هو من صنع أحزاب السلطة يرتب دوماً نظام الحزب المهيمن الذي يؤمن شرعية قوية لرئيس الجمهورية () .

يعتبر مبدأ أحادية الترشح لرئاسة الجمهورية نتيجة لنظام الحزب الواحد. يرتبط ظهور نظام الحزب الواحد بالثورة البلشفية التي عرفت روسيا عام 1917 ويعرف بأنه : " نظام من النظم التي تقوم على مبدأ **الواحدية السياسية** وعدم السماح لا بالتعدد ولا بالتداول على السلطة، وانتقال قيادة السلطة فيها بالوفاة أو بالانقلابات العسكرية. كما يتميز هذا النظام بمصادرة الحقوق والحريات السياسية" (1) .

يقتصر النظام الانتخابي في ظل نظام الحزب الواحد على مترشح واحد يتولى انتقاءه الحزب الوحيد الذي يعبر عن إرادة كل الشعب (2).
جسد حزب جبهة التحرير الوطني هذا المبدأ خلال فترة طويلة من الزمن (3). لم يكن للشعب

¹ - فريد علوش. . الملتقى الوطني الأول حول التحول

الديمقراطي في الجزائر. مجلة المفكر. جامعة بسكرة. كلية الحقوق. ديسمبر 2005. ص ص 152 - 153.

- كما يعتبر دستور 1963 الجزائري أول نص دستري هذا النظام.

² - **MADIOR FALL (I)**. Le pouvoir exécutif dans le constitutionnalisme des Etats d'Afrique. L'Harmattan. Paris. 2008. P40 « ...Le régime institué au lendemain de l'indépendance avait exclu le principe de l'élection concurrentielle pour accéder à la fonction présidentielle. C'est le règne de l'élection sans choix ».

³ - طبق مبدأ أحادية الترشح منذ الاستقلال سواء في انتخاب الجمعية الوطنية التأسيسية في 20 سبتمبر 1962 أو انتخاب رئيس الجمهورية في ظل دستور 10 سبتمبر 1963. استمر تطبيق هذا المبدأ على جميع مستويات الاستشارات الانتخابية إلى غاية 19 جوان 1965. طبق نظام 1965/06/19 مبدأ ثنائية الترشح فيما يخص المجالس الشعبية الوطنية والولائية والبلدية.

يد في اختيار الرئيس. فالرئيس الأول "أحمد بن بلة" عينته ندوة الإطارات التي تولت إعداد الدستور الأول. لم يقر الاستفتاء الشعبي الذي جرى في 08/09/1963 في الواقع مشروع الدستور فحسب، بل أكد الثقة في حزب جبهة التحرير الوطني وهي القاعدة في اختيار الرئيسين اللاحقين⁽¹⁾.

لم **يثير** المؤسس الجزائري الأسس التي يقع عليها الاختيار داخل الحزب، حيث اكتفت الفقرة الثالثة من المادة 105 من دستور 1976 بالنص: "يحدد القانون الإجراءات الأخرى للانتخابات الرئاسية". مما قد يتسبب في نشوب خلافات بين أعضاء الحزب فيما يخص انتقاء المترشح⁽²⁾. رغم هذا الإغفال قد نجد تأسيسا لكيفية انتقاء المترشح في المادة 98 من دستور 22 نوفمبر 1976، التي يفهم من عباراتها أنّ المترشح لرئاسة الجمهورية لا يمكن أن يكون سوى الأمين العام للحزب، هذا ما تأكد فعلا خلال رئاسيات 11 ديسمبر 1976 وما تلاها من انتخابات أخرى⁽³⁾.

= استقرّ الوضع على حاله في دستور 22 نوفمبر 1976. فلم يقع أيّ تعديل في المادة 105 التي كانت تنص "ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري. يتم انتخاب المرشح بالأغلبية المطلقة من الناخبين المسجلين ويقترحه مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني وفقا لقانونه الأساسي"

1 - أما فيما يخص الرئيس الثاني السيد "بوخروبة محمد" الملقب: "هوارى بومدين"، ترشح على إثر مظاهرة شعبية قادها الحزب في العاصمة لكون الظروف لم تسمح لانعقاد المؤتمر الرابع، أو بالأحرى لم تكن الشروط متوفرة لكي ينعقد.

- أما فيما يتعلق بالرئيس الثالث، السيد "شاذلي بن جديد"، رشح ثلاث مرّات من قبل مؤتمر الحزب طبقا للمادة 105 من دستور 1976.

2- **BENSALAH (T)**. La république algérienne. LGDJ. Paris. 1979. P170.

« ...Aucun texte ne prévoit en détail ni la manière dont émerge le candidat ni la procédure de sa désignation par le congrès du parti... »

3 - كما يلاحظ في هذه المرحلة الدور الفاعل للمؤسسة العسكرية في ترشيح الرئيس من خلال مؤتمرات الحزب التي تتحول في آخر المطاف إلى " ندوات للإطارات والجيش على حساب =

أدى هذا الوضع المؤزم إلى استبعاد الترشح الحر أو الترشح عن طريق الجمعيات، وتركيز السلطة في شخص واحد. أثر نظام الترشح المعتمد على شرعية رئيس الجمهورية الذي أصبح يجسد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، ومن ثم جامعا في شخصه وظيفتي القيادة في هرم الجهازين طبقا للمادة 98 من الدستور.

كما يعاب على طريقة اختيار رئيس الجمهورية، اشتراط الحصول على الأغلبية المطلقة للمسجلين في دور واحد طبقا للمادة 105 التي تنص "ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري.

يتم انتخاب المرشح بالأغلبية المطلقة من الناخبين المسجلين ويقترحه مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني وفقا لقانونه الأساسي"⁽¹⁾

أكدت النتائج المتحصل عليها في أول وفي آخر الانتخابات الرئاسية في ظل الأحادية الحزبية عدم اعتماد الصدق والحياد في حساب أصوات الناخبين المسجلين. سهر المؤسس الجزائري على كفل أكبر قدر من الأصوات لتدعيم إختياره.⁽²⁾

لم تتميز الطريقة التي إعتدها المؤسس الجزائري لانتقاء رئيس الجمهورية بالطابع التمثيلي الحقيقي نظرا لحصص الترشح في شخص واحد فقط يتولى انتقاءه الحزب الوحيد في الدولة، مما قد يدفع إلى إعلان نتائج غير صحيحة تسيء إلى سمعة النظام على المستوى

=مناضلي الحزب". _ للمزيد من التفاصيل حول الموضوع راجع : بوقفة عبد الله. سابق. ص 62.

¹ - أنظر كذلك المادة 111 من القانون رقم 08/80، مؤرخ في 25 أكتوبر 1980، يتضمن قانون الانتخابات، ج ر عدد 44، مؤرخة في 28 أكتوبر 1980.

2- تحصل المترشح هواري بومدين على 7.976.568 صوت من أصل 8.352.147 ناخبين مسجلين وهي نسبة يستحيل تحقيقها. أنظر ج ر عدد 99. مؤرخة في 12 ديسمبر 1976.

الداخلي والخارجي، وانتشار آفات سياسية، والرشوة السياسية، والتزوير الانتخابي للإرادة الشعبية، والاستخدام المكيفي لآليات الديمقراطية لإقامة ديمقراطية صورية. إنما يقوم النهج السليم الذي بواسطته تخوّل السلطة على مبدأ " الأمة حرة في اختيار مباشرة من يتولى أمر السلطة نيابة عنها"⁽¹⁾.

أثر نظام الحزب الواحد على نزاهة الانتخابات الرئاسية وأفرغ المواد الدستورية التي كانت تنشد بأفكار الديمقراطية الشعبية من محتواها الحقيقي⁽²⁾. سارعت السلطة التنفيذية إلى إحداث تعديلات في الدستور، على النحو الذي يؤهل الدولة الجزائرية للتكيف مع المبادئ الجديدة للتمثيل الديمقراطي. تبنى تعديل 3 نوفمبر 1988 منطلق التعددية السياسية بعد استغنائه عن نظام الحزب الواحد.

إنّ تخلي النظام السياسي الجزائري عن مبدأ الحزب الواحد واعتناقه مبدأ التعددية السياسية استوجب حتما النظر في الآليات التي كانت تحكم الترشح، خاصة الترشح لرئاسة الجمهورية.

تنص المادة 85 من دستور 1996: " ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري.

يتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها.

¹ - إدريس بوكرا. ...مرجع سابق. ص46.

² - أنظر المواد: 01 و10 و12 من دستور 10 سبتمبر 1963. والمواد: 01 و05 و26 و27 من دستور 22 نوفمبر 1976.

ويحدّد القانون الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية".

الظاهر أنّ المؤسس الجزائري لم يعلن صراحة عن مبدأ حرية الترشح رغم تكريسه الصريح في دستور 1996 لمبدأ التعددية الحزبية. بل اكتفى فقط بذكر الطريقة التي يفوز بها المترشح بمنصب رئيس الجمهورية وترك للمشرّع مهمّة الفصل في الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية دون اعتبار للنتائج التي قد ترتبها هذه الإحالة⁽¹⁾.

رغم سكوت المؤسس الجزائري وعدم إقراره الصريح بمبدأ حرية الترشح من خلال المادة 85، يستمدّ هذا المبدأ وجوده من بعض المواد الأخرى من الدستور التي توحى ولو بصفة ضمنية بحرية الترشح في الانتخابات الوطنية بصفة عامة⁽²⁾.

تدارك المشرع الجزائري غموض المؤسس حول تكريس حرية الترشح وأكدّ قانون الانتخابات رقم 13/89⁽³⁾ تبني نظام تعدد الترشيحات. أقرت بعض مواد صراحة فتح المجال للترشح لكلّ من تتوفر فيه شروط معينة. تنص المادة 106 "يجرى انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع على اسم واحد في دورتين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها". تضيف المادة 107 "إذا لم يحرز أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول ينظم دور ثان.

1- TALEB (T). Le pluralisme dans la constitution ... Op.cit. p 301 «... *Il est en effet possible à un parti ou à une coalition de partis disposant de la majorité à l'Assemblée populaire Nationale, et dans le plus strict respect de la lettre de la constitution, en se prévalant de l'article 2 de celle-ci, d'abroger ou modifier la loi électorale en ses articles 104 à 118 qui organisent la liberté de candidature...* »

² - أنظر المواد : 32 و 62 و 63.

³ - القانون رقم 13/89، مؤرخ في 07 أوت 1989، يتضمن قانون الانتخابات، ج ر عدد 32، صادرة في 07 أوت 1989. ملغى

لا يساهم في هذا الدور الثاني سوى المترشحين اللذين أحرزا أكبر عدد من الأصوات خلال الدور الأول".

أصبح رئيس الجمهورية ينتقى وفقا لإجراءات مغايرة تماما لتلك المعمول بها سابقا، حيث يمكن لكل الراغبين في تولي منصب رئيس الجمهورية المستوفين الشروط القانونية، بما فيهم، الجنس النسوي، أن يقدموا ترشحهم للمجلس الدستوري بصفته السلطة المختصة بالنظر في صحة الترشح وأعداد قائمة المترشحين.

إن تكريس نظام ديمقراطي تعددي يعني كذلك توفر مبادئ وأسس يفرضها هذا النظام، أهمها تدعيم هذه التعددية بإحياء مختلف الشرائح السياسية الناشطة. وهذا ما لا يشهده واقع النظام السياسي الجزائري الذي يبرز هشاشة التعددية⁽¹⁾.

يمكن الوتيرة والحركية التي شهدتها التعددية الحزبية في الجزائر أو الحياة الحزبية بصفة عامة أن تؤدي إلى وضع احتكاري أو هيمنة من طرف قوة سياسية واحدة تسيطر على دواليب الحياة السياسية بكاملها⁽²⁾.

قد يرجع سبب ذلك إلى أن النظام الانتخابي الجزائري هو عبارة عن سلسلة من الإصلاحات التي بادرت بها الأحزاب الموجودة في السلطة بإنفراد.

¹ - للمزيد من المعلومات أنظر: ججيجة لوناسي. () . المجلة

النقدية للقانون والعلوم السياسية. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة مولود معمري. تيزي وزو. عدد 02. 2012.

² - كشفت الممارسة السياسية عدم وجود معارضة جادة وقادرة على التأثير في القرار السياسي. تجلى ذلك بوضوح من خلال وجود أحزاب أحيانا في صف المعارضة وتقوم بنقد النظام وتجدها في مرحلة أخرى تساند خطوات النظام السياسي. بهذا فقدت الأحزاب السياسية ثقة الشعب.

_ للمزيد من المعلومات أنظر: رايح كمال لعروسي.

الطبعة الأولى. دار قرطبة. 2007. ص117.

فالحزب المهيمن على السلطة له القدرة على التحكم في القواعد المؤسسية، مما يجعله يشرع قوانين وقواعد تضمن له مصالحه بما فيها مصالح الرئيس، وتضمن له البقاء في السلطة.

إن النظام الانتخابي الذي تنفرد أحزاب السلطة بتصميمه أو تصميم عناصره دون إشراك باقي القوى السياسية ينتج دوما نظام **الحزب المهيمن**، وبالتالي يشوه الوزن الانتخابي الحقيقي للأحزاب⁽¹⁾.

نادت بعض الأحزاب السياسية بإصلاح النظام الانتخابي القائم وتكريس حق المواطن في **سحب الثقة** من رئيس الجمهورية كما هو معمولا به في بعض الأنظمة⁽²⁾.

تتأكد هشاشة التعددية السياسية في الجزائر من خلال الانتخابات الرئاسية لسنة 2009 التي قامت فيها الأحزاب السياسية الكبيرة بتدعيم مترشح حرّ بدلا من تقديم مترشحا يدافع عن برنامج الحزب أو الإئتلاف الحزبي الذي ينتمي إليه. أكثر من ذلك، كيف يتصوّر في إطار نظام تعدّدي تحصّل مترشح حرّ على أكثر من 90% من أصوات الناخبين. لم تعرف الجزائر في ظل دستور 1996، إلا حالة التطابق بين الأغلبيتين البرلمانية والرئاسية. تحصل

1989 - 2012. مذكرة مقدمة لنيل شهادة

¹ - عمر بن سليمان.

الماجستير في العلوم السياسية. تخصص السياسات المقارنة. نوفمبر 2013. ص263.

² - Voir : El watan week-end. 03 Novembre 2017. P8.

الرئيسان اللذان انتخبا على دعم الأغلبية البرلمانية، رغم أنهما مترشحين مستقلين⁽¹⁾.

يقتضي إقرار حرية الترشح في دستور 1996 تنظيم مسألة تنطوي عليها الكثير من المخاطر والفوضى. تتمثل هذه المسألة في شروط الترشح التي تشكل هي الأخرى معيارا حاسما لقياس مدى شرعية رئيس الجمهورية.

يلاحظ في هذا الصدد، عدم تجاوب بعض الشروط الدستورية التي يعتمدها الدستور الحالي في المادة 87 مع مبدأ حرية الترشح ومبدأ المساواة وتكافؤ الفرص خاصة منها شرط السن⁽²⁾،

¹ - بالنسبة للرئيس ليامين زروال، دعمه حزب التجمع الوطني الديمقراطي. أما للرئيس عبد العزيز بوتفليقة، فقد كان مساندا في الانتخابات الأولى لسنة 1999 من حزب التجمع الوطني الديمقراطي وحزب جبهة التحرير الوطني. أما في الانتخابات الثانية (2004) والثالثة (2009)، فقد كان مدعما من التحالف المشكل من حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي وحركة مجتمع السلم. تحوز الأحزاب الثلاثة على أكثر من 90% من مقاعد البرلمان. إنما يعزز هذا التطابق بين الأغليبتين البرلمانية والرئاسية مركز رئيس الجمهورية ويخضع الحكومة والبرلمان لسلطته. للمزيد من التفاصيل انظر : منيرة بلورغي.

1996 . مذكرة لنيل شهادة الماجستير. القانون العام تخصص القانون

الدستوري. جامعة محمد خيضر بسكرة. كلية الحقوق والعلوم السياسية. 2014/2013. ص 92.

² - الظاهر أنّ المؤسس الجزائري قد تشدد في هذا الخصوص على خلاف نظيره الفرنسي الذي يحدد سنّ الترشح في 23 سنة طبقا للمادة 6 من دستور 1958. لا يعني تحديد السن الأدنى للترشح فتح باب الترشح إلى مدى الحياة وبصفة مطلقة. لو حدّدت السن الأقصى للترشح للرئاسيات كما هو معمول به في بعض الأنظمة الإفريقية لكان النظام المؤسساتي الجزائري قد تجنّب الأزمة التي يعيشها الآن.

بلغ سنّ الرئيس الحالي، عبد العزيز بوتفليقة 80 سنة علما أن 70% من الجزائريين لهم أقل من 35 سنة. بهذا، لا يمثل رئيس الجمهورية إلا الفئة القليلة من الشعب، مما قد يعيق شرعيته الانتخابية.

=

يُنتخب رئيس الجمهورية بإحدى الطرق الثلاث:

- من طرف الشعب مباشرة. وهي طريقة تؤدي إلى تقوية مركز الرئيس لشعوره بالاستقلال في مواجهة المؤسسات الدستورية الأخرى لاسيما الحكومة.
- من طرف البرلمان. وهي طريقة تؤدي إلى إضعاف مركز الرئيس.
- من طرف البرلمان وهيئات أخرى⁽¹⁾.

يعتمد دستور 1996 في اختيار رئيس الجمهورية، نظام الانتخاب من طرف الشعب بالاقتراع العام على الاسم الواحد وفقا للمادة 85.

يسمح هذا النظام لكل الناخبين بالتعبير عن إرادتهم في إختيار رئيسهم. كما يعتمد الدستور آلية الاقتراع السري والمباشر ضمانا وحماية للناخب من احتمال تعرضه لأي أشكال الضغط أو التهديد بسبب موقفه.

= زيادة عن هذا، أصبح رئيس الجمهورية الحالي في حالة مانع نظرا لتدهور حالته الصحية المستمر. يستوجب بذلك على هذا الأخير تقديم استقالته وجوبا، طبقا للمادة 102 فقرة 03 من دستور 1996 التي تنص: "... وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوما، يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة". مع ذلك يلاحظ في النظام السياسي الجزائري تجاهل المجلس الدستوري محتوى المادة 102 واستمرار الرئيس بوتفليقة في الحكم رغم إعاقته الجسدية.

1- راجع في أنظمة انتخاب رئيس الجمهورية : سعيد علي.

الطبعة الأولى. دار أبو المجد للطباعة بالهرم. مصر. 2005. ص 26 وما بعدها.

تتكمّل نية المؤسس الجزائري في تقوية شرعية رئيس الجمهورية الانتخابية، من خلال تبني "مبدأ الأغلبية المطلقة" طبقاً للمادة 2/85⁽¹⁾ .

لكن، إذا لم يحرز أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول ينظم دور ثان⁽²⁾، يتميز بأهمية كبيرة في إظهار شخصية المترشح. تتوزع أصوات الهيئة الناخبة بين مترشحين اثنين وفقاً لمبدأ "ثنائية التكتل"⁽³⁾ مما يمنح المترشح مركزاً متميزاً () .

سهر دستور 1996 على تحقيق أكبر قدر من الأصوات لرئيس الجمهورية في الانتخابات الرئاسية للفوز بالمنصب. تؤكد المادة 2/85 من الدستور ذلك من خلال اشتراط فوز المترشح بالأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها⁽⁴⁾.

يقوم نظام الأغلبية المطلقة على حصول المترشح على أكثر من نصف الأصوات المعبر عنها⁽⁵⁾.

¹ - تنص المادة "... يتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها..."

² - أنظر المادتين 137 و 138 من القانون العضوي رقم 10/16، مؤرخ في 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 50، صادرة في 28 أوت 2012.

³ - سعيد علي. ...مرجع سابق. ص 30.

⁴ - يعدّ نظام الأغلبية أقدم نظام انتخابي أخذ به. يرجع تاريخه إلى العصور الوسطى. ساد في الهيئات العامة ومجالس الدويلات والمجالس المحلية والمؤسسات الدينية. للمزيد من المعلومات أنظر: كاظم محمد (- -). المكتب العربي الحديث. 2007. ص 131.

⁵ - إشتراط دستور 1976 للفوز في الانتخابات الرئاسية حصول المرشح على أغلبية مطلقة لأصوات الناخبين المسجلين بدلا من الأصوات المعبر عنها.

رغم أنّ معظم الانتخابات الرئاسية الجزائرية جرت في إطار نظام التعددية، إلا أن الإدارة وضعت كلّ الوسائل من أجل حصول الرئيس على الأغلبية في "دورة واحدة" مباشرة (ملحق رقم 01).

تكمن أهم ميزة لمبدأ الأغلبية المطلقة في تأمين شرعية قوية لصاحب السلطة في الدولة. تظل الشرعية الشعبية المصدر الأساسي الذي يستلهم منه رئيس الجمهورية السلطة السياسية المخوّلة له بموجب الدستور، وهذا هو المقتضى الديمقراطي.

إلا أن اعتماد مبدأ الأغلبية المطلقة كمبدأ دستوري في الانتخابات الرئاسية، يتطلب التنصيص صراحة على ما له من مظاهر تكفل العمل به على قرينة من الصحة من خلال إبعاد سبل تشويه الاقتراع العام مثل ممارسة أسلوب الضغط سواء كان على المترشح أو الناخب أو القيام بعملية التزوير من خلال تزوير النتائج النهائية⁽¹⁾.

حفاظا على نزاهة الانتخابات الرئاسية تبنى دستور 1996 آليات دستورية تكفل العمل بمبدأ الأغلبية المطلقة على قرينة من الصحة من خلال اشتراط الاقتراع المباشر، باعتبار الشعب يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها شخصيا⁽²⁾.

يثير الاقتراع المباشر انتباه رئيس الجمهورية ويحرك مسؤوليته أمام الأمة بتجديد أو عدم تجديد عهده، لأن رفض الشعب الجزائري المترشح

¹ - محند سلاسل. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام. فرع

تحولات الدولة. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة مولود معمري. تيزي وزو. 2012/09/23. ص 86.

² - يكون الانتخاب مباشرا إذا قام الناخبون باختيار ممثلهم بأنفسهم مباشرة دون وسيط. أي يكون الانتخاب على درجة واحدة، يتولى فيه الناخب إختيار النائب بينما تنحصر مهمة الناخبين في الانتخاب غير المباشر في إختيار ممثلين عنهم يتولون إختيار النواب.

_ راجع : إدريس بوكرا. ..مرجع سابق. ص 45.

للرئاسيات إنما هو دليل على عدم مساندته الأفكار والاتجاهات السياسية والإيديولوجية للحزب ذاته.

تأسيسا على ما سبق، يلاحظ في النظام السياسي الجزائري تمتع رئيس الجمهورية بشرعية شعبية قوية خلال العهدة الثانية والثالثة والرابعة.

يرتب تمتع رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها تمتعه بسلطات رئاسية قوية من حيث مرجعيتها المتمثلة في الإرادة الشعبية "الشعب صاحب السلطة والسيادة الأصلية"⁽¹⁾.

زيادة على إزاحة نظام التمثيل في الانتخابات الرئاسية من أجل تفعيل مبدأ الأغلبية المطلقة على وجه من الصحة، تبنت المادة 85 آلية أخرى لا تقل أهمية مبدئيا في الحفاظ على نزاهة الانتخابات تتمثل في سرية الاقتراع.

تسمح هذه الآلية للناخب التعبير عن رأيه بشكلٍ سري وبكلٍ حرية عند إختيار من يمثله. كما يتضمن الشكل السري للاقتراع حماية الناخب من احتمال تعرّضه لأي أشكال الضغط أو التهديد بسبب موقفه⁽²⁾.

رغم الآليات الدستورية التي اعتمدها المؤسس الجزائري لإضفاء شرعية انتخابية نزيهة على رئيس الجمهورية، تثبت الممارسات السياسية عدّة تجاوزات مسّت بنزاهة الانتخابات الرئاسية ومبادئ الاقتراع العام.

¹ - أبرز دليل مؤكد على تعزيز مركز رئيس الجمهورية داخل الجهاز التنفيذي، الذي يستمد مرجعيته من الانتخاب المباشر من الشعب، الإصلاح الدستوري في فرنسا لسنة 1962، الذي كرس بمقتضاه الاقتراع العام والمباشر والسري كآلية لانتخاب الرئيس بعدما كان البرلمان هو الذي يتولى تعيينه بصفته الممثل الشرعي للشعب. كان الرئيس يتبع عضويا للبرلمان الذي يعينه ويعزله. فلا يتمتع باستقلالية اتجاهه وهذا ما أنتج عدم الاستقرار.

- voir : **CHANTEBOUT (B)**. Droit constitutionnel. 30^{ème} édition mise à jour Aout 2013. Sirey. Paris. P 14.

² - سليمة مسراتي. ...مرجع سابق. ص 14.

ليس من العسير إثبات تزوير الانتخابات في العالم الثالث عموماً وفي الجزائر بوجه خاص. يتأكد ذلك من خلال عدم معقولية النتائج، ونسبة المشاركة في التصويت⁽¹⁾. تثير طريقة إختيار رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري عدة مخاوف نظرا للنفوذ الساحق لهذه المؤسسة على المؤسسات الأخرى لاسيما الوزارة الأولى.

تنص المادة 137 من القانون العضوي رقم 10 / 16: " يجري انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع على اسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها".

تضيف المادة 138: " إذا لم يحرز أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول ينظم دور ثان .

لا يشارك في هذا الدور الثاني سوى المترشحين الاثنین اللذين أحرزا أكبر عدد من الأصوات خلال الدور الأول"

يعتمد النظام الانتخابي الحالي على الاقتراع العام في دورين بدلا من دور واحد، نظرا لفتح المجال للترشح في الانتخابات الرئاسية. على خلاف ما كان معمولاً به في دستور 1976، يقدم النظام الحالي أسماء عدة مترشحين متنافسين على منصب رئيس الجمهورية، الذي حصر الترشح في دور واحد وفي مترشح واحد، هو الأمين العام للحزب الوحيد في الدولة، وما على الناخب إلا قبول أو رفض المترشح الوحيد المقدم للتصويت عليه من خلال

¹ - أنظر نتائج الانتخابات الرئاسية ل 08 أبريل 2004 في : ج ر عدد 24، مؤرخة في 18 أبريل 2004. ص3.

ورقتين تحمل واحدة عبارة "نعم" بينما تحمل الثانية عبارة "لا" أو ما يعرف بالانتخاب الرئاسي الاستفتاءي.

أكدت النتائج التي تحصل عليها المترشح الوحيد في انتخابات 11 ديسمبر 1976 شرعيته الانتخابية الخيالية⁽¹⁾. سهر المؤسس على كفل أكبر قدر من الأصوات المسجلة لدعم المترشح الوحيد في الانتخابات الرئاسية.

يرى موريس دوفرليه أن خلف جميع عوامل التعددية هناك عامل أساسي وهو النظام الانتخابي " يحفز تنظيم الاقتراع بالأغلبية على دورين التعددية الحزبية"⁽²⁾.

على خلاف الدور الأول الذي تكون فيه الأحزاب السياسية متفرقة، يدعم كل واحد منها مترشحه⁽³⁾ تتسم الجولة الثانية بأهمية شخصية المترشح للرئاسة. فتتجمع الأحزاب المتنافسة في كتلتين عملا بمبدأ ثنائية التكتل. يلاحظ في هذا الصدد، إقفال المشرع الجزائري الباب أمام الفائز بالمرتبة الثالثة. فلا ينظم الدور الثاني إلا بين مترشحين إثنين، يتولى المجلس الدستوري الإعلان عليهما عند الاقتضاء⁽⁴⁾.

¹ - أنظر نتائج الانتخابات الرئاسية ل 11 ديسمبر 1976.

² - DUVERGER (M). Les partis politiques. 5 éditions. Librairie Armand Colin. Paris. 1964. P 35.

³ - كما يسمح الدور الثاني للمترشح الانسحاب من المسابقة استنادا إلى ظاهر المادة 2/103 و3 من الدستور التي تنص: "... عند انسحاب أحد المترشحين من الدور الثاني تستمر العملية الانتخابية دون أخذ هذا الانسحاب في الحسبان.

في حالة وفاة أحد المترشحين للدور الثاني أو تعرضه لمانع شرعي، يعلن المجلس الدستوري وجوب القيام بكل العمليات الانتخابية من جديد. ويمدد في هذه الحالة آجال تنظيم انتخابات جديدة لمدة أقصاها ستون 60 يوما "

⁴ - تنص المادة 162 من القانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات المعدل: "يصرح المجلس الدستوري بنتائج الدور الأول ويعين عند الاقتضاء المرشحين الاثنيين المدعويين للمشاركة في الدور الثاني"

كما يثار الإشكال في إمكانية حصول مترشحين إثنين على المرتبة الثانية زيادة عن المترشح الذي لم ينل الأغلبية المنشودة في الدور الأول، بالتالي نكون أمام ثلاثة مترشحين للدور الثاني! كما قد يتصور احتمال آخر في حالة حصول أكثر من مترشحين على المرتبة الأولى أي على نفس النتائج!

لا يعتبر إغفال المؤسس أو المشرع تنظيم هذه الحالات عفويا. وإنما دليل على الرغبة الخفية في تفويق المترشح في الدور الأول مباشرة من خلال تأمينه أكبر قدر من الأصوات المعبر عنها. كما يدل على صورة التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري.

تؤكد الممارسة السياسية ما سبق استخلاصه. رغم خوض معظم الانتخابات الرئاسية الجزائرية في إطار نظام التعددية لوجود عدد من المترشحين، يلاحظ حصول الرئيس على الأغلبية المطلقة (الساحقة) في "الدور الأول" مباشرة، بشكل يجعلنا نقف أمام انتخابات رئاسية منصبة على مترشح واحد للرئاسة. فيما يبقى باقي المترشحين مجرد صورة تظهر صورة التعددية الحزبية في الجزائر التي لا تبرز إلا في الخطابات السياسية لزعماء وقيادات الأحزاب.

تقابل الشرعية الانتخابية القوية الحقيقية أو المصطنعة لرئيس الجمهورية، انعدام شرعية شعبية انتخابية للوزير الأول الذي يظهر تابعا حتى في ممارسته "السلطة" لرئيس الجمهورية.

مقابل المركز القانوني الهام الذي أفرزته الشرعية الانتخابية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، تحيط بالمركز القانوني للوزير الأول الجزائري ظروف وعوامل تفقده الشرعية الشعبية، وتؤكد تغليب القوة الرئاسية على المستوى الحكومي.

تتميز السلطة التنفيذية في دستور 1996 بنظام يختلف تماما عما هو معمول به في النظام البرلماني والرئاسي. يفترض مبدأ ازدواجية وجود استقلال عضوي ووظيفي بين قطبي السلطة التنفيذية يضمن للوزير الأول الشرعية المناسبة لمركزه القانوني، يستمد منها إرادة الشعب الممثلة مباشرة في "الأغلبية البرلمانية".

لم يكرس دستور 1996 الاستقلال العضوي الذي يفرزه تبني مبدأ الازدواجية نظرا لافتقاد الوزير الأول الجزائري الشرعية الانتخابية لممارسة صلاحياته الدستورية. يستمد الوزير الأول الجزائري هذه الشرعية من رئيس الجمهورية وحده الذي يتولى تعيينه وإنهاء مهامه.

تعتبر "سلطة التعيين وإنهاء المهام" من أهم السلطات المقوية لمركز رئيس الجمهورية وعلاقته بالسلطات الأخرى لاسيما الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.

رغم اختلاف نمط تنظيم الجهاز التنفيذي في الدساتير الجزائرية، ابتداء من رئيس جمهورية ورئيس مجلس الوزراء في دستور 1963، ثم رئيس جمهورية ووزير أول في تعديل 1979، ثم رئيس جمهورية ورئيس حكومة في تعديل 3 نوفمبر 1988، وأخيرا رئيس الجمهورية ووزير أول إثر تعديل 2008، لم يؤثر ذلك في طريقة تعيين الوزير الأول التي لا تزال ترتبط بإرادة رئيس الجمهورية وحده رغم اختلاف تسميته، فهي سلطة قاصرة له () ، بينما يلاحظ تهميش دور الهيئة النيابية في ممارسة هذه السلطة رغم تبني

دستور 1996 نظام تعدد الأحزاب () .

تتص المادة 5/91 من الدستور "... يعين (رئيس الجمهورية) الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه"

رغم تقييد المادة 5/91 من دستور 1996 مبدئياً سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول بشرط استشارة الأغلبية البرلمانية ، يظل الغموض سائداً حول مدى تأثير العامل الحزبي البرلماني على اختيار رئيس الجمهورية؟⁽¹⁾

إنّ اعتراف المؤسس الجزائري بالتعددية الحزبية من جهة، وبمسؤولية الحكومة أمام البرلمان وضرورة حصولها على ثقته من جهة ثانية، يفترض بالضرورة قبول الوزير الأول لدى الأغلبية البرلمانية.

بعدما تجاهل تعديل 2008 رأي الأغلبية البرلمانية عند تعيين الوزير الأول وأطلق سلطة رئيس الجمهورية في هذا المجال إلى حد الاعتراف له بسلطة تعيين نائب أو نواب الوزير⁽²⁾، حاول المؤسس تقييد هذه السلطة بموجب تعديل 2016 بإدراج شرط جديد نصت عليه المادة 5/91، يتمثل في استشارة الأغلبية البرلمانية.

قد تظهر سلطة تعيين الوزير الأول مقيدة بموافقة الأغلبية البرلمانية على الاختيار الذي وقع عليه رئيس الجمهورية، لكن، طالما أثبتت الممارسة السياسية ضعف وهشاشة التعددية

¹ - تتفق دساتير الأنظمة البرلمانية عموماً، على أن رئيس الدولة هو الذي يُعين شرفياً الوزير الأول. قد يكون هذا التعيين ألياً، لا يتعدى مجرد تسمية زعيم الحزب الفائز بالأغلبية في البرلمان بالوزير الأول كما هو الحال في النظام البريطاني. لكن، قد تتسع سلطة رئيس الدولة في تعيين الوزير الأول في دول أخرى خصوصاً إذا كانت الأغلبية البرلمانية تخضع له. أنظر : الأمير عزت الأيوبي.

. منشورات الحلبي الحقوقية. لبنان. 2003. ص 41.

² - أنظر المادتين 5/77 و 7/77 من تعديل 2008.

الحزبية في النظام المؤسساتي الجزائري⁽¹⁾، وطالما أن دستور 1996 لم يقيد رئيس الجمهورية بالنتيجة التي قد تفرزها هذه الاستشارة، تبقى هذه الأخيرة مجرد قيد شكلي، لا تفيد تقاسم البرلمان سلطة تعيين الوزير الأول مع رئيس الجمهورية، وإنما هي سلطة مطلقة يحوزها هذا الأخير). كما يلاحظ أن المادة 5/91 قيدت سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية دون سلطته في إنهاء مهامه.

قد تظهر سلطة رئيس الجمهورية في إنهاء مهام الوزير الأول نسبية للوهلة الأولى، نظرًا لقدرة البرلمان هو الآخر في إنهاء مهامه طبقا لبعض أحكام الدستور، يبقى رئيس الجمهورية السلطة الوحيدة، التي تتولى التوقيع على المراسيم الرئاسية الخاصة بإقالة، أو قبول استقالة الوزير الأول، بذلك يظل صاحب آخر كلمة في إنهاء مهام الوزير الأول هذا يؤكد إطلاق سلطته في هذا المجال ().

تم تأسيس منصب الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري بموجب دستور 1976 وفقا للمادة 2/113 التي كانت تمنح السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول. له اختيار أي شخص يريده دون قيد أو شرط، كما يمكن له الامتناع عن ذلك. فوجود وزير أول على أرض الواقع غير إلزامي بل يتوقف على إرادة رئيس الجمهورية⁽²⁾.

¹ - أحدث دليل عن ضعف التعددية السياسية في الجزائر وعزوف أحزاب المعارضة أمام إرادة رئيس الجمهورية حدث أثناء التصويت على مشروع تعديل الدستور ل 2016. رغم التنديد المستمر لأحزاب المعارضة للمشروع الذي قدمه رئيس الجمهورية من أجل تعديل الدستور، لوحظ يوم التصويت على مشروع التعديل امتناع أحزاب المعارضة عن التصويت بدلا من التصويت بالرفض.

² - يجد لقب الوزير الأول أصوله في النظام البرلماني الانجليزي. يدعى أول من أخذ هذا اللقب "روبت والبول" في عهد الملك جورج الأول. ترأس والبول الحكومة في الفترة الممتدة ما بين 1721 و 1742.

رغم افتقاد رئيس الجمهورية السلطة التقديرية في تولية وزير أول بموجب تعديل 08 مارس 1979 وأصبح ملزما بتولية في هذه الوظيفة، طبقا للمادة 6 التي تنص "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ومن بينهم وزير أول يساعدهم في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء

ويمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها اليه رئيس الجمهورية طبقا للمادة 15/111 من الدستور"

إلا أنه احتفظ بالسلطة المطلقة في اختيار الشخص الذي يراه مناسبا لتولي مسؤولية الوزارة الأولى. فلم يقيد الدستور إرادة الرئيس بأي ضابط قانوني أو سياسي ولم ينل من وحدوية السلطة التنفيذية.

إذا كانت السلطة المطلقة لرئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول تجد ما يبررها في دستور 1976 نظرا للنظام الحزبي السائد آنذاك ووحودية السلطة التنفيذية، كان على المؤسس الحالي تقييد هذه السلطة وضبطها بعد تبنيه نظام جديد، نظام التعددية الحزبية.

لم يمنح دستور 1996 سلطة للبرلمان في تعيين الوزير الأول أو حتى سلطة اقتراح الشخص المناسب لتولي هذا المنصب على رئيس الجمهورية، بل حصر تعديل 2016 دور الهيئة النيابية في مجرد تقديم استشارة برلمانية لرئيس الجمهورية بخصوص الشخص الذي اختاره هذا الأخير والذي سيتولى تعيينه بموجب مرسوم رئاسي يوقعه شخصيا طبقا للمادة 6/91.

حتى وإن كان رئيس الجمهورية غير ملزم من الناحية الدستورية باختيار الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية، إلا أنه من الناحية العملية والسياسية هو ملزم أن يراعي التوجه

السياسي السائد، خاصة أن الوزير لا يمكنه ممارسة وظائفه مبدئياً إلا إذا حظي مخطط عمل الحكومة بالموافقة من طرف البرلمان⁽¹⁾

رغم أهمية احترام الانتماء السياسي للوزير الأول في سير المؤسسات الدستورية، يلاحظ تجاهل رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة هذا المعيار. حيث قام بتعيين وزراء أوائل ورؤساء حكومة من انتماء سياسي يختلف عن انتماء الأغلبية البرلمانية ومع ذلك استمر هؤلاء في العمل دون حدوث انسداد أو أزمة مؤسسية⁽²⁾.

زيادة على شرط الانتماء السياسي، يفترض تعيين الوزير الأول إدراك ووعي رئيس الجمهورية بأهمية هذا المنصب بناء على مدى قوة شخصية الوزير الأول وما له من كفاءة وسمعة ورؤية بخصوص الصالح العام.

قد يصل المجتمع في ظل التعددية الحزبية إلى مرحلة من الوعي السياسي والثقافي قد ترتب معارضة تراقب النشاط الحكومي، ولهذا ينبغي على المؤسس إدراج هذا الشرط حتى يكون الوزير الأول مؤهلاً علمياً وسياسياً، قادراً على فهم والاستجابة لمتطلبات الفئات المختلفة من المجتمع. فالكفاءة لا تقتصر على تحصيل شهادة جامعية تؤهل حاملها للمنصب وإنما لا بد أيضاً من مراعاة الممارسة والتجربة ومدى قدرة الشخص على مواجهة المشاكل وإيجاد الحلول.

لم يُراعى دستور 1996 شرط الكفاءة وشرط السمعة عند نصه على سلطة تعيين الوزير الأول، بل فتح المجال أمام رئيس الجمهورية لانتقاء الشخص الذي يراه مناسباً لإدارة

¹ - تجدر الإشارة على تقديم الوزير الأول عبد المالك سلال استقالته واستقالة حكومته لرئيس الجمهورية يوم 24 ماي 2017 عقب إعلان المجلس الدستوري عن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية وتنصيب تشكيلة العهدة الثامنة للمجلس الشعبي الوطني. أنظر في موقع الانترنت : www.aremnews.com

² - تجاهل دستور 28 نوفمبر 1996 العامل الحزبي عدة مرات عند تعيين الوزير الأول، أو رئيس الحكومة سابقاً مثل ما حدث مع أحمد بن بيتور في سنة 1999، وعلي بن فليس في سنة 2002 الذي كان يتبع لجبهة التحرير الوطني، بينما كانت تنبثق الأغلبية البرلمانية آنذاك من حزب التجمع الوطني الديمقراطي. تكرر نفس الشيء في حكومتي أحمد أويحيى في سنة 2003 وعبد العزيز بل خادم في سنة 2006 وغيرها من الحكومات.

وتنفيذ سياسته وأخضع الشروط السابقة لتقديره الخاص. كما لم يشترط الدستور أن يكون الوزير الأول معيناً من بين أعضاء البرلمان⁽¹⁾. أما إذا عين من بينهم فعليه أن يستقيل من منصبه لعدم جواز الجمع بين وظيفة النائب والوظائف الأخرى طبقاً للمادة 105 من الدستور والمادة 119 من القانون العضوي رقم 10/16 يتعلق بنظام الانتخابات.

تباينت آراء الفقهاء والدساتير في اعتناق هذا الشرط بين أنصار جواز الجمع بين العضوية البرلمانية وعضوية الحكومة، وأنصار تعارض الجمع بين العضوية البرلمانية والمنصب الوزاري⁽²⁾.

رغم أنه سبق وتبن دستور 1963 مبدأ وجوب تعيين أعضاء الحكومة من نواب المجلس الوطني طبقاً للمادة 47، تأثر المؤسس الجزائري الحالي بالرأي الثاني وأخذ بفكرة تعارض الجمع بين العضوية البرلمانية ومنصب عضو في الحكومة في دستور 23 فيفري 1989 وفي دستور 28 نوفمبر 1996.

لم يكتف دستور 1996 بإطلاق سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول بل أطلق كذلك سلطته في إنهاء مهامه عملاً بقاعدة توازي الأشكال.

تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال من يملك حق التعيين يملك حق العزل. هذا ما يجد تطبيقاً الفقرة 5 من المادة 91 من دستور 1996.

¹ - لم يتضمن دستور 28 نوفمبر 1996 هذا الشرط رغم التعديلات التي تعرض لها. أنظر المادة 91 من دستور 1996.

² - عائشة عينوش. () . ملتقى وطني حول مبادرة تعزيز سياسة الإصلاحات في الجزائر. جامعة ألكلي محند أولحاج. البويرة. كلية الحقوق والعلوم السياسية. ص 2 وما يليها.

مهما كانت طريقة إنهاء مهام الوزير الأول، تتوقف هذه الأخيرة دائماً على صدور مرسومٍ رئاسيٍّ سواء تعلق الأمر باستقالة يقدمها الوزير الأول () أو بإقالة أو عزل الوزير الأول ().

:

تختلف صور الاستقالة التي تنهي مهام الوزير الأول من الاستقالة الوجوبية، والاستقالة الاختيارية.

تتحقق الاستقالة الوجوبية في أربع حالات تتمثل في الاستقالة بسبب: عدم موافقة المجلس الشعبي على مخطط عمل الوزير الأول أو التصويت على ملتصق الرقابة، أو عدم الموافقة على لائحة الثقة أو الترشح للانتخابات الرئاسية وأخيراً الاستقالة بسبب انتخاب رئيس دولة جديد.

تبدأ الحكومة وظيفتها مباشرةً بعرض مخطط عملها على البرلمان وفي حالة عدم الموافقة عليه، يصبح الوزير الأول مجبراً على تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 95. كما تقدم الحكومة سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة. يمكن للمجلس الشعبي الوطني بالمناسبة أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة. إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة بأغلبية 3/2 النواب، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية. كما يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إثر عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة بطلب من الوزير الأول وفقاً للمادة 98 من الدستور.

يقدم الوزير الأول استقالته في هذه الحالة من أجل تمكين رئيس الجمهورية الجديد من استعمال حقه الدستوري في تعيين الوزير الأول حسب اختياره الخاص. إمّا بسبب إستكمال رئيس الدولة السابق للعهد المقررة له دستورياً، أو بسبب حدوث شغور في منصب رئاسة الجمهورية. وأخيراً يقدم الوزير استقالته وجوباً في حالة ترشحه لرئاسة الجمهورية دون

أن يستقيل أعضاء الطاقم الحكومي. يتولى رئاسة الحكومة أحد وزراء الحكومة بتعيين من رئيس الدولة .

تجدر الإشارة إلى أن مهما اختلف سبب استقالة الوزير الأول الوجوبية، لا تضى على هذه الأخيرة الشرعية القانونية إلا بعد التوقيع عليها من قبل رئيس الجمهورية الذي له الاختيار في قبولها أو رفضها.

أما الاستقالة الاختيارية، فقد يتم ذلك بمحض إرادة الوزير الأول عندما يصبح غير قادر على مواصلة تنفيذ مخطط عمله أو واجه انتقادات شديدة من رئيس الجمهورية أو الرأي العام⁽¹⁾.

ضمّن رئيس الحكومة أحمد بن بيتور إستقالته برفضه الواضح لرؤية رئيس الجمهورية فيما يتعلق بمهام وصلاحيات رئيس الحكومة. قبل رئيس الجمهورية استقالة رئيس الحكومة ووقعها فوراً⁽²⁾.

تُشكل الاستقالة حقاً دستورياً للوزير الأول. رغم ذلك لا يوجد ما يمنع رئيس الجمهورية من رفض تلك الاستقالة حتى ولو أن ذلك قد يؤدي إلى شلّ العمل الحكومي.

:

لا يعتبر الوزير الأول مسؤولاً أمام رئيس الدولة في النظام البرلماني، عملاً بمبدأ الفصل العضوي في السلطة التنفيذية، وإنما مسؤولاً فقط أمام البرلمان. عليه، يتوقف بقاؤه في منصبه على إرادة الأغلبية البرلمانية.

¹ - عرفت بعض الحكومات (حكومة قاصدي مرباح وحكومة أحمد بن بيتور) في النظام السياسي الجزائري هذه الوضعية. وجه رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في عدة مناسبات انتقادات للحكومة واعتبر رئيسها مجرد وزير مكلف بالسهر على تنفيذ برنامج الرئيس. أثرت تلك الانتقادات على هيئة رئيس الحكومة ليس أمام الرأي العام فقط، بل حتى داخل حكومته.

² - Voir lettre de démission de Ben Bitour sur: [www. Algeria-watch.org](http://www.Algeria-watch.org)

لا تسمح الفقرة الأولى من المادة 8 من الدستور الفرنسي لرئيس الجمهورية، بإقالة الوزير الأول من منصبه بل يمكن له مطالبته بتقديم استقالته فقط Démission. غير أن الممارسة السياسية الفرنسية أكدت هذا أحياناً وناقضته أحياناً أخرى.....

تتميز حالة عزل أو إقالة الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية عن غيرها من حالات إنهاء المهام الوجوبية. تعززت هذه الحالة في تعديل 2008 باستبدال البرنامج السياسي للوزير الأول ببرنامج رئيس الجمهورية، الذي يمكنه أن يستعمل سلطته في إنهاء مهام الوزير الأول متى لاحظ مخالفة أو تقصيراً منه في تنفيذ برنامجه السياسي.

إنّ رئيس الجمهورية الجزائري غير مقيّد بأي شرط أو ملزم باستشارة هيئة معينة لإقالة الوزير الأول⁽¹⁾، ما عدا القيد الوارد في المادة 1/104 من دستور 1996 التي تنص: "لا يمكن أن تُقال أو تُعدّل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية، أو وفاته، أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه".

أبرز مثال على تمتع رئيس الجمهورية بالسلطة المطلقة في إنهاء مهام الوزير الأول وقع في دستور 1996⁽²⁾.

ترتب سلطة رئيس الجمهورية في إقالة الوزير الأول طبقاً للمادة 91، مسؤولية مزدوجة على عاتق هذا الأخير، تجعله محشوراً بين رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني.

¹ - تجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى الفترة الممتدة من 9 سبتمبر إلى 16 سبتمبر 1989. تميزت هذه الفترة بوجود رئيسي حكومة قاصدي مرباح ومولود حمروش في آن واحد. يرجع سبب ذلك إلى عدم إصدار رئيس الجمهورية المرسوم الرئاسي الخاص بإنهاء مهام رئيس الحكومة الأول بينما أصدر مرسوماً رئاسياً خاصاً بتعيين رئيس الحكومة الجديد مما يؤكد إطلاق سلطتي رئيس الجمهورية في تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول.

² - حدث ذلك إثر إقالة رئيس الحكومة "علي بن فليس" بغير رضاه، تحت رئاسة عبد العزيز بوتفليقة. أنظر: عز الدين بغدادي. دراسة مقارنة.

مع النظام المصري. الطبعة الأولى. مكتبة الوفاء القانونية. القاهرة. مصر. 2009. ص 210.

يجب على الوزير الأول أن ينال ثقة الأول الذي يعينه ويمكن أن يعزله، وثقة الثاني الذي يمكن أن يرفض الموافقة على خطة عمله أو أن يسحب الثقة منه من خلال التصويت على ملتصق رقابة أو عدم التصويت بالثقة التي يطلبها الوزير الأول.

قد يبادر الوزير الأول من أجل تقاضي قرار العزل، إلى طلب من المجلس الشعبي الوطني التصويت له بالثقة على أساس المادة 4/98 من الدستور. إلا أنه بإمكان رئيس الجمهورية إنهاء مهامه رغم أن هذه الوضعية تبدو محرّجة بالنسبة له (1). بالتالي قد يقبل رئيس الجمهورية الوزير الأول قبل أو أثناء أو حتى بعد التصويت له بالثقة. كما بإمكان الرئيس حمل البرلمان على رفض الثقة.

يفترض تقرير نظام التعددية الحزبية في دستور 1996 طبقاً للمادة 52 ، وتقرير مسؤولية الحكومة أمام البرلمان طبقاً للمواد 94 و 95 و 98، ضرورة قبول الوزير الأول لدى الأغلبية البرلمانية.

رغم صراحة المادة 5/91 من دستور 1996، يظل الغموض سائداً حول مدى تأثير

العامل الحزبي البرلماني في اختيار رئيس الجمهورية !

بعدما تجاهل تعديل 2008 رأي الأغلبية البرلمانية عند تعيين الوزير الأول (وعزز سلطة رئيس الجمهورية في هذا المجال، حاول تعديل 2016 تقييد إرادة رئيس الجمهورية من خلال إدراج شرط جديد نصت عليه المادة 5/91، يتمثل في "استشارة الأغلبية البرلمانية".

¹ - أبدى السيد قاصدي مباح رغبته في الطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويماً بالثقة، عندما طلب منه رئيس الجمهورية تقديم استقالته، معتقداً أنه ليس من حق هذا الأخير أن ينهي مهامه لكن أنهيت مهامه قبل أن يتمكن من ذلك.

لطالما أثبتت الاستشارة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري صورية هذا الإجراء نظرا لضعف وإحجام الأغلبية البرلمانية معارضة رئيس الجمهورية. ()

2008

تنصّ المادة 5/77 من تعديل 2008: "... يُعين (رئيس الجمهورية) الوزير الأوّل وينهي مهامه". يُلاحظ أن المؤسس ما عدا استبداله تسمية رئيس الحكومة بالوزير الأوّل، وبرنامج الحكومة بمخطط عمل الوزير الأوّل، قد أصرّ على طريقة التعيين نفسها في هذا المنصب منذ تعديل 05 نوفمبر 1988، ذلك رغم اعتناقه مبدأ التعددية الحزبية⁽¹⁾. تُثير المادة 77 إشكالية قانونية نظرا لعدم تحديدها ضوابط قانونية وسياسية لتعيين الوزير الأوّل. ويحتملُ النصُّ تأويلين:

أ- **تأويل جامد**، يقضي بحرفية النص عند تعيين الوزير الأوّل، دون الالتزام بشروط ومقاييس خاصة.

ب- **تأويل مرن**، يقضي باختيار الوزير الأوّل من أعضاء الحزب الذي حصل على أكبر عدد من المقاعد النيابية، وإما من الحزب الذي استطاع تأليف أغلبية مطلقة. لم يُشر المؤسس الجزائري لأي قيد أو شرط يحدّ سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأوّل، بإستثناء ما تقضي به المادة 105 من التعديل بخصوص عدم جواز الجمع بين

¹ - لا يُعتبرُ إختيار وتعيين الوزير الأوّل في النظام السياسي الجزائري أمراً شكلياً تجسيدا لقرار إتخذ خارج إرادة الرئيس كما هو الحال في الأنظمة البرلمانية أين لا يعدو أن يكون هذا الحق حقا نظرياً بحت، ليس لرئيس الدولة أي دور يُنكر في إختيار الوزير الأوّل بل جرى العمل على تعيين زعيم الأغلبية البرلمانية في هذا المنصب أو من ترضى عنه الأغلبية البرلمانية.

وظيفة النائب والوظائف الأخرى⁽¹⁾، مما يقضي الأخذ بالتأويل الأوّل. لكن، هل يعني هذا

تجاهل العامل الحزبي البرلماني عند انتقاء الوزير الأوّل الجزائري؟

أكد تعديل 2008 على الوظيفة التنفيذية للوزير الأوّل من خلال استبدال برنامج رئيس الحكومة بمخطط عمل يعرضه الوزير الأوّل على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. بهذا قد يرتب تعيين وزير أول من حزب سياسي يختلف عن الأغلبية البرلمانية رفض مخطط عمل الحكومة.

يعتبر رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة رفضاً ضمنياً للبرنامج الذي أشرف عليه واعتمده رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء، وكذا رفضاً للمرسوم الرئاسي المتعلق بتعيين الوزير الأوّل. لذلك تتميز سلطة رئيس الجمهورية في انتقاء الوزير الأوّل بأثار هامة حسب الوضع السياسي السائد سيتم التفصيل فيها لاحقاً.

أفرزت انتخابات المجلس الشعبي الوطني في سنة 1992 أغلبية برلمانية، تابعة للجبهة الإسلامية للإنقاذ معارضة تماماً لتوجهات رئيس الجمهورية المدعوم من طرف حزب جبهة التحرير الوطني. أدى ذلك إلى تقديم رئيس الجمهورية استقالته وحل المجلس الشعبي الوطني، بالنتيجة توقيف المسار الانتخابي. أجهض ما يمكن أن يوصف بحالة التعايش في التاريخ الدستوري الجزائري⁽²⁾.

¹ - أخذ المؤسس الجزائري بفكرة تعارض الجمع بين العضوية البرلمانية ومنصب عضو في الحكومة سواء في دستور 23 فيفري 1989 أو في دستور 28 نوفمبر 1996. أنظر مداخلة الأستاذة " عائشة عينوش ".
... مرجع سابق. ص2.

² - لم يكن لعامل الانتماء الحزبي الناتج عن تطبيق المادة 40 من دستور 23 فيفري 1989، والمادة 42 من دستور 28 نوفمبر 1996 أي تأثير في تعيين رئيس الحكومة. لم يشترط الدستور أن يحظى الوزير الأوّل بثقة البرلمان أو أن يكون الوزير الأوّل معيناً من بين أعضاء البرلمان. أمّا إذا عُيّن من بينهم، فعليه أن يستقيل من منصبه طبقاً للمادة 105 من الدستور.

لم يكتفِ المؤسس الجزائري بمنح رئيس الجمهورية سلطة مطلقة في تعيين الوزير الأول من خلال تعديل 2008، بل خوّله كذلك سلطة تعيين وإختيار نائب أو نواب الوزير الأول، طبقا للمادة 8/77 التي كانت تنص : "... يُمكنه (رئيس الجمهورية) أن يُعيّن نائبًا أو عدّة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه، وينهي مهامهم". وبالنتيجة سلطة إنهاء مهام هؤلاء تبعًا لقاعدة: "من يملك حق التعيين يملك حق العزل".

2016

بعدها تجاهل تعديل 2008 رأي الأغلبية البرلمانية عند تعيين الوزير الأول، وأطلق سلطة رئيس الجمهورية في هذا المجال إلى حد الاعتراف له بسلطة تعيين نائب أو نواب الوزير، حاول تعديل 2016 إدراج شرطًا جديدًا يتمثل في استشارة الأغلبية البرلمانية قبل تعيين الوزير الأول.

يفترض اعتماد التعددية الحزبية من جهة، وتقرير مبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان وضرورة حصولها على ثقته من جهة ثانية، وجوب أن يكون رئيس الحكومة مقبولاً لدى الأغلبية البرلمانية. فمن الممكن لو حاز حزب واحد أغلبية مقاعد البرلمان، أن يفرض عملياً على رئيس الجمهورية الذي ينتمي لحزب آخر إختيار رئيس الحكومة من بين أعضائه (1) ! إذا تعدّدت الأحزاب دون حصولها على أغلبية المقاعد في البرلمان، فإنّ رئيس الجمهورية يتمتع في هذه الحالة بحرية الاختيار، والمفاضلة بين زعماء هذه الأحزاب. فقد يكون إختياره لرئيس الحكومة، أو الوزير الأول قائماً على تقديره الشخصي لكفاءته ومدى

¹ - كما حدث في النظام الفرنسي لاسيما في حالات التعايش أو كما سماها مورييس دوفيرجي بالزواج الأبيض التي عرفتها فرنسا في فترات (1986-1988) و(1993-1995) و(1997-2002). إضطرّ رئيس الجمهورية الفرنسي إلى إختيار وتعيين الوزير الأول خارج إرادته، بل إختيار الشخص الذي حظي بثقة البرلمان.

قدرته على خدمة البلاد، وعلى حصوله على تأييد البرلمان له ولبرامجه السياسية. تحقيقاً لذلك، لا يتصور اختيار رئيس الجمهورية شخصاً لا يتمتع بثقة بعض الكتل البرلمانية ذات الثقل وإلا ما كان بمقدور ذلك الشخص أن يحوز ثقة البرلمان وتأييده⁽¹⁾.

أمّا في حالة التطابق بين الأغلبية البرلمانية والرئاسية، يكون الشعب عند اختياره لأغلبية برلمانية مطابقة لتوجهات رئيس الجمهورية قد منح رئيس الجمهورية سلطة مطلقة في تعيين الوزير الأوّل دون الخوف من رفض البرلمان.

مهما كانت الوضعية السياسية للحكومة في النظام السياسي الجزائري، يمنح دستور 1996 سلطات هامة لرئيس الجمهورية تجعله غير مجبر على التعايش مع أغلبية برلمانية معارضة له ومجسدة في الحكومة. بل حتى في حالة اختياره التعايش، لن يكون رئيس الجمهورية في مركز المحايد أو المتفرّج⁽²⁾.

إذا كانت حرية رئيس الجمهورية في إختيار الوزير الأوّل تجد ما يُبرّرها في دستور 22 نوفمبر 1976، بسبب نظام الأحادية الحزبية ووحودية السلطة التنفيذية، يفترض في دستور 1996 وضع قيود فعلية في ممارسة هذه السلطة تكريسا لمبدأ التعددية الحزبية طبقا للمادة

.52

¹ - لم تعرف الجزائر في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 إلا حالة التطابق بين الأغلبية البرلمانية والرئاسية. حظي الرئيسان اللذان انتخبا في ظل دستور 1996 بدعم الأغلبية البرلمانية رغم أنهما مترشحان مستقلان. يتعلق الأمر برئيس الجمهورية السيد ليامين زروال الذي دعمه حزب التجمع الوطني الديمقراطي. أما بالنسبة للسيد عبد العزيز بوتفليقة فقد كان مسانداً في الانتخابات الأولى في سنة 1999 من طرف حزب التجمع الوطني الديمقراطي وحزب جبهة التحرير الوطني. أمّا في الانتخابات الثانية والثالثة والرابعة لسنوات 2003/2008/2014 فقد كان مدعماً من التحالف الرئاسي المشكل من جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي وحركة مجتمع السلم. تحصلت هذه الأحزاب الثلاثة على أكثر من 90% من مقاعد البرلمان.

² - شهد النظام السياسي الجزائري تعيين حكومات تقنوقراطية رغم ذلك لم تصطدم تلك الحكومات بمعارضة الأغلبية البرلمانية.

لكن، طالما أثبتت الممارسة السياسية هشاشة التعددية الحزبية في النظام المؤسساتي الجزائري وطالما أن دستور 1996 لم يقيد رئيس الجمهورية بالنتيجة التي قد تفرزها هذه الاستشارة، تبقى هذه الأخيرة مجرد إجراء شكلي لا يكرس سلطة البرلمان في تعيين الوزير الأول.

تعتبر التجربة الجزائرية فريدة من نوعها في هذا المجال، تخرج عن القالب النظري والفرضيات المستخلصة حول الأغلبية الرئاسية والبرلمانية التي ترسمها قواعد التعددية السياسية. رغم عدم تنظيم المؤسس الجزائري حالة المعاشية، إلا أنه تنبأ إليها كثيرًا، حيث حرص على سلطات رئيس الجمهورية أبرزها سلطة حل المجلس الشعبي الوطني.

:

يتجلى الغموض حول منصب الوزير الأول كمؤسسة من مؤسسات الجمهورية الجزائرية، من خلال إختلاف الأنظمة السياسية والاختلاف في تسمية هذه المؤسسة من نظام لآخر (وزير أول، رئيس حكومة، رئيس المجلس... الخ) ، ومدى تأثير هذا الاختلاف في التسمية على المركز والنظام القانوني لهذه المؤسسة، وعلى علاقتها برئيس الجمهورية التي قد تتراوح بين التبعية والاستقلالية.

تبنى المؤسس الجزائري بعض مظاهر النظام الرئاسي، وأخرى من النظام البرلماني. ساد هذا الاختلاف في المظاهر عبر تعاقب النصوص الدستورية منذ الاستقلال⁽¹⁾، وكان الهدف الوحيد من ذلك هو تقوية مركز رئيس الجمهورية⁽²⁾ على حساب المؤسسات الأخرى، لاسيما الوزير الأول الذي بقي رهينة كل توجه سياسي جديد وفقا لكل سلطة تعاقبت على تسيير شؤون البلاد.

يتميز النظام السياسي الجزائري بتأمين خضوع المؤسسة الثانية للسلطة التنفيذية (الوزارة الأولى) لسلطة رئيس الجمهورية، مهما كان الوضع القانوني الذي تحتله هذه المؤسسة. ليس للوزير الأول صلاحيات أصلية، بل يكلف فقط بالوظيفة التنفيذية ويبقى رئيس الجمهورية صاحب القرار والسلطة الأصيل. بذلك، لا يرقى الوزير الأول لمرتبة الرأس الثانية للسلطة التنفيذية هذا من الناحية الشكلية، بقدر ما يمثل شخصية يثق فيها رئيس الجمهورية، يكلفها بتنفيذ برنامجه أو مساعدته.

¹ - محفوظ لعشب. . المطبعة الحديثة للفنون المطبعية. الجزائر. 2001. ص 15.

² - Voir : TALEB (T). Le président de la République...Op.cit. PP 404-405 « *Le régime politique Algérien, n'est ni présidentiel, ni parlementaire. Il est en partie les deux à la fois, en ce qu'il emprunte à l'un et à l'autre ; les dispositions, mais les seules dispositions qui soient susceptibles de renforcer le statut du président de la république* »

شهدت الجزائر النظام الرئاسي المغلق والمتشدد منذ الاستقلال إلى غاية تعديل 1988/11/03. أدى هذا النظام إلى تشخيص كل السلطة الحكومية في رئيس الجمهورية، () . تضمن تعديل 1988 الإصلاحات الأولية التي نتج عنها دستور 23 فيفري 1989. أتاح دستور 1989 فرصة جديدة أمام الأحزاب السياسية للتداول على السلطة، وبالتالي احتمال حدوث حالة معاشية قد تؤدي إلى قلب موازين القوى. كما غير الدستور أسلوب الحكم والنظام القائم مبدئياً من خلال تبني بعض مظاهر الازدواجية، بتأسيس رئاسة الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية، إلا أن ذلك لم يتعد مجرد إصلاحات شكلية، لم ترق إلى نظام ازدواجية حقيقي () .

منح تعديل 1988/11/03 لرئيس الحكومة⁽¹⁾ قدراً من الاستقلالية اتجاه رئيس الجمهورية، من خلال بعض الصلاحيات التي خوله إياها. رغم ذلك إحتفظ رئيس الجمهورية بأهم السلطات خاصة على مستوى الجهاز التنفيذي، منها رئاسة مجلس الوزراء. إستمر هذا الوضع وزاد شدة بموجب تعديل 2008 الذي أعاد دسترة منصب الوزير الأول، وجعله أداة إدارة وتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية () .

تدل هذه المعطيات على عدم استقرار المؤسسة الثانية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، ونية المؤسس في توجيه وتنظيم هذه المؤسسة حسب متطلبات السلطة الحاكمة.

¹ - ظهر منصب رئيس الحكومة في الجزائر قبل منصب رئيس الجمهورية. ترأس السيد فرحات عباس رئاسة الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية (GPRA) التي تم تأسيسها سنة 1958 بالقاهرة. كما ترأس السيد احمد بن بلة أول حكومة بعد الاستقلال والتي تم تعيينها من طرف المجلس الوطني التأسيسي، في حين لم يظهر منصب رئيس الجمهورية إلا بموجب دستور 1963.

أنظر صالح بلحاج. مؤسسة الطباعة الشعبية . الطبعة الأولى.

للجيش. الجزائر. 2012. ص 54.

1988 3

" "

اعتمد النظام الدستوري الجزائري قبل سنة 1988، تسميات مختلفة تتمثل في رئيس الحكومة ورئيس المجلس⁽¹⁾ والوزير الأول. لم تكن هذه التسميات متطابقة مع النمط العام لتسيير الدولة في تلك الفترة.

ظهرت تسمية رئيس المجلس بعد الاستقلال مباشرة، بعد انتخاب المجلس التأسيسي وتعيين الحكومة الأولى⁽²⁾. تميزت هذه المرحلة بتركيز السلطة في شخص واحد، خاصة في الفترة الممتدة من أكتوبر 1963 إلى جوان 1965⁽³⁾. أكدت المادة 39 من دستور 1963

¹ - استمد المؤسس تسمية " رئيس المجلس" من الدستور الفرنسي لسنة 1946. كانت التسمية المستعملة إلى حين صدور دستور 1946 هي " الوزير المكلف برئاسة المجلس". رغم تبني تسمية " رئيس المجلس" في أول وهلة من طرف المجلس التأسيسي الجزائري إلا أنها كانت انتقالية مثلها مثل المرحلة التي ظهرت فيها.

² - تم تكريس مبدأ وحدوية السلطة التنفيذية لأول مرة في اللائحة الدستورية ل 1962/09/25 المصوتة من طرف المجلس التأسيسي الذي أقر وحدوية السلطة التنفيذية. تقدم السيد بشير بومعزة بمشروع اللائحة في جلسة 26 سبتمبر 1962، وتم التصويت عليه في نفس الجلسة بعد تعديل طفيف في الفقرة الثانية من المادة الأولى.

- انظر مشروع اللائحة في ج ر عدد 2. صادرة بتاريخ 29 سبتمبر 1962.

³ - اعتمد دستور 1963 مبدأ وحدة القيادة وحدوية السلطة التنفيذية، خاصة وأن المؤسس الجزائري ارتكز على فكرة الجمع بين العضوية البرلمانية ووظيفة عضو في الحكومة. كان على رئيس الجمهورية اختيار 2/3 أعضاء حكومته من بين نواب المجلس الوطني ويعرضهم عليه طبقا للمادة 47 من دستور 1963. لم يؤثر هذا الإجراء على وحدوية السلطة التنفيذية، نظرا للسلطات الواسعة التي يحوزها رئيس الجمهورية. تؤكد ذلك اثر الممارسات السياسية للرئيس آنذاك.

توحيد السلطة التنفيذية في شخص رئيس الجمهورية ولم تنظم أية مؤسسة أخرى⁽¹⁾، تتقاسم المهام التنفيذية إلى جانبه مثل نائب الرئيس أو وزير أول⁽²⁾.

لم يرى المؤسس في مبدأ الفصل بين السلطات إلا علة تجزؤ السيادة الوطنية. أما النظامين الرئاسي والبرلماني الكلاسيكيان، لن يضمننا الاستقرار بل إن ضمانه بطريقة ناجحة يقوم على قاعدة الحزب الواحد⁽³⁾. بلغ التركيز حدوده القصوى بمناسبة التعديل الوزاري الهام الذي تم بتاريخ 2 ديسمبر 1964⁽⁴⁾ الذي أثر على النظام السياسي الجزائري ومؤسساته⁽⁵⁾. بهذا كان لتعديل 1964 آثار هامة على النظام السياسي الجزائري ومؤسساته. أما تسمية رئيس الحكومة، فقد ظهرت اثر صدور "الدستور الصغير"⁽⁶⁾ بموجب الأمر المجلسي (Ordonnance conciliaire) 182/65. عرفت هذه المرحلة تركيز كل

¹ - *En Algérie, la constitution du 10 septembre 1963 ne reconnaissait pas au gouvernement une existence juridique distincte de celle de son président. Le gouvernement n'était pas une entité politiquement responsable. Il n'existait que par le président auquel le pouvoir exécutif était confié. Voir : SBIH (M). Les institutions administratives du Maghreb. Le gouvernement de l'Algérie, du Maroc et de la Tunisie. Hachette. Paris. S D E . P32.*

² - كان رئيس الجمهورية في دستور 1963 المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني طبقا للمادة 74، يحدد السياسة الداخلية والخارجية للبلاد طبقا لما يرسمه حزب جبهة التحرير الوطني.

³ - نصت ديباجة دستور 10 سبتمبر 1963 " لا يمكن للنظامين الرئاسي والبرلماني الكلاسيكيين أن يضمننا هذا الاستقرار. إذ لا يمكن ضمانه بطريقة فعالة إلا بالنظام القائم على قاعدة تغلب الشعب صاحب السيادة والحزب الواحد. ستسهر جبهة التحرير الوطني التي تمثل القوة الثورية للأمة على هذا الاستقرار. كما ستكون أفضل ضمانة لتطبيق سياسة البلاد مع التوجه الذي يخطه الشعب مباشرة". نص مترجم من محفوظ لعشب. ... مرجع سابق. ص12.

⁴ - صالح بلحاج. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. 2010. ص62.

⁵ - أكد الرئيس بالمناسبة أن الهدف من التعديل هو تمكينه من ممارسة رقابة أكثر فاعلية على المجالات التي تتسم بأهمية فائقة. أسند منصب وزير الداخلية إلى الرئيس بصورة نهائية كما ألغيت الدواوين الوزارية التي كانت من قبل تابعة لسلطة الوزراء وحل محلها أمناء عامون للوزارات، يتم تعيينهم بمرسوم يصدره الرئيس بناء على إقتراح من الوزراء المعنيين. أنظر صالح بلحاج. ... مرجع نفسه. ص42.

⁶ - ظهرت عبارة الدستور الصغير لأول مرة عند خبير القانون الدولي الأستاذ محمد بجاوي إثر صدور دستور 10 سبتمبر 1963 للجمهورية الجزائرية.

الصلاحيات بما فيها الصلاحيات التنفيذية في رئيس الدولة () . أما دستور 22 نوفمبر 1976 فقد أعطى فيه المؤسس الجزائري للسلطة التنفيذية واجهة الثنائية شكلا، بإدراج تسمية الوزير الأول إلى جانب رئيس الجمهورية⁽¹⁾ () .

يضم النظام التأسيسي الذي شهدته الجزائر خلال أول تجربة دستورية لها بعض سمات النظام الرئاسي وبعض سمات النظام البرلماني، كمسؤولية الحكومة أمام المجلس وآليات الرقابة البرلمانية على الحكومة. يندرج النظام من الناحية التأسيسية إلى أنظمة الحزب الواحد التي تضم أنواعا متعددة من أنظمة الحكم. إن شخصه السلطة في رئيس الجمهورية وتجاوزه صلاحيات المؤسسات الأخرى واللامبالاة بالقواعد التأسيسية يجعل النظام غير ديمقراطي وسلطوي لا ينتمي لأي نموذج من الأنظمة الغربية الديمقراطية⁽²⁾.

" 1965 19 "

ظهرت تسمية رئيس الحكومة بموجب بيان 19 جوان 1965، الذي أدى إلى صدور أمر 10 جويلية 1965 المتضمن تشكيل وتنظيم الحكومة. عرفت هذه المرحلة تركيز كل الصلاحيات في مجلس الثورة بكل ما تقتضيه من وظائف.

¹ - « Si elle prévoit l'existence d'un premier ministre, comme dans les régimes parlementaires, la constitution algérienne du 22 Novembre 1976, et avant elle, la résolution constitutionnelle du 26 Septembre 1962, la constitution du 10 septembre 1963, et « la petite constitution provisoire » du 10 juillet 1965, organisent toutes un exécutif **monocephale** » Voir : TALEB (T). Le président de la République... Op.cit. P 405.

² - يرى الأستاذ سعيد بوالشعير أن النظام التأسيسي الجزائري الأول لم يكن رئاسيا ولا ذو نزعة رئاسية، رغم تميزه بضخامة سلطات رئيس الجمهورية ووحودية السلطة التنفيذية وتبعية الوزراء للرئيس تبعية مطلقة لأن من أبرز سمات النظام الرئاسي وجود سلطة تشريعية حقيقية وقوية لها دورها ووزنها في الحياة السياسية. ليس بمقدور رئيس الجمهورية رغم اتساع سلطاته أن يتدخل في شؤونها أو يتعدى على مجالها.

للمزيد من التفاصيل حول الموضوع راجع : سعيد بوالشعير . دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم

في ضوء دستور 1996_ السلطة التنفيذية_ ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. (د.س.ن).

رفضت النصوص الأساسية المنظمة لمؤسسات الدولة رفضاً قطعياً مبدأ الثنائية أو الازدواجية في السلطة التنفيذية⁽¹⁾، إلى غاية صدور قانون 06/79 المتضمن التعديل الدستوري.

غير الدستور الصغير لسنة 1965 نظام المسؤولية السياسية مقارنة بدستور 1963. أصبح أعضاء الحكومة مسؤولين جماعياً أمام مجلس الثورة⁽²⁾ وكل وزير مسؤولاً فردياً أمام رئيس الحكومة ورئيس مجلس الثورة.

لا يتناسب نظام المسؤولية في سنة 1965 مع المبدأ السائد في تنظيم العلاقات، نظراً لعدم تبني الازدواجية في السلطة التنفيذية. كان رئيس مجلس الثورة يجسد كل السلطة التنفيذية ويحوز جميع الصلاحيات والوظائف المقررة لها⁽³⁾.

إن مسألة الحكومة ورئيسها ما هي إلا طريقة لتجسيد المنطق التحكيمي والديكتاتوري لرئيس مجلس الثورة وفقاً للنصوص السارية آنذاك. لم يبق السيد "هوارى بومدين" سوى مواصلة العمل بالمادة 59 من دستور 1963.

إن الجمع بين وظيفتي رئيس مجلس الثورة ورئيس مجلس الوزراء ليس إجبارياً من الناحية التقنية. إذ يمكن تصور رئيساً لمجلس الثورة إلى جانبه رئيس لمجلس الوزراء والحكومة.

¹ - انعقدت اجتماعات مشتركة بين مجلس الثورة ومجلس الوزراء معاً لدراسة أهم المواضيع والمسائل الأساسية في حياة الأمة. اتخذت أثناءها القرارات اللازمة في شكل أوامر تصدرها تلك الاجتماعات الموسعة للمجلسين. لم يعد هناك إلا نوع واحد من الأوامر تشرع بموجبها القيادة الثورية للبلاد ثم تقرر الحكومة في المجال التنظيمي عن طريق المراسيم. للمزيد من المعلومات أنظر: بن زاغو نزيهة. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية.

عدد 02. كلية الحقوق. جامعة الجزائر. جوان 2011. ص 7.

² - انظر المادة 4 من الأمر رقم: 65 / 182.

³ - «...Le cumul des fonctions au sommet des deux organes, l'hétérogénéité de la composition du conseil de la révolution et son rétrécissement, ont fait que le président de la république était le véritable détenteur du pouvoir et dominait, non seulement le gouvernement, mais également les autres organes existants...» Voir: **TALEB (T)**. Le président de la République...Op.cit. P 408.

لكن، انطلاقاً من التجارب السابقة، كان من المتوقع عدم نجاح مثل هذه الازدواجية على مستوى السلطة العليا⁽¹⁾ حيث أخفقت كل المحاولات الرامية إلى اقتسام السلطة العليا، وكانت القاعدة تركيزها في شخص واحد. تؤكد ذلك عملياً من خلال ممارسات كل من الرئيس بن بلة والعقيد بومدين، كما أكد الأمر 182/65 أن مجلس الثورة هو مصدر السلطة المطلقة ريثما يتخذ دستور للبلاد بناء على ما نص عليه بيان 19 جوان 1965.

رغم منادات رئيس مجلس الثورة بالقيادة الجماعية وإدانتته الصريحة للحكم الشخصي، إلا أنه جمع وظائف ممثل مجلس الثورة ورئيس مجلس الوزراء.

كلفت بالمقابل الحكومة بتفويض من مجلس الثورة بممارسة السلطات الضرورية لكل أجهزة الدولة، أي أنها تابعة له ولا سلطة لها إلا بتفويض منه طبقاً للمادة 5 التي كانت تنص " للحكومة وبتفويض من مجلس الثورة السلطات الضرورية لتسيير أجهزة الدولة وحياة الأمة".

" 22 1976 "

تضمن دستور 22 نوفمبر 1976 تأسيس الوزارة الأولى وذلك بموجب المادة 113، بدلاً من رئاسة الحكومة السابقة له أو رئاسة المجلس. كما نص الدستور لأول مرة في النظام السياسي الجزائري على نيابة رئيس الجمهورية⁽²⁾.

¹ - وقعت التجربة الفاشلة الأولى عند ما كان محمد خيضر أميناً عاماً للمكتب السياسي وإلى جانبه أحمد بن بلة الذي كان حينئذ رئيساً للحكومة. أما التجربة الفاشلة الثانية في الازدواجية فسادت في عهد الرئيس أحمد بن بلة كرئيس للجمهورية من ناحية والعقيد بومدين كنائب أول لرئيس المجلس التأسيسي من ناحية ثانية.

² - أنظر المادة 112. تبني النظام السياسي الجزائري مؤسسة نيابة الرئاسة *vice-présidence* قبل صدور دستور 1976 إلا أن تلك المؤسسة كانت تخص نيابة رئاسة مجلس الثورة.

قد يفهم من القراءة الأولية لأحكام دستور 1976، رغبة المؤسس الجزائري في التخلي عن فكرة تركيز السلطة التنفيذية في مؤسسة واحدة وتخويل بعض صلاحيات الرئيس للوزير الأول.

سريعا ما يغيب التفكير السابق بعد التمعن في المادة 113 التي تنص " يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أولا"⁽¹⁾. بهذا تبقى سلطة تعيين الوزير الأول وتجسيد هذه المؤسسة واقعا سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية يمكنه عدم ممارستها وترك هذه المؤسسة بدون وجود حقيقي.

لم يدم الأمر طويلا. بعدما كان رئيس الجمهورية مخيرا في تعيين الوزير الأول، أصبح ملزما بذلك بموجب المادة 06 من القانون 06/79، اثر وفاة الرئيس هواري بومدين وانعقاد المؤتمر الرابع لجبهة التحرير الوطني، من 27 إلى 31 جانفي 1979⁽²⁾.

لم يؤد تعديل 1979 إلى التخفيف من سلطات رئيس الجمهورية أو التخلي عن نظام وحدوية السلطة التنفيذية، بل احتفظ المؤسس بمبادئ النظام الرئاسي من خلال تجسيد كل السلطة التنفيذية في رئيس الجمهورية⁽³⁾.

لم يكن للوزير الأول أية سلطة على الحكومة. كان مركزه ومهامه آنذاك مرتبطة بالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، يمارس مهامه بناء على تفويض هذه السلطات.

إن إمكانية تعيين الوزير الأول أو نائب رئيس الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، لا تعني تغيير طبيعة النظام الذي يقوم على مبدأ وحدوية السلطة التنفيذية⁽⁴⁾.

¹ - A supposer qu'il le fasse rien ne peut en droit altérer le caractère monocéphale du pouvoir exécutif pour la raison amplement suffisante que les fonctions éventuelles du vice-président de la république et du premier ministre ne sont pas définies dans la constitution. Voir : **BENSALAH (T)**. La république Algérienne...Op.cit. P 15.

² - صالح بلحاج. ...مرجع سابق. ص 44.

³ - Le principe dans le régime présidentiel est l'unité et la concentration de l'autorité exécutif au profit du président de la république. celui-ci n'est pas le **chef de l'exécutif**, il est l'**exécutif** » voir : **TALEB (T)**. Le président de la République...Op.cit. P 412.

⁴ - Voir : **BEN ABOU KIRANE (F)**

يتجلى هذا الفكر من خلال عدم إدراج مادة تحدد صلاحيات وسلطات الوزير الأول، أو نائب الرئيس بصفة حصرية في حالة تعيينهما. بل ترك هذا الأمر للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية بموجب المادة 03 الفقرة 15 التي كانت تنص: " يمكن أن يفوض جزءا من سلطته لنائب رئيس الجمهورية والوزير الأول...".

لا تتسجم تسمية الوزير الأول مع طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي كرسه دستور 1976. إن وجود هذه التسمية في النظام الجزائري ما هو إلا تقليد لبعض الأنظمة التي أخذت بهذه التسمية مثل النظام الفرنسي. يمارس الوزير الأول الفرنسي سلطات فعلية على الوزراء. رغم ذلك تصطدم بعض هذه السلطات بالصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية في ظل الجمهورية الفرنسية الخامسة⁽¹⁾.

يعتبر الوزير الأول الجزائري مساعدا لرئيس الجمهورية، مكلفا بتنسيق العمل الحكومي وتنفيذ القرارات المتخذة في مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية. أكدت المادة 114 هذا الاتجاه بنصها " إن الحكومة تمارس الوظيفة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية".

يستنبط من إدراج مصطلح " الوظيفة" التنفيذية بدلا من السلطة التنفيذية، مدلول عميق يتناسب مع الطبيعة القانونية لدستور 22 نوفمبر 1976، الذي لم يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، وإنما اعتمد نظام الوظائف، علما أن مصطلح وظيفة لم يكن يتناسب والاختصاصات الدستورية المخولة لرئيس الجمهورية التي كانت تتعدى مجرد وظائف، وإنما هي سلطات فعلية يمارسها في مواجهة باقي المؤسسات الدستورية.

« l'inflation institutionnelle est caractéristique des tensions internes au pouvoir politique ».
In *El Watan –week-end*. N°3650. vendredi 19 Avril 2001.

¹ - **BRANCET (B)**. La fonction présidentielle sous la cinquième République. **L G D J** Montchrestien. Paris. 2008. P78.

أما بالنسبة لنائب رئيس الجمهورية في دستور 1976، فيختلف نظامه القانوني عن نظيره في النظام الأمريكي. ليس لنائب رئيس الجمهورية الجزائري أن يخلف محل رئيس الجمهورية في حالة شغور منصبه بسبب الاستقالة أو الوفاة، مما يثير التساؤل عن سبب وجود هذه المؤسسة في دستور 1976 خاصة وأن الدستور لم يحدد الصلاحيات الموكلة لنائب الرئيس، بل ترك ذلك لرئيس الجمهورية الذي يمكنه أم لا تفويض مهام له بموجب المراسيم الرئاسية.

كل هذا يدل على رغبة المؤسس الشديدة في الاحتفاظ بكل الصلاحيات لرئيس الجمهورية على مستوى السلطة التنفيذية وعدم التنازل عنها إلا على سبيل التفويض. علما أن الدستور لا يجيز لرئيس الجمهورية تفويض بعض المهام الحساسة كسلطة تعيين أو إنهاء مهام كل من الوزير الأول ونائب الرئيس وأعضاء الحكومة، وسلطة حل المجلس الشعبي الوطني وسلطة اللجوء إلى الاستفتاء إلى غير ذلك من السلطات⁽¹⁾. بهذا لا يعتبر الوزير الأول ولا نائب الرئيس منافسين لرئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية.

زيادة عن ذلك رتب دستور 1976 مسؤولية الوزير الأول ونائب الرئيس السياسية مثلهم مثل باقي أعضاء الحكومة أمام رئيس الجمهورية وحده طبقا للمادة 115. مما يؤكد تبعية الجهازين لسلطة رئيس الجمهورية.

يفهم مما سبق ارتباط مصطلح السلطة برئيس الجمهورية فقط، هذا يجعل النظام السياسي الجزائري نظاما **مونوقراطيا**⁽²⁾. يعتبر رئيس الجمهورية الشخصية المحورية التي تدور في فلكها بقية المؤسسات. فرغم استحداث منصب الوزير الأول سنة 1979، كان ذلك

¹ - أنظر المادة 116 من دستور 22 نوفمبر 1976.

² - محمد بورايو. 22 1976. بحث لنيل شهادة الماجستير. فرع الإدارة والمالية.

جامعة الجزائر. 1984. ص 143.

مجرد تقليد شكلي لم ينل من وحدوية السلطة التنفيذية وبالنتيجة من طبيعة النظام السياسي الجزائري.

1988 3

“ ”

عرفت أحداث 5 أكتوبر 1988 صدى قويا على المجتمع الجزائري بصفة عامة وعلى النظام السياسي بصفة خاصة. دفع هذا الوضع بالسلطات الجزائرية إلى المبادرة بتعديل الدستور في 3 نوفمبر 1988.

تبنى التعديل الجديد مؤسسة رئاسة الحكومة كهيئة مستقلة ومنحها صلاحيات خاصة بها تختلف عن صلاحيات رئيس الجمهورية. حاول المؤسس دفع حركة الإصلاحات بإعادة توزيع الصلاحيات التنفيذية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، والتخلي عن المركز القديم للوزير الأول، والانتقال بذلك إلى نظام ازدواجية السلطة التنفيذية الذي يقوم على أسس ومبادئ معينة ().

رغم محاولة المؤسس تبني نظام الازدواجية على مستوى السلطة التنفيذية، ومنح رئيس الحكومة قدرا من الاستقلالية في ممارسة مهامه، يبقى نطاق هذه الاستقلالية محدودا وغير كاف لتجسيد نظام فعال لازدواجية السلطة التنفيذية. تؤكد الممارسة السياسية صورية الازدواجية التنفيذية من خلال تبعية رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية في اتخاذ القرار السياسي ().

بعد تطور وظيفة الدولة في المجال الاقتصادي والمالي وبرز تقنيات جديدة لتأطير الحياة السياسية، أصبحت السلطة التنفيذية العمود الفقري لأغلبية الأنظمة السياسية المعاصرة، خاصة الأنظمة الغربية رغم اعتناقها مبدأ الفصل بين السلطات. رتب تنظيم السلطة التنفيذية وتوزيع السلطة فيها نوعان من الأنظمة. أنظمة تقوم على مبدأ وحدوية السلطة التنفيذية شكلا وموضوعا، إذ يشرف فيها رئيس الجمهورية على رئاسة الدولة والحكومة معا. وأنظمة أخرى تقوم على ازدواجية السلطة التنفيذية شكلا وموضوعا، فتوزع صلاحياتها بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة الذي يمثل القطب الثاني في هذه السلطة⁽¹⁾.

إن لقب رئيس الحكومة أوسع واشمل من لقب الوزير الأول، لأنه لا يفيد التمييز بين الوزير الأول والوزراء من حيث الرتبة، وإنما يعني أيضا أنه رئيسا للحكومة التي تتشكل من الوزراء الذين يتولى اختيارهم وتوزيع الصلاحيات عليهم، ويتأخر مجلس الحكومة. كما يضبط برنامج حكومته، ويتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان حيث باستقالته أو بإقالته تتغير الحكومة.

بدأت تتبلور معالم نظام إزدواجية السلطة التنفيذية ابتداء من تعديل 3 نوفمبر 1988 إلى غاية تعديل 2008 الدستوري، الذي ألغى منصب رئيس الحكومة واستبدله بمنصب الوزير الأول.

¹ - تجدر الإشارة إلى التفرقة الواردة بين الثنائية Bicephalisme والازدواجية Dualisme في السلطة التنفيذية . تقوم هذه الأخيرة على توزيع الصلاحيات بصورة حقيقية بين مناصبي رئيس الدولة ورئيس الحكومة. بينما يقوم نظام الثنائية على التقسيم العضوي فقط للسلطة التنفيذية، إذ تتركس بصورة خفية غلبة مركز رئيس الدولة.

تحكم نظام الازدواجية أسسا قانونية وعملية معينة. تحرص الدول الآخذة بهذا النظام على وضع حدود دستورية واضحة وثابتة لقطبي السلطة التنفيذية. حدد المؤسس الجزائري وحصر أغلب صلاحيات رئيس الحكومة في المادة 81 من دستور 23 فيفري 1989، منها صلاحية رئيس الحكومة في اختيار أعضاء حكومته، وصلاحيته في إعداد برنامج الحكومة⁽¹⁾.

يقوم نظام الازدواجية على مجلسين إثنين عند تنظيم السلطة التنفيذية يتمثلان في مجلس الحكومة ومجلس الوزراء وفقا للمادتين 74 و 81 من دستور 23 فيفري 1989. ينفرد رئيس الحكومة بقيادة المجموعة الوزارية في إطار مجلس الحكومة مما يخوله ممارسة سلطته الرئاسية اتجاه وزاراته من خلال توجيه الأوامر وإصدار مختلف القرارات التي تلتزم الحكومة بتنفيذها، والتي تخضع لرقابته.

يقوم نظام الازدواجية على مبدأ آخر يتمثل في إشراك الأغلبية البرلمانية عند تعيين وانتقاء رئيس الحكومة لأن أحسن طريقة للحفاظ على التوازن والاستمرار داخل السلطة التنفيذية واحترام إرادة الشعب، هي تعيين على رأس الحكومة زعيم الحزب الذي اختاره الشعب في الانتخابات التشريعية.

حافظ الفرنسيون على استقرار نظامهم السياسي نظرا لتعيين رئيس الجمهورية الفرنسي الوزير الأول حسب طبيعة الأغلبية البرلمانية. كما تمكنت الأحزاب السياسية الفرنسية من التكيف مع حالة افتقاد رئيس الجمهورية للأغلبية البرلمانية. لم يتأثر دستور 1989 بالنظام الفرنسي رغم تكريسه لمنصب رئيس الحكومة. فكان هذا الأخير من لون سياسي مخالف للون الأغلبية البرلمانية.

¹ - تنص المادة 75 من دستور 23 فيفري 1989 "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم .

يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء"

يطرح المركز القانوني لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في دستور 28 فيفري 1989 ودستور نوفمبر 1996 إشكالية حول طبيعة العلاقة القائمة بينهما أثناء ممارستها للصلاحيات الدستورية الخاصة بهما، خاصة عندما يتعلق الأمر بوضع السياسة العامة للحكومة وضبط برنامجها.

رغم التأويلات المختلفة لإحكام الدستور حول هذه العلاقة التي تتراوح بين تبعية نسبية وتبعية مطلقة لرئيس الحكومة لرئيس الجمهورية () ، إستقرت الممارسات السياسية التي فرضها رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة عبر الحكومات المتعاقبة، على إعتبار البرنامج الحكومي الوحيد الذي تلتزم به الحكومة ورئيسها هو برنامج رئيس الجمهورية. نتيجة لذلك، إزداد الأمر تأزما حول مركز رئيس الحكومة الذي أصبح تحت الهيمنة المطلقة لرئيس الجمهورية () .

:

تتضح استقلالية رئيس الحكومة بصفة خاصة، من خلال مدى قدرته على وضع وتحديد السياسة العامة للحكومة وتنفيذها. توحى القراءة الأولية للمادة 75 الفقرة 02 من دستور 23 فيفري 1989، والمادة 79 من دستور 28 نوفمبر 1996 (قبل تعديل 2008) أن رئيس الحكومة يتمتع باستقلالية في أداء مهامه، خاصة عند رسم وضبط وتحديد السياسة العامة للحكومة من خلال البرنامج الذي يقره.

لكن القراءة المتأنية للمادتين تجعلنا نبتعد عن الفكر السابق، حيث يتعين وجوبا على رئيس الحكومة عرض برنامج حكومته على مجلس الوزراء قبل تقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني.

يفهم من ذلك، عدم جواز رئيس الحكومة عرض برنامج حكومته على المجلس الشعبي الوطني، إلا بعد إصفائه بالموافقة الرئاسية على مستوى مجلس الوزراء. بإمكان رئيس الجمهورية من خلال هذا الإجراء إدخال التعديلات التي يراها مناسبة على هذا البرنامج، أو حتى الاعتراض عليه كلياً. أما في حالة تجاهل رئيس الحكومة هذا الإجراء، وقدم برنامج حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني مباشرة، فيعد ذلك خرقاً للدستور، ويفتح المجال لرئيس الجمهورية في اللجوء إلى استعمال سلطاته الدستورية لمواجهة رئيس الحكومة.

يمكن أن يكون تخويل رئاسة مجلس الوزراء لرئيس الجمهورية وجهاً من أوجه التعاون بين قطبي السلطة التنفيذية في تنفيذ البرنامج المسطر، كما يمكن أن يشكل ذلك وجهاً من أوجه الهيمنة من طرف رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية، خاصة وأن كل القرارات الهامة المتعلقة بتنفيذ برنامج الحكومة تتخذ في إطار مجلس الوزراء بدلاً من مجلس الحكومة.

قد لا يعد هذا الأمر إشكالاً في حالة وحدة الانتماء الحزبي، كما كان عليه الحال في حكومة قاصدي مرياح إثر تعديل 3 نوفمبر 1988. فكانت كل الإطارات تحت راية حزب FLN⁽¹⁾. أما في حالة المعيشة **cohabitation**، فلا يختلف الوضع كثيراً. ففي حالة رفض المجلس الشعبي الوطني المصادقة على برنامج الحكومة، نظراً للاختلاف الحزبي بينهما، بإمكان رئيس الجمهورية اللجوء إلى سلطة حل المجلس وانتخاب هيئة تشريعية جديدة⁽²⁾.

¹ - تحصل برنامج حكومة قاصدي مرياح اثر تقديمه للمجلس الشعبي الوطني على 267 "نعم" و 21 "لا" و 9 صوت

ممتنع. انظر مجلة المجاهدين 1988/11/20. ص2.

² - **BENTENNI (A)**. Le constitutionnalisme et la pratique institutionnelle en Algérie. Thèse de droit. Université de Paris VIII. 2003. p141.

مهما كان الوضع الحزبي للحكومة، إنما يهدف خلق منصب رئيس الحكومة إلى إبعاد رئيس الجمهورية عن الواجهة وجعله لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير، التي تقع فيها الحكومة التي يمكن إقالتها.

:

لم يحقق المؤسس الجزائري التوازن الفعلي بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة طبقا لمبادئ الازدواجية السابق ذكرها. أكد رئيس الجمهورية هذا الإخلال بمناسبة الممارسات التي فرضها على جهاز الحكومة، وبمناسبة التحفظات التي طالما عبر عنها في الكثير من المناسبات حول عدم اقتناعه بالمركز الذي منحه دستور 28 نوفمبر 1996 لرئيس الجمهورية في مجال ممارسة السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

زيادة عن الصلاحيات التي يمنحها الدستور لرئيس الجمهورية، وسع هذا الأخير صلاحياته منذ انتخابه سنة 1999، لتشمل تحديد السياسة التي تنفذها الحكومة من خلال البرنامج الذي تتبناه، والذي يجب أن يكون مطابقا لبرنامج رئيس الجمهورية، الذي تم على أساسه انتخابه على رأس الدولة⁽²⁾.

تسبب هذا الوضع في أزمة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة السابق أحمد بن بيتور، والتي انتهت باستقالة هذا الأخير. يعيب رئيس الحكومة على رئيس الجمهورية "معارضته من اختيار طاقم وزارته، وأن تشكيل طاقم من المستشارين على مستوى رئاسة الجمهورية يعد بمثابة تشكيل وزارة موازية للوزارة التي يرأسها". كما يعيب على رئيس الجمهورية التشريع عن طريق الأوامر التي من وجهة نظره يمثل "اعتداء على صلاحيات السلطة التشريعية".

¹ - بمناسبة انتخابه رئيسا للجمهورية لأول مرة في سنة 1999 عبر الرئيس بوتفليقة صراحة عن عزمه ممارسة كافة صلاحياته الدستورية في المجال التنفيذي. خاصة بعد حصوله على نسبة 73, 79 من أصوات الناخبين بوصفه كمرشح حر لا ينتمي لأي حزب سياسي ولا يدين لأي حزب بأي التزام. انظر جريدة المجاهدين الصادرة في : 1999/08/18.

² - سليمة مسراتي. ...مرجع سابق. ص 89.

فرض رئيس الجمهورية بعد استقالة أحمد بن بيتور، قراءة جديدة لإحكام دستور 28 نوفمبر 1996. كما فرض هذه الرؤية على جميع رؤساء الحكومات التي تعاقبت على هذا المنصب، بدليل استقرار الحكومات التي تم تعيينها من قبل نفس الرئيس، باعتبار أن برنامج الحكومة يجب أن يتطابق مع برنامج رئيس الجمهورية، وأن مهمة رئيس الحكومة ومسؤوليته تتحدد في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية دون غيره من البرامج⁽¹⁾.

أكد رئيس الحكومة، السيد بن فليس بعد تعيينه خلفا لأحمد بن بيتور من قبل رئيس الجمهورية، بمناسبة تقديم برنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني، أن مسؤولية الحكومة التي يرأسها تتلخص في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية⁽²⁾.

كرس الرئيس بوتفليقة قراءة خاصة لإحكام الدستور باعتباره الرئيس الفعلي للحكومة. لم يسمح لأي وزير أن تكون له وجهة نظر تختلف عن وجهة نظر رئيس الجمهورية في المسائل السياسية⁽³⁾.

استمر الوضع على حاله في ظل الحكومة الموالية⁽⁴⁾. قدم رئيس الحكومة إستقالته هو الآخر نتيجة للضغوطات التي تعرض لها من قبل أحزاب التحالف الرئاسي. رحل أحمد أويحيى عن رئاسة الحكومة دون تقديم عرضا أو بيانا سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني عن السياسة العامة التي أنتهجها، وعن البرنامج الذي تولت حكومته تنفيذه كما كانت تفرضه صراحة المادة 84 من الدستور⁽⁵⁾.

¹ - نزيهة بن زاغو. رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون.

فرع القانون لدستوري وعلم التنظيم السياسي. كلية الحقوق. بن عكنون. جامعة الجزائر. (د س م). ص 113.

² - سليمة مسراتي. ... مرجع نفسه. ص 91.

³ - كما حدث ذلك للسيد رحابي وزير الثقافة السابق الذي تمت تحيته من قبل الرئيس بشكل عنيف أثناء انعقاد مجلس الوزراء لأنه عبر عن رأي يختلف عن رأي رئيس الجمهورية. أنظر تصريح السيد بن فليس أمام المجلس الشعبي الوطني. تناولته جريدة المجاهد الصادرة بتاريخ : 22 و 23 / 09 / 2000.

⁴ - يقصد هنا حكومة أحمد أويحيى.

⁵ - حكيم زروقي. مذكرة لنيل شهادة ماجستير.

في القانون الدستوري والنظم السياسية. جامعة الجزائر. كلية الحقوق. 2004/01/14. ص 73.

تعد هذه الوضعية خروجاً واضحاً عن الشرعية الدستورية. كان على رئيس الجمهورية تمكين رئيس الحكومة المستقيل من تقديم برنامجه السنوي أمام النواب، وتمكين هؤلاء عند الاقتضاء من إيداع لائحة لسحب الثقة منه. يتم بذلك احترام الأشكال الدستورية في مجال رحيل رئيس الحكومة وتعيين رئيس حكومة جديد.

عين بعد ذلك **عبد العزيز بلخادم** رئيساً للحكومة بصفته عضواً في التحالف الرئاسي، وممثل حزب جبهة التحرير الوطني. كان التحالف الرئاسي يشكل كتلة برلمانية تمثل الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني ويرتكز عليها الرئيس لتقرير سياسته.

تأسس ما سبق، أصبحت أحكام دستور 28 نوفمبر 1996 (قبل تعديل 2008) المتعلقة ببرنامج الحكومة ومسؤولية رئيس الحكومة عن تنفيذ برنامجه أمام المجلس الشعبي الوطني في ظل هذا المفهوم وهذه الممارسات بدون موضوع⁽¹⁾.

تكشف لنا مجمل هذه الممارسات نوايا المؤسس في الإقدام على تعديل الدستور بشكل يجعله منسجماً مع هذه الممارسات، التي أقرها وفرضها عملياً على المؤسسات الدستورية للدولة الجزائرية⁽²⁾.

¹ - **YELLES CHAOUCHE (B)**. Reforme constitutionnelle. Faut-il supprimer l'institution du chef du gouvernement. In le **Quotidien d'Oran** du 30 Mars 2006. P 10.

² - في هذا الإطار، تطرقت لجنة تعديل هياكل ومهام الدولة "CRSME" في تقرير لها، إلى إعادة النظر في تحديد دور رئيس الحكومة أو بالأحرى إعادة النظر في صلاحياته توازياً مع سلطة رئيس الجمهورية كممثل للسلطة التنفيذية. إقترحت اللجنة إعادة هيكلة السلطة التنفيذية بجعل رئيس الحكومة مسؤولاً أمام رئيس الجمهورية فقط دون البرلمان، بحجة تقوية السلطة التنفيذية، وجعلها مستقرة ومنسجمة.

قد يؤدي هذا الاقتراح إلى اضمحلال منصب رئيس الحكومة لفائدة منصب الوزير الأول. باستعادة رئيس الجمهورية التضحية به كلما كانت هناك أزمة سياسية معينة لا تخدم الاقتراحات التي تقدمت بها لجنة تعديل هياكل ومهام الدولة.

- نشر بجريدة LIBERTE بتاريخ 2001/08/21.

2008

" "

كان الهدف الأساسي المعلن عليه في تعديل 2008، هو إعادة تنظيم السلطة التنفيذية وإزالة التناقضات التي تعترضها. أظهر الواقع تغييرا جوهريا على مستوى السلطة التنفيذية خاصة في البند 5 من المادة 77، الذي استبدل منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول.

من الواضح أن تغيير تسمية الجهاز الثاني للسلطة التنفيذية ليس تعديلا شكليا، وإنما يمثل تعديلا جوهريا، يرتب أثارا قانونية وسياسية، يتعين البحث عنها أكثر من خلال الكشف عن الحقيقة الخفية من وراء استبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول ()
 (. تسبب تعديل 2008 في تهميش مركز الوزير الأول، بتجريده من أهم صلاحياته على مستوى السلطة التنفيذية في الوقت الذي دعمت سلطة رئيس الجمهورية ()
 .(

تخوفا من عدم إمكانية رئيس الجمهورية تنفيذ التزاماته الانتخابية، التي تضمنها برنامجه السياسي الذي إنتخب على أساسه، لإمكانية وجود حكومة مشكلة من المعارضة تتمسك هي الأخرى بتنفيذ برنامجها، بادر المؤسس الجزائري بتعديل دستوري في سنة 2008، يهدف أساسا إلى إعادة تنظيم منصب رئيس الحكومة.

إذا كانت أحكام دستور 1996 في صياغته القديمة لا تمنح لرئيس الحكومة سلطة، تجعل منه مركز قوة إلى جانب رئيس الجمهورية كما هو الحال في النظام الفرنسي⁽¹⁾، وإستقلالية مطلقة في إختيار أعضاء حكومته، فإن الأوضاع الجديدة التي إستحدثتها تعديل 2008، ألغت وظيفة رئيس الحكومة وإستبدالها بوظيفة الوزير الأول، الذي له صفة أول وزير في الحكومة أوكلت له مهمة مساعدة رئيس الجمهورية والسهر على تنفيذ السياسة التي يقرها.

يعتبر تعديل 2008 تحولا من الثنائية العضوية الشكلية للسلطة التنفيذية إلى وحدويتها وظيفيا وعمليا. كما أزال التعديل الغموض السائد حول طبيعة البرنامج السياسي المطبق فعليا، حيث جرد الوزير الأول من أهم سلطاته كجهاز ثاني في السلطة التنفيذية لتصبح بذلك السلطة التنفيذية برأس واحد فقط⁽²⁾.

يؤدي تحويل رئيس الجمهورية صلاحية ضبط البرنامج الحكومي دون إخضاعه للمجلس الشعبي الوطني من أجل مناقشته والموافقة عليه، إلى حرمان البرلمان من ممارسة حق الرقابة بصفة جدية وفعالة على أعمال السلطة التنفيذية. في هذا الصدد نتساءل عن

¹ - تعتبر الحكومة الجزائرية أضعف من الحكومة الفرنسية. ليس لرئيسها ما لنظيره الفرنسي من سلطة التشريع بأوامر ولا أية صلاحية في مجال الدفاع الوطني، فالنظامان متشابهان تشابها شكليا فقط ويشديد التحفظ. لا يمكن مقارنة نظام الحكم الجزائري بالنظام الفرنسي لأن نظام الحكم لا يعرف فقط بنظامه الدستوري وإنما من خلال الممارسة السياسية. فالنظام الدستوري ما هو إلا عنصر فقط من عناصر نظام الحكم لعله اقلها أهمية.

² - يرى بعض المحللين السياسيين الجزائريين أن التعديلات التي أحدثتها عبد العزيز بوتفليقة على مستوى السلطة التنفيذية فيما يخص وظيفة الحكومة وعلاقتها برئيس الجمهورية، كانت بناء على ما أحدثته استقالة السيد احمد بن بيتور من آثار شخصية وسياسية على الرئيس.

ماذا ولماذا يسأل الوزير الأول أمام المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 80 من تعديل 2008 ؟ علما أن البرنامج الحقيقي لا يعرض على المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾.

يبدو أن استبدال برنامج الحكومة بمخطط عمل الوزير الأول حيلة سياسية وقانونية، هدفها إظهار نوع من النية والإرادة في الحفاظ على التوازن القائم بين مسؤولية الحكومة وسلطة الحل الرئاسية من جهة.

كما يلاحظ في تعديل 2008 تناقض من حيث استعمال المصطلحات القانونية. بقيت الصياغة اللفظية للمادة 83 على حالها بنصها " ينفذ الوزير الأول وينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني". علما أن التعديل استبدل مصطلح البرنامج بمصطلح **مخطط عمل** !⁽²⁾

زيادة على ذلك، بقيت المادة 84 على حالها بنصها على عبارة " بيان السياسة العامة " الذي ينسجم أكثر مع البرنامج السياسي، عكس مخطط العمل الذي جاء به التعديل، والذي ينصب ضمن المفهوم العملي ذات الطابع التقني الفني بعيدا عن المفهوم السياسي⁽³⁾.

تعتبر التزكية الحزبية الواسعة لبرنامج رئيس الجمهورية، خلال الانتخابات الرئاسية لسنتي 1999 و 2004 أهم دوافع المبادرة بتعديل 2008. أكد رئيس الجمهورية بمناسبة الخطاب الذي ألقاه إثر افتتاح السنة القضائية 2009/2008 على إعادة " توضيح **الصلاحيات والعلاقات**" بين مكونات السلطة التنفيذية حتى تصبح " قوية موحدة ومنسجمة"

08/01

1 - للمزيد من المعلومات اطلع على مقال محمد أومايوف.

. المجلة النقدية للقانون والعلوم

2008/11/07

السياسية. كلية الحقوق. جامعة مولود معمري تيزي وزو. عدد 01. 2010.

2 - أنظر المواد: 79 و 80 و 81.

3 - للمزيد من المعلومات أنظر مداخلة الأستاذة **خدوجة خلوفي** حول : "2008. ملتقى وطني الأول " مبادرة تعزيز سياسة الإصلاحات في الجزائر". يوم 10 و 11

أفريل 2013. البويرة. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة ألكلي محند اولحاج. ص ص 1_11.

أكد رئيس الجمهورية في نفس المناسبة أن الغاية من استبعاد نظام الازدواجية هي تمكين السلطة التنفيذية من " تحمل المسؤوليات واتخاذ القرارات الناجمة بسرعة، بما يمكنها من تجنب الازدواجية والتعارض، وتجاوز بلديات التوفيق بين برامج مختلفة، تؤدي في النهاية إلى تشتيت وتمييع المسؤولية وتضارب القرارات، مما يعطل تنفيذ البرامج وانجاز المشاريع، ويضر بمصالح العباد والبلاد".

مهما كان الوضع، لا تعتبر التعديلات المقترحة من قبل رئيس الجمهورية مجرد تنظيم داخلي للسلطة التنفيذية، كما إرتأى به المجلس الدستوري⁽¹⁾، وإنما تمس المبادئ التي تحكم المجتمع الجزائري، والتوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية التي نصت عليها ديباجة الدستور، " أن الشعب هو مصدر كل سلطة وأن السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها عن طريق الاستفتاء"

نظرا لأهمية مؤسسة الوزارة الأولى، توجب على المؤسس الجزائري أن يعرض هذه التعديلات على الاستفتاء الشعبي إحتراما للدستور ذاته، وإحتراما للإرادة الشعبية، وتطبيقا لقاعدة توازي الأشكال المتعارف عليها في القانون.

كما حسم تعديل 2008 موضوع إنتماء الحكومة للأغلبية البرلمانية وإستبعاد هذه الفكرة بإخضاع الحكومة في تعيينها ومراقبتها وتحديد برنامجها لرئيس الجمهورية. كما تتلخص مسؤولية الحكومة وأعضائها، أمام المجلس الشعبي الوطني في الالتزام بتنفيذ السياسة التي حددها رئيس الجمهورية وليس السياسة التي تريدها الأغلبية السائدة في المجلس التشريعي.

مكن تعديل 2008 من تجسيد وحدوية الحكومة من حيث انتمائها السياسي. إن الحكومة التي يتم تعيينها من حكومة الرئيس، تنتمي إلى الأحزاب المسيطرة على الساحة

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 08/01، مؤرخ في 2008/11/07، منشور في ج ر عدد 63. بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

عبر المجلس الدستوري بشكل صريح وواضح أن التغييرات التي تم إحداثها على النص الدستوري بالنسبة لتغيير تسمية رئيس الحكومة، وجعله وزيرا أولا وتكليف صلاحياته ومهامه وفق نظرة جديدة للوظيفة الرئاسية ولعلاقة رئيس الجمهورية مع الحكومة وأعضائها من حيث التعيين والمسؤولية تهدف إلى ضمان انسجام وفعالية لأداء الحكومة لمهامها.

السياسية، والتي تم تنظيمها في شكل تحالف رئاسي مهمته الأساسية تطبيق برنامج رئيس الجمهورية.

رغم إدخال تعديل 2008 الدستوري تغييرات على تنظيم العلاقة القائمة بين مؤسستي رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، لم يؤد ذلك إلى إحداث تغيير في طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي أفرزه تطبيق دستور 28 نوفمبر 1996. إن كل ما حدث هو تأسيس آليات قانونية جديدة ترفع من مركز رئيس الجمهورية إلى مرتبة أعلى مما كان عليه في الدستور قبل تعديله. فالتعديل ما هو إلا تكريس قانوني لممارسة سياسية شرع فيها رئيس الجمهورية منذ بداية مباشرة مهامه في سنة 1999.

حاول تعديل 2016 التخفيف من شدة تركيز السلطة الحكومية في رئيس الجمهورية، من خلال الاعتراف للوزير الأول بسلطة رئاسة اجتماعات الحكومة، وإلغاء شرط الموافقة الرئاسية على المراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول، وغيرها من الإصلاحات الطفيفة التي لم تتل في الواقع من وحدوية السلطة التنفيذية في دستور 1996. ولم تغير المركز القانوني للوزير الأول الذي يظل أداة إدارة وتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

استرجع رئيس الجمهورية اثر تعديل 2008 كافة سلطات الدولة وركزها في المؤسسة الرئاسية. بالمقابل، تراجع دور الوزير الأول من خلال تقليص سلطاته وتجريده من أهم صلاحياته التنفيذية.

كانت تنص المادة 79 فقرة 2 من دستور 28 نوفمبر 1996 قبل تعديل 2008 :
"يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء". أما في تعديل

2008، أصبح نص المادة 79 فقرة 3 " يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذ... ويعرضه في مجلس الوزراء."

لم يعد للوزير الأول اثر تعديل 2008 برنامج سياسي خاص به أو بحكومته، وإنما أوكلت له مهمة إعداد مخطط عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية. أصبح الوزير الأول مطالباً بوضع خطة عمل، يحدد فيها الآليات الكفيلة لتجسيد برنامج الرئيس وتطبيقه على أرض الواقع. بهذا، يكون المؤسس قد حسم مسألة برنامج الحكومة الذي طالما أثار عدة تساؤلات حول أي البرنامجين أولى بالتطبيق، برنامج رئيس الجمهورية أم برنامج رئيس الحكومة؟

يمكن تبرير سحب سلطة إعداد برنامج الحكومة من الوزير الأول وتحويلها إلى فخامة رئيس الجمهورية في افتقاد الوزير الأول الشرعية الانتخابية، أي أن وصوله إلى الرئاسة لم يتم عن طريق عملية انتخابية أو اعتباراً لأغلبية برلمانية وصلت إلى البرلمان عن طريق عملية انتخابية، بل إن تنصيبه تم بناء على قرار تعيين من رئيس الجمهورية.

في هذا الصدد، يثير إستبدال برنامج رئيس الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية التساؤل حول الجدوى من الفوز بالأغلبية البرلمانية، إذا لم يطبق برنامجها السياسي من خلال الحكومة وما هي الجدوى من وجود برامج الأحزاب السياسية المشاركة في الائتلاف الحكومي، إذا كانت كلها تتبنى برنامج رئيس الجمهورية؟.

رغم اختلاف برنامج الحكومة عن مخطط عمل الحكومة من حيث المحتوى العام، إلا أنهما يشتركان في إجراء دستوري جوهري، يؤكد عدم إمكانية الوزير الأول أو رئيس الحكومة اجتياز شرعية رئيس الجمهورية. يتجلى ذلك من خلال وجوب عرض **كلى** العاملين على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، قبل تقديمهما إلى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.

إذا كان تحديد السياسة الحكومية هاما، فإن تنفيذ هذه السياسة لا يقل أهمية. على هذا الأساس، يحتاج الوزير الأول عند إعداد مخطط عمل الحكومة إلى القوانين التي تمكنه من تجسيد السياسة التي يتضمنها المخطط. لا يتوقف تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية على مدى توفر الوسائل البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرف الوزير الأول، بل يركز أيضا على سلطة الوزارة في إعداد القواعد القانونية الملائمة للاستعمال العقلاني لتلك الوسائل. يكون مصدر هذه القواعد إما التشريع أو التنظيم.

بعدها قيد تعديل 2008 سلطة الوزير الأول التنظيمية، التي يمارسها عن طريق التوقيع على المراسم التنفيذية، من خلال اشتراط موافقة رئيس الجمهورية على هذه المراسم طبقا للمادة 85 من الدستور⁽¹⁾، تراجع تعديل 2016 عن هذا القيد وألغاه، لكن، بإستثناء المراسم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول بصدد ممارسة سلطة التعيين، التي بقيت تخضع للموافقة الرئاسية المسبقة، علما أن سلطة التعيين أهم آلية يعتمدها الوزير الأول، في ممارسة السلطة التنظيمية بمفهومها العام.

من الواضح أن تعديل 2016، لا يهدف إلى جعل النظام السياسي الجزائري أكثر ديمقراطية وأكثر مسؤولية، وإنما يهدف في جوهره إلى إيجاد نمط حكم يجعل من رئيس الجمهورية مركز السلطة يتحكم في جميع أدواتها، وفي جميع نشاطات الدولة، منها نشاط الحكومة. بهذا، تؤثر العوامل السابقة على مركز الوزير الأول وتخلق خلافا على مستوى السلطة التنفيذية يستفيد منه رئيس الجمهورية الذي يعد رئيس الحكومة الفعلي.

¹ - تنص المادة 3/85 من تعديل 2008: " يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تمنحها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحية التالية....يوقع المراسم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك"

تقوم قوة أية مؤسسة دستورية في الدولة على أساسين هاميين. يتمثل الأول في مصدر شرعيتها، ويتمثل الثاني في قدرتها على الإستمرار طوال المدة المقررة لها دستوريا، دون إثارة مسؤوليتها.

تعتبر المسؤولية من متطلبات الديمقراطية النيابية⁽¹⁾، وتظهر العلاقة الواجبة بين السلطة والمسؤولية كمبدأ من المبادئ الدستورية الديمقراطية طبقا لقاعدة "تلازم السلطة مع المسؤولية".

أما اللامسؤولية، فهي سمة الأنظمة الملكية التي يسود فيها السلطان المطلق. فلا مسؤولية على أصحاب السلطة. ترجع اللامسؤولية لعامل الوراثة وتجمع السلطات في يد الملك الذي هو مصدر الشرعية في الدولة⁽²⁾.

يُثير موضوع المسؤولية السياسية وتوزيعها بين رئيس الجمهورية والوزير الأول الغموض في النظام السياسي الجزائري. فكلاهما موجود إلا أن أحدهما ينفرد بالسلطة والآخر بالمسؤولية.

إذا كان أساس مبدأ لامسؤولية الملك سياسيا ومسؤولية الوزير الأول يجد ما يبرره في النظام الانجليزي باعتبار أن الملك لا يحكم وأن الوزير الأول هو صاحب السلطة، يعد ترتيب مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية في النظام السياسي الجزائري أمر ضروري، إعتبارا للسلطات الواسعة التي يتمتع بها.

¹ - AVRIL (P). Pouvoirs et responsabilités. In Mélanges offerts à Georges Burdeau. Le pouvoir. L G D J. Paris. 1977. P11.

² - لياس صام. رسالة لنيل شهادة الدكتوراه

في العلوم. جامعة مولود معمري. تيزي وزو. كلية الحقوق والعلوم السياسية. (د س ن). ص 45.

إن تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في دستور 1996 صعب تصوره إن لم يكن مستحيلا ! كما يعتبر ذلك من الأسباب التي أدت بالنظام السياسي الجزائري إلى أخذ شكل نظام رئاسيوي.

لم يتعرض دستور 1996 لمسؤولية رئيس الجمهورية السياسية صراحة وإنما اكتفى بالنص على مسؤوليته الجزائية بموجب المادة 177 التي تنص "تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى والوزير الأول عن الجنايات والجنح التي يرتكبانها بمناسبة تأديتهما مهامهما.

يحدد قانون عضوي تشكيله المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة"

يعتبر النص على إنشاء محكمة عليا تتولى محاسبة رئيس الجمهورية استثناء على الدساتير السابقة. أقر المؤسس مسؤولية رئيس الجمهورية في حالة واحدة هي الخيانة العظمى.

رغم الترحيب⁽¹⁾ الكبير الذي تلقاه نص المادة 177 من دستور 1996 إلا أنه أثار عدة تساؤلات حول طبيعة هذه المسؤولية، هل هي مسؤولية سياسية أم جنائية؟⁽²⁾. كما لم يحدد النص العقوبة التي يمكن لهذه المحكمة توقيعها على رئيس الجمهورية في حالة ثبوت الخيانة العظمى.

زيادة على ذلك، لم يتم تنصيب إلى حد اليوم المحكمة المعينة أعلاه. كما تبقى الأمور غامضة في إعطاء تعريف دقيق لجريمة الخيانة العظمى. فلا وجود لتعريف لها في

¹ - تقابلها المادة 158 من تعديل 2008.

² - كيف جانب من الفقه مسؤولية الرئيس في هذه الحالة على أنها سياسية ولكنها ألبيت ثوب المسؤولية الجنائية نتيجة لما كان سائدا في الماضي من خلط بين المسؤوليتين السياسية والجنائية. للمزيد من التفاصيل حول مسؤولية رئيس الجمهورية راجع : وردة بلجاني.

قانون العقوبات ولا حتى في الدستور، وبذلك فهي فكرة سياسية يتحدد مضمونها وفحواها بالظروف السائدة، أي هي ذات طابع متغير. كان على المؤسس الجزائري التفصيل في هذه الأفعال وتحديدها كما فعله بالنسبة لأفعال الوزير الأول التي ترتب مسؤوليته الجنائية، وحصرها في الجنايات والجنح طبقا لقانون العقوبات⁽¹⁾.

مقابل انعدام مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية () أخضع دستور 1996 الوزير الأول لعبء هذه المسؤولية من خلال أحكام كثيرة في الدستور. زيادة عن تبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية وتعليق بقائه بإرادته كما سبق تبيانه، يعتبر الوزير الأول المسؤول الأول عن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، خاصة بعد تعديل 2008، الذي كرس فعلا الوظيفة التنفيذية للوزير الأول طبقا للمادة 79⁽²⁾.

كما تتوقف مواصلة الوزير الأول لمهامه على إرادة البرلمان الذي يمارس هو الآخر رقابة منتظمة على أعمال الحكومة عامة والوزير الأول خاصة. تساهم مسؤولية الوزير الأول السياسية المضاعفة () في تكريس الاختلاف الجوهري بين مركزه القانوني والمركز القانوني لرئيس الجمهورية. فتحميل الوزير الأول مسؤولية السلطة التنفيذية السياسية دون إشراك رئيس الجمهورية في ذلك، دليل على رغبة المؤسس في ضمان إحتكار رئيس الجمهورية هذه السلطة دون إحتمال مساءلته من أية سلطة كانت.

¹ - أنظر القانون رقم 02/16، مؤرخ في 19 جوان 2016، يتم الأمر رقم 156/66، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 37، صادرة في 22 جوان 2016.

² - تنص المادة "...ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة. يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه في مجلس الوزراء".

يمارس رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي سلطة فعلية بنفسه لا بواسطة وزيره. يختلف مركز الرئيس في النظام البرلماني الذي يجرده من السلطات الفعلية مقابل سلطات شرفية. إذا كانت هذه سلطة الرئيس في كلى النظامين، فما مدى المسؤولية التي تقع على عاتقه فيهما؟

يعتبر مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية أقدم وأبرز العناصر التي يقوم عليها المركز القانوني الداخلي الذي يستفيد منه الرئيس أو الملك⁽¹⁾. يستمد هذا المبدأ وجوده من عدة نظريات ومبادئ تقليدية يتعين ذكرها لتبيان منطلق عدم مسؤولية رئيس الجمهورية الجزائري سياسيا ().

ترتبط مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا بالسلطة التي يخولها له الدستور. فكلما كان لرئيس الجمهورية سلطة واسعة كلما كبرت مسؤوليته بقدر السلطة التي يتمتع بها. فحيث تقوم السلطة تقوم المسؤولية، وحيث توجد المسؤولية تقوم السلطة.

تطبيقا للمبدأ السابق، من المتوقع أن يسأل رئيس الجمهورية في بعض الأنظمة سياسيا وجنائيا، نظرا لما يتمتع به من سلطات فعلية، هذا ما لم يفض إليه التطور الدستوري في الجزائر.

رغم السلطات المعقودة لرئيس الجمهورية، وما في ذلك من قيادة للحكومة، لم يرتب له المؤسس الجزائري مسؤولية سياسية. فالدستور لا ينص أو يبين الجهة التي تتولى محاسبته. وهذا يجعل رئيس الجمهورية في حصانة تامة من أي ضغط كان. يرتب هذا الوضع أثارا قد

¹ - للمزيد من التفاصيل حول الموضوع راجع : رياض دنش.

1996. مجلة الاجتهاد القضائي . جامعة محمد خيضر. بسكرة. عدد 04. ص 382 ومايليها.

تمس مصداقية النظام السياسي الجزائري، باعتبار مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا معيار دعم يعتمده الرئيس في احتكار السلطة التنفيذية) (.

تعود نشأة مبدأ اللامسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية إلى الأنظمة الملكية المطلقة⁽¹⁾) (. إنتقل هذا المبدأ تدريجيا إلى الأنظمة الجمهورية وترسخ فيها رغم القطيعة التي أحدثتها هذه الأنظمة مع مبادئ النظام الملكي) (.

:

تقوم الأنظمة الملكية منذ زمن بعيد على مبدأ جوهرى يتمثل في "حرمة وقدسية الملك"⁽²⁾ . لا يجوز أن يكون الملك بأي حال من الأحوال موضوع مساءلة أو محاسبة أمام أية جهة كانت. تنبع العدالة من ضمير الملك باعتباره قائدا روحيا. لا يجوز بذلك للأفراد مساءلته أو انتقاده عن إدارة شؤون الحكم، بل يسأل فقط أمام الآلهة⁽³⁾ .

1 - لياس صام. ...مرجع سابق. ص 17.

² - لياس صام. ...مرجع نفسه. ص 56. يعود هذا المبدأ إلى مبررات ونظريات

دينية وهمية سادت في العصور القديمة، منها " نظرية حرمة الملك المقدسة" ونظرية " الملك لا يمكن أن يخطئ " The king can do no wrong .

3 - «... Tenant son pouvoir de dieu seul, le roi ne devait répondre de ses actes que devant lui... »

Voir : COHENDET (M) . Le président de la république. Dalloz. Paris. (S D E). p32.

إضافة إلى المبدئين السابقين، يعتبر النظام الملكي مبدأ الاستمرارية⁽¹⁾ من أسباب اللامسؤولية الملكية، ذلك أن إستقرار نظام سياسي مرهون بوجود سلطة سياسية أبدية لا تطاولها التغيرات، ولا توجد مثل هذه السلطة إلا بشرطين هما: **الوراثية وحرمة ذات الملك** كأثر من آثار مبدأ الوراثة⁽²⁾.

تعتبر عدم مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة الملكية التقليدية قاعدة مطلقة. لا يسأل الملك سياسيا ولا يسأل جنائيا، بل لا يمكن ملاحقته على الإطلاق. فلو حدث وقتل الملك بيده وزيراً، فإن المسؤولية تقع على عاتق الوزير الأول. أما إذا قتل الملك الوزير الأول، فلا تكون هناك مسؤولية على أحد⁽³⁾.

انتقل مبدأ اللامسؤولية السياسية من الأنظمة الملكية إلى الأنظمة الجمهورية عبر النظام البرلماني الجمهوري⁽⁴⁾، الذي أفرز نتيجتين أساسيتين. تتمثل النتيجة الأولى في " **انتقال السلطة الفعلية للوزارة**". ترتب عن عدم جواز مساءلة

¹ - يجسد النظام الملكي مبدأ الاستمرارية، تفهم الاستمرارية بعنصرين، أحدهما وظيفي يتمثل في كون الوظيفة الملكية تمارس لمدى الحياة، إذ تقوم قواعد التوارث والتداول على العرش الملكي على تفادي الفراغ في السلطة، والآخر شخصي يتمثل في حماية الملك من جميع الإجراءات التي يمكن أن تعرقل ممارسة الوظيفة الملكية.

2 - لياس صام. . . . مرجع سابق. ص 21.

3- محمد فقير. . . . مرجع سابق. ص 123.

⁴ - للمزيد من التفاصيل راجع مقال **فتيحة عمارة**. مجلة الكوفة. عدد 1. جامعة سعيدة. كلية الحقوق والعلوم السياسية.

رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية في وجود البديل الذي يتحمل مسؤولية سياسية الحكم، هذا البديل هو الوزارة.

تطبيقا للمنطق المقرر أن المسؤولية تدور مع السلطة وجودا وعدما، يفترض انتقال سلطة تسيير أمور الحكم من رئيس الدولة غير المسؤول إلى الوزارة المسؤولة. بالنتيجة، ليس لرئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية سياسة خاصة أو برنامج ذاتي.

تتمثل النتيجة الثانية المترتبة عن تقرير عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا في النظم البرلمانية في أن " رئيس الدولة لا يستطيع العمل منفردا ". فالملك لا ينفرد بالتصرف⁽¹⁾. يجب أن يمارس الملك جميع الإختصاصات المسندة إليه من خلال وزرائه، وأن تكون قراراته بشأنها ممهورة بتوقيع الوزراء المختصين.

يوقع رئيس الوزراء والوزراء المختصون كل أعمال رئيس الدولة، حتى ولو لم ترتب هذه الأعمال آثارا قانونية أو لم يكن لها صفة تنفيذية.

يعتبر التوقيع المجاور أهم نتيجة يرتبها مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة. تكون الوزارة مسؤولة عن جميع تصرفات الرئيس طالما لم تقدم احتجاجا عن تصرفاته⁽²⁾. تمثل قاعدة التوقيع المجاور أو المزدوج « le contreseing » قاعدة مطلقة، تشمل جميع أعمال رئيس الدولة المكتوبة حتى لو لم يكن لها صفة تنفيذية باستثناء حالتين حددها الفقه⁽³⁾.

1 - فتيحة عمارة. ... مرجع نفسه.

2 - إذا كان البرلمان في الأنظمة البرلمانية لا يستطيع إثارة مسؤولية رئيس الدولة أو فرض استقالته إلا أنه قد يعمد إلى عدم التعاون معه. فيضع أمامه من العقبات ما يضعف سلطته ونفوذه ويؤدي بالرئيس إلى الاستقالة.

3 - حالة استقالة رئيس الدولة ذاته. جرى العرف على عدم خضوع خطاب الاستقالة الذي يرسله رئيس الدولة إلى البرلمان للتوقيع المجاور. أما الحالة الثانية فتتعلق بتعيين رئيس جديد للوزارة. لا يتصور في هذه الحالة أن يدعى رئيس الوزارة المستقبلية أو المقالة للتوقيع على قرار تعيين الرئيس الجديد.

تغيرت القاعدة السابقة منذ صدور الدستور الفرنسي لعام 1958، باسترجاع منصب رئيس الجمهورية مكانته السابقة ودوره على الساحة السياسية تدريجيا. ويعطى بذلك إشارة انطلاق عهد النظام الجمهوري الرئاسي القائم على عنصرين أساسيين هما: رئيس الجمهورية منتخب يسيطر على السلطة التنفيذية قانونيا وفعليا والفصل بين السلطات⁽¹⁾.

رغم تطور المركز القانوني لرئيس الجمهورية الفرنسي، رتب المؤسس على خلاف الدستور الجزائري مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية في حالة إخلاله بالمهام الموكلة إليه أثناء عهده. منح المؤسس للبرلمان الفرنسي سلطة اتخاذ قرار عزل رئيس الجمهورية بعد اجتماعه في شكل محكمة عليا.

إذ كان إعفاء رئيس الدولة من تبعة المسؤولية السياسية يقوم على أساس رمزية صلاحياته في النظام البرلماني، فإن ذلك لا يبرر بأي حال من الأحوال إعفائه من المسؤولية في النظام الرئاسي أو الرئاسيوي القائم على سيطرة رئيس الدولة على السلطة التنفيذية⁽²⁾.

إذا كانت قاعدة عدم مسؤولية رئيس الدولة في الأنظمة الملكية البرلمانية قاعدة مطلقة فلا يسأل الملك بأي حال من الأحوال من الناحية السياسية ولا من الناحية الجنائية، تعد القاعدة نسبية في الأنظمة الجمهورية، حيث تنحصر عدم مسؤولية رئيس الدولة على النطاق السياسي وحده دون الجنائي.

¹ - لياس صام. ...مرجع سابق. ص 26.

² - « Le principe de l'irresponsabilité du président de la république est habituel pour un chef d'Etat dont la fonction est essentiellement arbitrale. Mais dès lors que le président outre passe ses pouvoirs et se fait dirigeant politique, tout cet équilibre est rompu et se pose alors la question de sa responsabilité devant le peuple qui l'a élu ». FERRETTI (R). La responsabilité du président de la république. La gazette du palais. France. Décembre 2001. PP 227-229.

رغم إعفاء رئيس الجمهورية الجزائري من المسؤولية السياسية لغياب نص قانوني يوحي بذلك، نصت المادة 177 من دستور 28 نوفمبر 1996 على إمكانية محاكمة رئيس الجمهورية على الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، أمام محكمة عليا للدولة.

لم يصدر القانون العضوي الذي أحال إليه الدستور لتفصيل شروط وإجراءات اتهام رئيس الجمهورية لحد الآن، مما يجعل فكرة اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى فكرة نظرية، يصعب تطبيقها عمليا بسبب غياب وصف قانوني لهذه الجريمة، وغياب الجهة التي تتولى محاكمة رئيس الجمهورية.

كما يفهم من المادة 177 رغبة المؤسس الجزائري في إبعاد البرلمان وخاصة الغرفة الأولى من مساءلة رئيس الجمهورية ولو من خلال تحريك الاتهام الرئاسي.

يكيف جانب من الفقه، على رأسه الأستاذ جورج فيدال، جريمة الخيانة العظمى بالطابع السياسي. ويعتبرها إهمالا شديدا للالتزامات الوظيفية وانتهاكا جسيما للواجبات الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية ترتب مسؤوليته السياسية التي يمكن إثارتها حتى في حالة وقوع خلاف خطير بين البرلمان ورئيس الجمهورية⁽¹⁾.

تأسيسا على ما سبق، هل يمكن تكيف تعدي واستيلاء رئيس الجمهورية الجزائري على اختصاصات وصلاحيات رئيس الحكومة أو الوزير الأول حاليا، وحل البرلمان دون احترام الإجراءات اللازمة، بغرض إحداث أزمة مؤسساتية وعرقلة استقلالية المؤسسات الدستورية بما يتعارض وأحكام الدستور أو اللجوء إلى إقرار الحالة الاستثنائية دون مبررات مقنعة، **خيانة عظمى** تستوجب مساءلة رئيس الجمهورية سياسيا؟

...مرجع سابق. ص126.

¹ - منيرة بلورغي.

تفادى المؤسس تفسير مصطلح الخيانة العظمى لكي لا يقع في تناقض، لأن هذه الأخيرة ذات طبيعة مزدوجة، ولأن الدستور لم يحدد نطاقها. مع ذلك، فإن ماهيتها تتصرف إلى تقصير خطير يرتكبه رئيس الجمهورية عمدا ويؤدي إلى الإضرار بالدولة أو إحدى مؤسساتها.

إذا كان أساس مبدأ لامسؤولية رئيس الدولة سياسيا في النظام الانجليزي هو "قدسية الملك"، يعد تقرير هذه المسؤولية في النظام الجمهوري الجزائري أمر ضروري نظرا للسلطات الواسعة التي يتمتع بها الرئيس خاصة على مستوى السلطة التنفيذية.

مهما كان سبب اعتماد المؤسس الجزائري مبدأ لا مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا، قد يرتب هذا المبدأ آثارا وخيمة على النظام الدستوري الحالي أهمها : **انتفاء دور اليمين الدستورية** الذي يتعهد به رئيس السلطة التنفيذية مباشرة بعد تعيينه⁽¹⁾ . كما ترتب هذه الحصانة السياسية تدعيم مركز الرئيس في مواجهة المؤسسات الأخرى، لاسيما مؤسسة الوزير الأول () .

¹ - لعبت اليمين دورا هاما في مختلف العصور ولدى جميع الشعوب في شتى المجالات. كانت الضمان الوحيد لنفاذ العهود وإنشاء الالتزامات. شاع استعمال اليمين في المجال السياسي. كان الشعب يقسم يمين الولاء للملك ويقسم الملك أمام الآلهة والشعب اليمين على أن يحكم بالعدل وبما يرضي الآلهة.

- هشام قبلان. منشورات عويدات. بيروت_باريس (د.س.ن). ص 46.

يظم الدستور تقنيات قد تحد سلطة الحكام بصورة غير مباشرة، منها إلزام الرئيس أداء اليمين الدستورية عند توليه المنصب⁽¹⁾. تعرف اليمين الدستورية بذلك "القسم الذي ينص عليه الدستور ويؤديه رئيس الدولة والأشخاص الذين يتولون السلطة العامة في الدولة إثر مباشرة مهامهم"⁽²⁾.

يعتبر أداء اليمين حدثا دستوريا طبقا للمادتين 89 و 90 من الدستور الجزائري⁽³⁾ على خلاف بعض الأنظمة الجمهورية الأخرى التي تعتبر أداء اليمين مجرد عادة عرفية تعود عليها رئيس الجمهورية إثر توليه المنصب كما هي الحال في النظام الفرنسي.

1-« *La présentation de serment est une pratique constitutionnelle d'inspiration latino-américaine, mais remontant aux royaumes précoloniaux de l'Afrique noire.* »

Voir : MADIOR FALL (I). Le pouvoir exécutif. . . Op.cit. p115.

2- هشام قبلان. ...مرجع سابق. ص 79.

3- تنص المادة 89 من الدستور: "يؤدي رئيس الجمهورية اليمين أمام الشعب بحضور جميع الهيئات العليا في الأمة، خلال الأسبوع الموالي لانتخابه، ويباشر مهمته فور أدائه اليمين"

تضيف المادة 90: " يؤدي رئيس الجمهورية اليمين حسب النص الآتي: بسم الله الرحمن الرحيم، وفاء للتضحيات الكبرى، ولأرواح شهدائنا الأبرار، وقيم ثورة نوفمبر الخالدة اقسام بالله العلي العظيم، ان احترم الدين الإسلامي وأمجده، وأدافع عن الدستور، واسهر على استمرارية الدولة، واعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، وأسعى من اجل تدعيم المسار الديمقراطي واحترام حرية اختيار الشعب، ومؤسسات الجمهورية وقوانينها. وأحافظ على سلامة التراب الوطني، ووحدة الشعب والأمة، واحمي الحريات والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن. واعمل بدون هوادة من تطور الشعب وازدهاره، وأسعى بكل قواي في سبيل تحقيق المثل العليا للعدالة والحرية والسلم في العالم. والله على ما أقول شهيد".

قيد دستور 1996 افتتاح العهدة الرئاسية ومباشرة رئيس الجمهورية مهامه بشرط أداء اليمين بصريح العبارة " ويباشر مهمته فور أدائه اليمين". يفهم من العبارة عدم إمكانية رئيس الجمهورية مباشرة مهامه قبل أدائه اليمين، فهو إجراء إلزامي ومسبق.

تأسيسا على ذلك، أدرج المؤسس الجزائري النص الخاص باليمين الدستورية حتى تتم قراءته كاملا، بشكل علني أمام جماعة الحضور. مادام أن اليمين الدستورية تشكل إجراء دستوريا، فهل يصح القول أن هذا الإجراء هو الذي يمنح صفة رئيس الجمهورية للمترشح الفائز بالانتخابات الرئاسية !

لم ينص الدستور الجزائري على جزاء معين في حالة الحنث باليمين الدستورية، مثل ما هو وارد في بعض الأنظمة السياسية المقارنة، ولم يرتب مسؤولية على هذا الفعل، مما يثير الشكوك حول القوة الإلزامية لنص اليمين.

زيادة على ذلك، يثير نص اليمين عدة إشكالات حول نوع المسؤولية التي قد ترتب على رئيس الجمهورية في حالة ما افترضنا أنه حنث باليمين. فهل هي التزام بذل العناية أم أنها التزام تحقيق نتيجة؟

طالما اعتمد الدستور مبدأ أداء اليمين، كان من المفيد أن يتضمن أيضا نصا يلزم رئيس الجمهورية باحترام قسمه.

من البديهي أن ارتكاب رئيس الجمهورية الخيانة العظمى أو خرق الدستور، يعد حنثا باليمين الدستوري.

ألا يعتبر تخلي رئيس الجمهورية السيد "شاذلي بن جديد" في 11 جانفي 1992 عن واجباته المحددة في الدستور اثر تقديم استقالته وحل المجلس الشعبي الوطني خيانة عظمى؟

بعد أن أقسم رئيس الجمهورية بالدفاع عن الدستور واحترام اختيار الشعب من جهة، ثم تراجع حين كانت الدولة في أمس الحاجة لوجوده من أجل ضمان السير العادي للعملية الانتخابية أو تقرير الإجراءات اللازمة لحفظ النظام والأمن العموميين واستقرار المؤسسات وحماية الدستور.

يدفع الواقع السياسي الجزائري إلى التساؤل حول مدى جدوى وجود اليمين الدستورية في ظل غياب نظام مساءلة واضح وفعال. إن كل شخص له سلطة مدفوع إلى التعسف، لأن إسنادها لشخص دون ترتيب مسؤولية يؤدي إلى قبول السلطان المطلق وما ينجم عنه من خرق لمبدأ السيادة الوطنية.

كان رئيس الجمهورية في دستور 1963 هو وحده المسؤول أمام المجلس الوطني. فهو الذي يحدد السياسة الداخلية والخارجية للبلاد طبقا لإرادة الشعب التي يرسمها الحزب ويعبر عنها المجلس الوطني.

رغم التتبع على مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية في دستور 1963 ، إلا أنه من الصعب تصور إثارته نظرا للآثار التي قد ترتبها على المجلس الوطني الذي قد ينحل تلقائيا بمجرد تقرير مسؤولية رئيس الجمهورية واستقالته. أما في دستور 1976، إنصبت المسؤولية السياسية على حسن تنفيذ الأوامر الرئاسية طبقا للمادة 115. 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 بإرادة رئيس الجمهورية وتحت إشرافه في إطار مجلس الوزراء. يثار التساؤل في هذا الشأن عن كيفية مراقبة مجلس الحكومة في مهمته التنفيذية، علما أن

النصوص التنفيذية هي مجال مشترك إن لم نقل يتخذها أحيانا رئيس الجمهورية بمفرده، وهذا ما يتميز به كذلك دستور 1996.

يرتكز النظام الدستوري الجزائري على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا لانعدام أي نص في الدستور يقر ذلك صراحة. مع ذلك، قد يفهم من بعض مواد الدستور، إمكانية إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية بصفة غير مباشرة في حالة ممارسته بعض السلطات.

تنص المادة 8/91 " يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء"

قد يصعب بقاء رئيس الجمهورية في الحكم إذا اتخذ الشعب موقفا معارضا له. لكن لا يعني هذا بالضرورة إجباره على تقديم استقالته، طالما أن الرئيس منتخب ولمدة محددة وأن الدستور لم يرتب عليه أية مسؤولية بموجب نص قانوني. بل مكنه أن يواصل الحكم واحترام رأي الشعب. كما بإمكان الرئيس أن يعتمد الحياد لدى طرح الموضوع على الشعب. يخلص من ذلك أن لجوء رئيس الجمهورية للاستفتاء الشعبي لا يؤدي بالضرورة إلى ترتيب مسؤوليته السياسية.

أما فيما يخص مسؤولية الرئيس في مجالات حماية الدستور وقيادة الدفاع الوطني وتقرير السياسة الخارجية والداخلية وتقرير الحالات الاستثنائية فلا وجود لنص يبين إمكانية التأثير على رئيس الجمهورية ولو معنويا، إلا في حال ما كان النص يخول لرئيس المجلس الشعبي الوطني اللجوء إلى المجلس الدستوري للحكم على مدى دستورية التنظيمات⁽¹⁾، أو فتح مناقشة حول السياسة الخارجية⁽²⁾.

1 - أنظر المادة 187 من الدستور.

2 - أنظر المادة 148 من الدستور.

ترتب الآليات السابقة آثارا معنوية على رئيس الجمهورية لا ترقى إلى تقرير المسؤولية السياسية. ففي حالة اتخاذ المجلس الشعبي الوطني موقفا معارضا عن السياسة الخارجية التي تبناها ونفذها رئيس الجمهورية، فإن النتيجة الوحيدة التي يحتمل أن تسفر عنها المناقشة، هي إصدار المجلس لائحة تبلغ لرئيس الجمهورية تتضمن انشغالات النواب بشأن الموضوع دون أن تكون مقيدة له، أو ترتب مسؤوليته السياسية فبإمكانه التمسك بموقفه، بل يمكنه أن يقدم على حل البرلمان.

يرتب إعفاء رئيس الجمهورية من المسؤولية السياسية، إطلاق حريته وضمن استقلاله الوظيفي سواء تعلق الأمر بالسيادة الداخلية والحكم والإدارة أو بالعلاقات الخارجية.

ليس لمجلس النواب أن يقيم رئيس الجمهورية في المناقشات، أو ينتقد تصرفاته وأعماله. بل تقع المسؤولية دائما على الحكومة بما فيها الوزير الأول الذي لا يجوز له الاحتماء برئيس الجمهورية لتبرير أعماله وأفعاله، والزم أنه موصى منه بها⁽¹⁾.

انطلاقا من قاعدة تلازم المسؤولية مع السلطة، يفرض المنطق انتقال سلطة البت في أمور الحكم من رئيس الجمهورية غير المسؤول سياسيا إلى الوزارة المسؤولة. يشهد الواقع الجزائري عكس ذلك تماما.

ينفرد رئيس الجمهورية برسم سياسة الدولة وتوجيهها، في حين يبقى الوزير الأول المسؤول عن جميع تصرفات رئيس الجمهورية رغم تقليص سلطاته وتجريده من أهم

¹ - إن عدم مسؤولية رئيس الجمهورية قاعدة عامة ومطلقة تشمل جميع التصرفات المدنية والسياسية التي يقوم بها الرئيس، لانعدام قيود وضوابط دستورية تحد هذه القاعدة أو تشير إلى ذلك. لا يسأل رئيس الجمهورية من الناحية المدنية عن أية أضرار تحدث بسبب قيامه بالنشاط الخاص بأعمال وظيفته.

- يطرح التساؤل هنا بشأن الأضرار التي ترتب عن تصرفات رئيس الجمهورية التي يقوم بها خارج إطار وظيفته! ذلك أن هناك من يعتبر أن لرئيس الجمهورية صفة تمثيلية كونه ممثلا للأمة. فمن الصعب تصور مثوله كأبي مواطن عادي أمام المحاكم.

الصلاحيات الدستورية، كضبط برنامج الحكومة أو تعيين أعضاء الطاقم الحكومي أو غيرها من السلطات التي يفرضها تبني مبدأ لا مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية⁽¹⁾.

زيادة على ذلك، يفضي الدستور الجزائري خضوع الوزير الأول لمسؤولية سياسية مزدوجة. فإلى جانب مسؤوليته أمام رئيس الجمهورية، يخضع الوزير الأول لمساءلة البرلمان عن طريقة تنفيذ برنامج الرئيس رغم ضيق الوسائل والإمكانيات القانونية التي بحوزته⁽²⁾.

تبدو الحاجة ملحة إلى إعادة ضبط التوازن في سلطات الرئيس، خاصة على مستوى السلطة التنفيذية من خلال تبني نظام دستوري بآليات سياسية وعملية توازن بين ضرورة أن يكون لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة نظرا للشرعية الانتخابية التي يحوزها وضمانا لاستقرار السلطة التنفيذية من جهة، وبين ضرورة وجود موازنات دستورية وعملية لهذه السلطات، ضمانا لعدم التعسف في استعمالها وحفاظا على حق الأمة في الرقابة على ممثليها من جهة ثانية.

¹ - وردة بلجاني. ... مرجع سابق. ص 121.

² - يذهب جانب من الفقه الدستوري إلى أن كل ما ينصب على الحكومة من رقابة برلمانية يمتد على نحو أو آخر إلى رئيس الجمهورية، لأن الوزير الأول ليس هو الرئيس الفعلي للحكومة، بل منفذ لسياسة الرئيس. للمزيد من المعلومات راجع خدوجة خلوفي. رسالة ماجستير. معهد العلوم القانونية والإدارية. جامعة الجزائر. 2001. ص 25.

تتوقف سلطات أي جهاز أو مؤسسة في الدولة على القوة السياسية التي تتركز عليها وتستمد منها شرعيتها، وكذا الاستقلالية التي تتمتع بها اتجاه المؤسسات والأجهزة الأخرى من خلال الآليات والإجراءات الدستورية التي تحكم ذلك الجهاز، سواء من حيث تعيينه وإنقائه أو من حيث قدرته على الاستمرار في مباشرة تلك المهمة ومواجهة المؤسسات التي قد تملك سلطة تحريك مسؤوليته.

يعتبر الوزير الأول رهينة التوجه السياسي الذي يشهده النظام المؤسساتي في الجزائر. أسس منصب الوزير الأول لأول مرة بموجب دستور 22 نوفمبر 1976. فبعدما كان رئيس الجمهورية مُخيراً في تعيين الوزير الأول، أصبح بموجب تعديل 1979 ملزماً بذلك.

رغم قلّة الصلاحيات التي يمارسها الوزير الأول الجزائري، يتحمل هذا الأخير عبء المسؤولية السياسية بشكل مضاعف، مسؤولية أمام رئيس الجمهورية () ومسؤولية أمام البرلمان (). بهذا يُعتبر الوزير الأول **حائط الصد** أمام البرلمان وأمام الرأي العام عن سياسة من المفروض أن يتحمل مسؤوليتها رئيس الجمهورية.

زيادة على مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية على المستوى العضوي، يُسأل الجهاز الثاني للسلطة التنفيذية أمام رئيسه على المستوى الوظيفي. يظهر ذلك جلياً بمناسبة إعداد وضبط "مخطط عمل الحكومة" لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

تفترض مسؤولية الوزير الأول في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية حيازته آليات دستورية وسلطات معينة لتسهيل وظيفته التنفيذية.

لم يراعي دستور 1996 هذا الظرف رغم كون الوزير المسؤول الأول عن إختيار طريقة تجسيد الإرادة السياسية لرئيس الجمهورية. أخضع المؤسس كل الآليات اللازمة لأداء الوظيفة التنفيذية لتزكية رئيس الجمهورية الصريحة أو الضمنية ().

أحدث تعديل 2008 من خلال استبدال برنامج رئيس الحكومة بمخطط عمل الحكومة انعكاسات على علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول نتج عنها هرمية وتبعية هامة بين المؤسستين ().

يفترض أن يهدف أي تعديل دستوري إلى تحسين أداء النظام الدستوري، بإيجاد الحلول للأزمات القائمة وتفاذي تكرارها وتجنب ما قد يستجد من عقبات تعيق فعالية الدور السياسي للمؤسسات الدستورية في الدولة.

كان منتظرا من تعديل 2008 الدستوري توضيح طبيعة نظام الحكم، وتحقيق توازن أكبر بين السلطات، لاسيما سلطتي رئيس الجمهورية والوزير الأول. لم يحدث ذلك وإنما استهدف التعديل توحيد السلطة التنفيذية وظيفياً من خلال إلغاء برنامج رئيس الحكومة والاحتفاظ ببرنامج رئيس الجمهورية فقط.

تثير مسؤولية الوزير الأول التساؤل عن الجدوى من وجود أغلبية برلمانية إذا لم يطبق برنامجها السياسي من خلال الحكومة؟ وما هي العبرة من أوجه الاختلاف بين برامج الأحزاب السياسية المشاركة في الائتلاف الحكومي إذا كانت كلها تتبنى برنامج رئيس الجمهورية؟

تبقى الأحزاب السياسية التي تشكل الأغلبية البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، ضعيفة وخاضعة لرئيس الجمهورية الذي يستعملها كأداة لإضفاء الشرعية والمشروعية على قراراته، دون أن تشارك معه في إتخاذها.

إنما يدل هذا الوضع على أن علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان، مثلما هي منظمة قانونيا وممارسة عمليا، لم تناقض سيطرته على السلطة التشريعية. فالبرلمان الجزائري، لم يجهز بالوسائل التي تمكنه من التصدي للهيمنة الرئاسية.

إن تنفيذ البرنامج الرئاسي لا يقتصر على هيئة النواب فقط من خلال وظيفتهم التشريعية، وإنما يعتبر كذلك من مسؤولية الوزير الأول بالدرجة الأولى، حيث يُسأل أمام رئيس الجمهورية وظيفياً عن الكيفية التي يضبط بها مخطط عمل الحكومة لتنفيذ البرنامج الرئاسي⁽¹⁾. باتت مسؤولية الوزير الأول تتمحور ابتداء من تعديل 2008 حول إقناع رئيس الجمهورية أنه إعتد طريقة فعالة لتنفيذ برنامجه السياسي.

تفترض مسؤولية تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية حيازة الوزير الأول اختصاصات تنظيمية وتشريعية هامة. فلا يصح اعتقاد أنّ مخطط عمل الحكومة هو الوسيلة الأساسية لتنفيذ البرنامج الرئاسي⁽²⁾.

¹ - يقصد من ضبط مخطط الحكومة وضع تصوّر واقتراح أسلوب عمل يمكن من إيجاد حلول للمشاكل المطروحة. لا تكون عملية التصوّر بمعزل عما يتطلبه من استجماع الجهود والخبرات وتعبئة الوسائل لتجسيده عملياً عن طريق وضع سلم الأولويات.

2008. بحث لنيل درجة الماجستير في القانون فرع "قانون تحولات الدولة". جامعة مولود معمري - تيزي وزو - كلية الحقوق والعلوم السياسية. 2012/09/29. ص 99.

² - لم تظهر فكرة مخطط العمل في النظام الدستوري الجزائري إلا بموجب تعديل 15 نوفمبر 2008. كان البرنامج الحكومي قبل هذا التاريخ يُفقد ويُجسد بالاستناد أساسا إلى الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية، أهمها سلطتي التشريع والتعيين.

توهم بعض مواد الدستور أنّ للوزير الأول الآليات القانونية الكافية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، مثل آلية المبادرة بمشاريع القوانين طبقاً للمادة 136 وآلية التنظيم طبقاً للمادة 143 وآلية التعيين في الوظائف العامة للدولة طبقاً للمادة 5/99.

تبقى ممارسة هذه الآليات مرهونة بإرادة رئيس الجمهورية الذي يعتبر "المحتكر الفعلي" لها بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية وخاصة رئيساً لمجلس الوزراء الذي خوله دستور 1996 سلطة النظر في أهم قرارات الحكومة ومناقشتها مما يجعل دور رئيس الجمهورية دوراً حاسماً تخضع له كل صلاحيات الوزير الأول الذي يظهر دوره محصوراً في مساعدة رئيس الدولة في مهمة تجسيد برنامجه.

إستبدل دستور 1996 "برنامج رئيس الحكومة" "بمخطط عمل الحكومة"، اثر تعديله في 2008، مع التأكيد على مهمة هذا الأخير، تنحصر في تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية.

بهذا حَقَّق التعديل التطابق بين الممارسة والنص الدستوري، وأزال التناقض فيما يتعلّق بمسألة البرنامج الذي سيطبّق. فوضَع حدّاً للتساؤل الذي ظل مطروحاً سابقاً، والمتمثل في أي البرنامجين أولى بالتطبيق في حالة إنتماء رئيس الحكومة الى أغلبية برلمانية من تيار سياسي معارض لرئيس الجمهورية أو في حالة رفض نفس الأغلبية لبرنامج رئيس الحكومة المستوحى من برنامج رئيس الجمهورية؟

تُلزِمُ المادة 94 الوزير الأول بعرض "مخطط عمل الحكومة" على مجلس الوزراء. يتدخّل رئيس الجمهورية في إطار هذا المجلس في أهم اختصاصات قرّره الدستور للوزير

الأول لتنفيذ السياسة الحكومية. استنادا إلى مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية، يمكن لهذا الأخير مناقشة أو إثراء المخطط أو حتى رفضه.

قد تبرز إشكالية قانونية في حالة رفض الوزير الأول عرض مخطط عمل الحكومة في مجلس الوزراء. تختلف آثار هذه الإشكالية حسب الوضع الحزبي السائد.

في حالة التجانس الحزبي، يصعب على الوزير الأول مواجهة رئيس الجمهورية، بسبب قوة المركز السياسي لهذا الأخير وتبعية الوزير له. أما في حالة الاختلاف الحزبي، قد تختلف علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول نظراً لشعور هذا الأخير بقدر من الاستقلال السياسي فيتجاوز سلطة رئيس الجمهورية ويقدم المخطط مباشرة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه.

لرئيس الجمهورية سلطة في مواجهة هذا الوضع باستخدام صلاحياته الدستورية مثل إخطار المجلس الدستوري خرق الوزير الأول إجراء دستوري جوهري.

قد يؤثر الدعم السياسي الذي يحظى به الوزير الأول في قرار المجلس الدستوري. لذا لن يبقى لرئيس الجمهورية إلا استعمال سلطة حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة لعلها تفرز أغلبية جديدة موالية له.

في حالة إعادة انتخاب نفس الأغلبية البرلمانية، سيواجه رئيس الجمهورية صعوبات كبيرة في تنفيذ برنامجه، قد تتسبب في أزمة ستعيشها البلاد.

وأخيرا يمكن لرئيس الجمهورية مواجهة هذا الوضع باستخدام سلطته في عزل الوزير الأول طبقاً للفقرة 5 من المادة 91. يفترض عزل الوزير الأول تعيين وزير أول آخر، مما قد يرتب تأجيل تنفيذ وتجسيد برنامج رئيس الجمهورية خلال الفترة الممتدة من تاريخ العزل إلى تاريخ موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الوزير الأول الجديد.

يفرض تعيين رئيس الجمهورية وزير أول جديد تصور حالتين مختلفتين. إما خضوع الرئيس للأغلبية البرلمانية نظرا لكون الوزير ينبثق من نفس حزب الأغلبية، أو تقوية نفوذ

رئيس الجمهورية في مواجهة هذه الأغلبية بإعتبار عونه لا ينتمي لنفس حزب الأغلبية البرلمانية وهما حالتين يتوقع حدوثهما.

يعتبر التغيير الذي أحدثه تعديل 2008 بمثابة التحول من الازدواجية الشكلية السابقة للسلطة التنفيذية إلى وحدويتها وظيفياً وعملياً. لم يعد الوزير الأول الفاعل الثاني للسلطة التنفيذية، بل أصبح مجرد مساعد لرئيس الجمهورية في أداء مهامه.

وضع رئيس الجمهورية من خلال هذا التجديد هرمية وتبعية بينه وبين الوزير الأول، وأكد بهذا أنه رئيس السلطة التنفيذية بلا منازع. زادت هذه التبعية من عبء مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية نظراً لتحوله إلى عون خاص لدى هذا الأخير الذي بإمكانه إنهاء مهامه متى شاء، أو متى رأى منه تقصيراً في تنفيذ برنامجه السياسي⁽¹⁾.

زيادة على الرقابة التي يمارسها رئيس الجمهورية على أعمال الوزير الأول، يخضع هذا الأخير لنوع آخر من الرقابة لا تقل أهمية أوكلها دستور 1996 للبرلمان. تختلف آليات الرقابة البرلمانية من حيث آثارها. فمنها التي لا ترتب مسؤولية سياسية⁽²⁾ ومنها التي ترتب مسؤولية الوزير الأول السياسية⁽³⁾.

¹ - رغم قرابة النظام الجزائري من النظام الفرنسي، لم يبلغ الأمر بالمؤسس الفرنسي درجة تقزيم مركز الوزير الأول إلى الحد الذي وصله المؤسس الجزائري. لم يضاعف المؤسس الفرنسي مسؤولية الوزير بالصفة الموجودة في الجزائر، كما لم ينص الدستور الفرنسي على سلطة رئيس الجمهورية في إقالة الوزير الأول مباشرة ولكنه إشتراط أن يكون ذلك بناءً على تقديم استقالته، رغم أن الممارسة السياسية إستقرت على قيام مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية.

² - مثل آليات السؤال والاستجواب والتحقيق. لا تشمل هذه الفئة نطاق دراستنا الخاص بتحديد وحصر النوع الثاني من الآليات الرقابية التي قد ترتب مسؤولية الوزير الأول السياسية.

³ - "La sanction est l'élément important du contrôle effectué par L'APN, puisqu' elle conditionne son efficacité. M.Duverger affirme à ce propos « qu'un contrôle qui ne s'accompagne pas de sanctions est un contrôle inefficace ».

قد يُثير البرلمان مسؤولية الوزير الأول السياسية من خلال ممارسته رقابة سابقة اثر مناقشة مخطط عمل الحكومة أو إثر مبادرة الحكومة بطلب التصويت بالثقة منه. يدل سحب الثقة من الحكومة أو من الوزراء عدم دعم المجلس التشريعي للحكومة بالأغلبية المطلوبة للاستمرار في الحكم، مما يترتب عليه فقدان الوظيفة المسندة إليها () ، لذلك تقوم الأنظمة البرلمانية على خاصية جوهرية مفادها أن الحكومة لا يمكنها مواصلة عملها إلا إذا تأكدت من مواصلة مساندة البرلمان لها على اعتبار أن الحكومة تعتبر حائزة لثقة البرلمان ما لم تسحب منها (1).

كما قد يُثير البرلمان مسؤولية الوزير الأول السياسية من خلال ممارسته رقابة لاحقة وهو بصدد مناقشة بيان السياسة العامة () .

يُعتبر تحريك البرلمان مسؤولية الحكومة سلطة مقابلة لسلطة رئيس الجمهورية في حلّه (2). تتجسد الرقابة السابقة التي يُمارسها البرلمان على الوزير الأول من خلال مناقشة المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة طبقا للمادة 94 التي تنص: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة."

=Ce Príncipe admis en Théorie, s'applique-t-il au contrôle exercé par l'APN ? Quoi qu'il en soit, il faut remarquer que la réponse doit nécessairement s'inscrire dans le cadre des dispositions de la constitution.

La question écrite, l'interpellation, l'institution de commissions d'enquêtes ect...Tendent à relever éventuellement les irrégularités commises. Le rôle de l'APN consiste donc à constater les irrégularités et non à les réprimer."

Voir : DUEZ (P). Les actes du gouvernement. Dalloz. Paris 2006. PP 155-156.

1 - إيهاب زكي سلام. عالم الكتب. 1983. ص

169

28 1996. دار

2 - عقيلة خرباشي.

الخدونية الجزائر. 2007. ص 33.

ويمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية.

يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.

يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة⁽¹⁾.

تضيف المادة 1/95: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في

حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة".

تحقيقاً لما سبق، إما أن يصادق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة

ويؤيده (أولاً) وإما لا يصادق عليه ويرفضه ().

-

تعتبر مناقشة مخطط عمل الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني، بمثابة رقابة

سابقة يمارسها البرلمان على الحكومة بصفة عامة والوزير الأول بصفة خاصة. تُستخلص

إلزامية الوزير الأول في عرض مخطط عمل الحكومة إلى نظر المجلس الشعبي الوطني

للموافقة عليه من عبارة "يقدم" التي لا تعني الإمكانية والاختيار إنما تفيد الإلزام.

يتوقف نجاح المهمة السياسية على تشاور المؤسسات الدستورية في الدولة، مما يُستتبع

إمكانية تكيف المخطط بما يتوافق ورؤية الحكومة وأغلبية النواب والتشاور مع رئيس

الجمهورية والرجوع إليه، تجنباً لإحداث أزمة سياسية.

تتم عملية التصويت خلال 10 أيام على الأكثر من تاريخ تقديم المخطط في الجلسة.

بينما نصت المادة 94 فقرة 1 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني :

¹ - يلاحظ من النص أعلاه إمكانية مجلس الأمة باعتباره الغرفة الثانية في البرلمان إصدار لائحة إثر نظره في مخطط عمل الحكومة. إلا أن ذلك معلق على شرط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة هذا ما قد يفهم من عبارة مثلما الواردة في النص. كما لم يُرتب الدستور أي أثر لتلك اللائحة مما يدفع إلى القول بإقصاء الغرفة الثانية من إمكانية إثارة مسؤولية الوزير الأول بمناسبة مناقشة مخطط عمله.

"يتم التصويت على برنامج الحكومة بعد تكييفه عند الإقتضاء بعد 7 أيام على الأكثر من عرضه في الجلسة"

مهما كان الوقت الممنوح للنواب للنظر والتصويت على مخطط عمل الحكومة، يلاحظ تلقي كل الحكومات المتعاقبة منذ تعديل 2008 مصادقة المجلس لمخطط عملها.

تعتبر عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة رفضاً ضمنياً للبرنامج الذي أشرف عليه، واعتمده رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء، وكذا رفضاً للمرسوم الرئاسي المتعلق بتعيين الوزير الأول.

لا يجب أن يعتبر رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة انتصاراً للأغلبية البرلمانية على رئيس الجمهورية لأن دستور 1996 يكفل لهذا الأخير تعيين وزير أول من جديد بدليل الفقرة الثانية من المادة 95: "يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيراً أول حسب الكيفيات نفسها".

مهما حدثت التغييرات على مستوى الأشخاص، يظل البرنامج السياسي هو نفسه برنامج رئيس الجمهورية، لا يتغير مادام يرتبط بوجود الرئيس إلا إذا أراد هذا الأخير تغييره. إذ أصرَّ المجلس الشعبي الوطني على رفض البرنامج للمرة الثانية، يحلُّ تلقائياً بقوة القانون طبقاً للمادة 96 من الدستور⁽¹⁾.

إذا تغيرت الأغلبية البرلمانية لمصلحة الرئيس، يبقى المجلس الشعبي الوطني وغيره من المؤسسات الدستورية، تسير بشكلٍ طبيعي تحت هيمنة رئيس الجمهورية. أمّا إذا عادت نفس الأغلبية، فعلى الرئيس إمّا أن يقبل "التعايش" وبالتالي يعيد النظر في برنامجه وفقاً للتوجهات السياسية التي تفرضها الأغلبية البرلمانية الجديدة، علماً أن للرئيس منافذ دستورية

¹ - قصد المؤسس من وراء ذلك تقييد سلطة النواب في مراقبة الوزير الأول، دفعاً لما يمكن تسميته بالمواقف المتشددة السلبية والرافضة للتفاهم والتحاور. وُضِعَ المؤسس بذلك خطوطاً حمراء لنواب المجلس إذا رغبوا في الاحتفاظ بمناصبهم لغاية نهاية العهدة النيابية.

أخرى تسمح له بتمرير قراراته بشكل غير مباشر، وإما أن يستقيل وهو الحل الأمثل للرئيس والمخرج المقبول سياسياً.

يفهم من المادة، أنّ بعد عرض الوزير الأوّل مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني، وتقديم نواب المجلس أثناء المناقشات التوجيهات والآراء لتكييفه، وبعد التشاور مع رئيس الجمهورية، يمكن أن يتمسك الوزير الأوّل بموقفه رافضاً إعادة تكييف مخطط عمل الحكومة. تُختم المناقشة في هذه الحالة بتصويت المجلس الشعبي الوطني بعدم الموافقة على المخطط المعروض عليه وتقديم الوزير الأوّل استقالة حكومته لرئيس الجمهورية الذي يعين وزيراً أولاً من جديد.

تُعتبر استقالة الحكومة في هذه الحالة واجبة بنص الدستور، لعدم إمكانية البرلمان لاحقاً المناقشة والتصويت على قوانين تأتي تنفيذاً لبرنامج حكومي يرفضه. بهذا قد يؤدي تجاهل الوزير الأوّل رأي المجلس الشعبي الوطني إلى انسداد في سير المؤسسات العليا للدولة، وتقادياً لهذا الانسداد من المستحسن أن تستقيل الحكومة.

إنّ التعايش مع الرئيس الجزائري صعباً جداً إذا لم يكن مستحيلاً. يحوز رئيس الجمهورية عدة آليات دستورية تسمح له بفرض إرادته على البرلمان بصفة مباشرة أو غير مباشرة، منها سلطة الرئيس في حل المجلس الشعبي الوطني ووضع حد لمهامه في حالة الإختلاف الشديد في الآراء. بالتالي، تنظيم إنتخابات تشريعية مسبقة طبقاً للمادة 147 من الدستور، وسلطة الرئيس في اللجوء إلى الشعب عن طريق الإستفتاء وفقاً للمادة 208، لتمرير قراراته وفرضها على الساحة السياسية، لاسيما الأغلبية البرلمانية المعارضة له. كما يتحكم رئيس الجمهورية في أهم مرحلة يمر بها النص التشريعي قبل دخوله حيز التنفيذ وهي مرحلة الإصدار، التي تسمح للرئيس بالتحكم في مصير النص القانوني. كما قد يلجؤ

الرئيس في حالات أخرى إلى طلب من المجلس الشعبي الوطني قراءة النص مرة ثانية لإعادة تكييفه حسب توجهاته السياسية الخاصة⁽¹⁾.

تنص المادة 98 من دستور 1996:

"يجب على الحكومة أن تقدم سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة.

تعقبُ بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة.

يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المواد 153 و154 و155 أدناه.

لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.

في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 147 أدناه.

يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بياناً عن السياسة العامة"

يقصد ببيان السياسة العامة أن تقدم الحكومة سنوياً للبرلمان عرضاً عن مدى تنفيذ التزاماتها السياسية التي سبق وأن وافق عليها البرلمان. فهو بهذا "عبارة عن وسيلة إبلاغ، أي إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من البرنامج، وما هو في طور التحقيق. كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها والآفاق المستقبلية التي

¹ - تنص المادة 1/145 : "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوماً الموالية لتاريخ إقراره"

تتوي القيام بها"⁽¹⁾. يفهم مما سبق، أن بيان السياسة العامة لا يستعمل إلا من طرف حكومة قائمة تم المصادقة على برنامجها. فنقدم بموجبه عرضاً عن التطورات الجديدة والهامة لسياستها.

يُلاحظ من المادة 98 أعلاه أن عرض بيان السياسة العامة وسيلة لرقابة المجلس الشعبي الوطني عمل الحكومة وإثارة مسؤوليتها⁽²⁾ (). نظراً لأهمية الرقابة التي يمارسها البرلمان بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة، وضع دستور 1996 آثاراً لهذه الرقابة من شأنها ترتيب مسؤولية الحكومة السياسية ().

:

يُستفاد من المادة 98 أعلاه، احتفاظ تعديل 2016 بمسؤولية الحكومة أمام البرلمان، بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة.

يجب على الحكومة أن تقدّم سنوياً بياناً عن السياسة العامة، تحيط من خلاله البرلمان بما تمّ تنفيذه من برنامج رئيس الجمهورية أثناء السنة الماضية، وما هو في طور التحقيق. تبرز الحكومة أثناء هذا الإجراء الصعوبات التي اعترضتها والآفاق المستقبلية التي تتوي القيام بها. كما يُلزمُ الوزير الأول تقديم عرض عن استعماله للاعتمادات المالية التي أقرها البرلمان للحكومة لكل سنة مالية.

رغم الصيغة الإلزامية التي جاء بها النص الدستوري، " يجب على الحكومة... " كثيراً ما تجاهلت الحكومة تقديم بيان السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني وخرقها لأحكام

¹ - بوقفة عبد الله. ، دار ربحانة للطباعة والنشر والتوزيع. طبعة 2000، ص 136.

² - أنظر المادة 50 الفقرتين 1 و2 من القانون رقم 02/99، مؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذلك العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 15، صادرة في 09 مارس 1999.

المادة 98⁽¹⁾. أما فيما يخص تقديم البيان لمجلس الأمة فهو اختياريًا وليس وجوبًا طبقًا للفقرة الأخيرة من المادة 98.

:

من أجل تفعيل المادة 98 من الدستور وإلزام الحكومة بأحكامها، رتب المؤسس آليات رقابية من شأنها إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، بما فيها الوزير الأول.

تتمثل هذه الآليات في ملتمس رقابة Motion de Censure قد يؤدي بالوزير الأول إلى تقديم استقالته (أ). بالمقابل، منح المؤسس للوزير الأول حق طلب التصويت بالثقة Motion de Confiance من المجلس الشعبي الوطني طبقًا للفقرة 5 من المادة 98 قد يؤدي هو الآخر إلى استقالة الوزير الأول في حالة عدم الموافقة عليه⁽²⁾ (ب).

إضافة إلى ملتمس الرقابة وطلب التصويت بالثقة، يُمكن اختتام مناقشة بيان السياسة العامة بلائحة طبقًا للفقرة 3 من المادة 98، غير أنّ هذه اللائحة لا ترتّب المسؤولية السياسية للوزير الأول وحكومته. فهي مجرد إجراء شكلي لا يتعد دوره لفت نظر الحكومة دون إثارة مسؤوليتها السياسية.

-

يقضي دستور 1996 بإمكانية المجلس الشعبي الوطني، لدى مناقشته بيان السياسة العامة السنوي، التصويت على ملتمس رقابة يرتب مسؤولية الحكومة السياسية، ولكنه قيد

¹ - طالبت حركة مجتمع السلم، الوزير الأول عبد المالك سلال بتقديم تفسيرات لامتناع الحكومة عن تقديم بيان السياسة العامة لأعوام 2014 و 2015 و 2016 وغيرها من السنوات، وإدراج قوانين وإلغاء مشاريع دون الرجوع إلى البرلمان وهو خرق واضح للدستور. أنظر جريدة الشروق ل 06 فيفري 2017 . عدد 3280.

² - على خلاف الدستور الجزائري الذي حصر حق طلب التصويت بالثقة في الوزير الأول، وسعت بعض الأنظمة السياسية أبرزها النظام الألماني هذا الحق وإعترفت به للمجلس النيابي ، حيث ينص الدستور الألماني على طريقتين لطرح الثقة، إحداها تكون بمبادرة من النواب وتعرف بسحب الثقة البناء –la motion de défiance constructive- والثانية تأتي بمبادرة من المستشار الألماني وتسمى بالتصويت بالثقة، وقد نظمها الدستور الفدرالي في المادتين 67 و 68. - انظر الدستور الألماني ل 23 ماي 1949 المعدل والمتمم.

تقديم ملتزم الرقابة بتوقيع سبع (7/1) عدد النواب على الأقل⁽¹⁾، بينما تتم الموافقة عليه بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه⁽²⁾. إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على هذا الملتزم، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية⁽³⁾ الذي بدوره، إما أن يقبلها ويوقعها فوراً ويعين وزيراً أولاً آخر يحظى بدعم الأغلبية البرلمانية، وإما يرفض رئيس الجمهورية استقالة وزيره وحكومته، ويحتفظ بنفس الطاقم الحكومي.

لا وجود لمانع قانوني أمام رئيس الجمهورية في الإحتفاظ أو إعادة تعيين نفس الهيئة الحكومية، إلا أن هذه الوضعية قد تؤدي إلى إنسداد مؤسساتي بين الهيئة التنفيذية والهيئة التشريعية قد يضع رئيس الجمهورية في حرج ويعيق تنفيذ برنامجه السياسي.

يعتبر ملتزم الرقابة وسيلة هامة يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة، فهي تقابل حق الحلّ الذي يملكه رئيس السلطة التنفيذية. إلا أن دستور 1996 قيد حق اللجوء إلى استعمال هذه الآلية بفترات معينة من السنة تجعل تعليق إمكانية إيداع ملتزم الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة. هذه الأخيرة محصنة طول السنة من أي إجراء يزيحها عن السلطة، فتعمل على تنفيذ مخطط عملها بكل راحة، بعيداً عن أي محاولة للإسقاط خلال هذه المدّة.

كما أحاط دستور 1996 استعمال ملتزم الرقابة بشروط عديدة، تحدّ من إمكانية لجوء نواب المجلس الشعبي الوطني إلى استعمال هذه الآلية. إن ضرورة توقيع ملتزم الرقابة قبل إيداعه من طرف سبع 1/7 نواب المجلس الشعبي الوطني، هو شرط تعجيزي لكون هذه

¹ - المادة 153 من الدستور.

² - المادة 154 من الدستور.

³ - المادة 155 من الدستور.

النسبة يصعب تحقيقها في ظل التعددية الحزبية، التي لا تكون فيه الفاعلية البرلمانية إلا بقيام ائتلافات حزبية⁽¹⁾.

أما بخصوص مسألة المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة. فقد جعلها المشرع مناقشة محدودة، عملاً بالمادة 60 من القانون العضوي 02/99، حيث تقتصر المناقشة على: الحكومة بناء على طلبها ومندوب أصحاب ملتمس الرقابة، ونائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة ونائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة. يعتبر هذا الحصر أمراً ينعكس سلباً على المناقشة ولا يعطي للنواب فرصة التعبير عن آرائهم، بل يعطي للحكومة فرصة للدفاع عن موقفها وسياستها ومحاولة إقناع النواب بصحة رأيها من جهة ومحاولة إجهاض ملتمس الرقابة⁽²⁾.

زيادة على ما سبق ذكره، قد يشكل ملتمس الرقابة آلية دعم يحوزها رئيس الجمهورية وليس البرلمان وحده في مواجهة الوزير الأول في حالة عناده ومحاولة فرض سياسته على رئيس الجمهورية، دون أن يكون هذا الأخير مقحماً مباشرة في إثارة مسؤولية الوزير السياسية.

¹ - اشترط المؤسس الفرنسي ضرورة توقيع عشر (10/1) أعضاء الجمعية الوطنية على ملتمس الرقابة بالتالي خفف النصاب عكس المؤسس الجزائري. انظر المادة 49 من الدستور الفرنسي.

² - فيما يخص مسألة التصويت بعد المناقشة، يتم علنياً برفع اليد باتخاذ إحدى المواقف إما القبول أو الرفض أو الامتناع، مما يجعل النائب مجبراً على التعبير عن رأيه علانية، ما قد يسبب له إحراجاً أمام المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها وقيادة حزبه.

أما عن مسألة آجال (03) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني لحين التصويت عليه، فهي مهلة لصالح الحكومة. فطول المدة يحبط حماس النواب من جهة، ومن جهة أخرى تستغل الحكومة هذه الفترة لكسب المساندين لها من النواب في الكواليس وتأثيرها حتى على النواب المترددين، في حين يقوم النواب الآخرون حتى ينجحوا في التصويت عليها بالنصاب المطلوب. وأخيراً فيما يخص مسألة الموافقة على ملتمس الرقابة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني والتي لا تكون إلا بتوافر أغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس ككل وليس الحاضرين فقط. حيث تُعتبر أغلبية مشددة يصعب تحقيقها إن لم نقل مستحيلاً ذلك نظراً للتعددية الحزبية واختلاف التشكيلات السياسية في المجلس.

رغم اعتماد دستور 1996 بعض آليات النظام البرلماني، فإنه راعى استقرار الحكومة وتفوقها، وأبقى على مكانة رئيس الجمهورية **كضابط** للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ليس هناك في دستور 1996 ما يفيد صراحة بأن المؤسس قد ربط طلب التصويت بالثقة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة مما يفيد أن الوزير الأول بإمكانه أن يلجأ إلى طلب التصويت بالثقة لصالح حكومته متى رأى ذلك مناسباً؛ إلا أن النص على هذا الإجراء في المادة المتعلقة ببيان السياسة العامة قد يفهم منه أنه إجراء لا يمارس إلا عقب البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة. هذا ما يؤكد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي يحيل إلى المادة المنظمة لبيان السياسة العامة، دون تحديد أية فقرة منها.

بهذا؛ يكون المؤسس الجزائري قد قلص من فرص الحكومة في طلب التصويت بالثقة وحصرها في مناسبة وحيدة وهي مناسبة المناقشة السنوية لبيان السياسة العامة للحكومة على خلاف المؤسس الفرنسي الذي وسع من فرص الحكومة في طلب التصويت بالثقة وربطها ببرنامج أو بيان الحكومة أو بنص تشريعي في طور الإعداد.

لكن؛ من جانب آخر قيد النص الفرنسي لسنة 1958 اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة بإجراء مداولة في مجلس الوزراء⁽¹⁾، على خلاف طلب التصويت بالثقة في النظام السياسي الجزائري المتروك للسلطة التقديرية للوزير الأول، الذي يمكنه بعد بيان السياسة العامة أن يطلب تصويتاً بالثقة، دون أن يلزمه الدستور بضرورة عرض الأمر على مجلس الوزراء، خاصة وأن المؤسس أخذ بالمسئولية التضامنية ومن ثم فإن حجب الثقة عن الحكومة معناه استقالتهام جماعياً.

¹ - أنظر المادة 49 من دستور 1958 الفرنسي. يلاحظ أن المؤسس الفرنسي اكتفى باستعمال مفهوم طرح مسئولية الحكومة دون أن يستخدم عبارة طرح الثقة في الفقرة الثالثة من المادة 49،

تحرك المسؤولية السياسية للحكومة في هذه الحالة بطلب من الوزير الأول، يقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني، فتطرح من خلاله مسألة الثقة. فالحكومة مخيرة بين اللجوء أو عدم اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة⁽¹⁾، إلا أن السؤال الذي يطرح هنا يتمثل في مدى إلزام الحكومة الحصول على موافقة رئيس الجمهورية قبل اللجوء إلى طرح مسألة الثقة على المجلس الشعبي الوطني؟

كان يعتقد قبل تعديل 2008 الدستوري أن رئيس الحكومة بإمكانه اللجوء إلى طلب تصويت بالثقة " في حالة ظهور نزاع بين الحكومة ورئيس الجمهورية"، خاصة مع عدم وضوح العلاقة بين قطبي السلطة التنفيذية آنذاك.

رغم إمكانية رئيس الجمهورية إنهاء مهام الحكومة تطبيقا للأحكام الدستورية، بإمكان هذه الأخيرة آنذاك استباق الأحداث قبل صدور مرسوم الإقالة، والبحث عن دعم من طرف النواب من خلال طلب تصويتا بالثقة، وفي حالة حصولها على ثقتهم قد تدفع رئيس الجمهورية إلى التردد في إقالتها. غير أن هذه الحالة يصعب تصورهما في النظام السياسي الجزائري لأن التصويت على مسألة الثقة سيدفع بالأغلبية البرلمانية بأن تختار أخف الضررين وهو التضحية برئيس الحكومة، وتجنب الدخول في نزاع مع رئيس الجمهورية، والذي يمتلك صلاحية حل المجلس الشعبي الوطني وفي مقابل ذلك لا يمتلك هذا الأخير في مواجهته أية وسيلة ضغط عدا التوعد بعدم المساندة في الانتخابات الرئاسية المقبلة.

¹ - شهدت الممارسة السياسية في الجزائر هذا الوضع إثر حكومتي السيد مولود حمروش والسيد قاصدي مرياح رغم اختلاف المبررات التي دفعت بهما لذلك. أراد السيد قاصدي مرياح تقديم طلب التصويت بالثقة عندما طالب رئيس الجمهورية منه أن يقدم استقالة حكومته. لكن قبل تمكن السيد قاصدي مرياح القيام بذلك، عين السيد مولود حمروش كرئيس جديد للحكومة. طالب السيد حمروش هو الآخر من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة عندما قدم بيانه للسياسة العامة. جددت ثقة في حكومة السيد حمروش يوم الثلاثاء 12 ديسمبر 1990، حيث صوتت 275 نائبا ب "نعم" ونائبان ب "لا" مع وجود 11 نائبا غائبا. للمزيد من التفاصيل راجع مقال **عمار عباس**.

. مجلة القانون. عدد 01. المركز الجامعي غليزان. 2009.

وضع تعديل 2008 حدا لهذه الافتراضات بعدما وضع العلاقة على مستوى السلطة التنفيذية، وأكد أن الوزير الأول مجرد منسق لعمل الحكومة ومنفذ لبرنامج رئيس الجمهورية ومن ثم لا يمكنه التعامل مع المجلس الشعبي الوطني دون استشارة رئيس الجمهورية. يظهر ذلك جليا من خلال نص الدستور صراحة في المادة 2/94 على وجوب استشارة رئيس الجمهورية قبل إقدام الوزير الأول على تكييف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشات النواب.

يخضع التصويت بالثقة لإجراءات معينة تُثير اهتمام الباحث. حدّدت المواد من 62 إلى 64 من القانون العضوي رقم 02/99 ، والمواد من 120 إلى 122 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني هذه الإجراءات المتمثلة في:

1- تسجيل التصويت بالثقة وجوباً في جدول الأعمال بناءً على طلب الوزير الأول⁽¹⁾. لم تحدّد المدّة الواجبة لإجراء عملية التصويت، بل تُركت الحرية في ذلك للحكومة والبرلمان. يستفاد من هذا الإجراء أنه بمجرد التقدم بطلب التصويت بالثقة من طرف الوزير الأول، فإنه يدرج في جدول الأعمال للمجلس الشعبي الوطني بقوة القانون. فهو لا يحتاج إلى موافقة المجلس أو إحدى هيئاته.

زيادة على ذلك، للوزير الأول الأولوية على النواب بطلبه تصويت بالثقة قبل أن يبادروا بملتمس رقابة، خاصة إذا لاحظ من خلال المناقشات بأن أغلبية النواب تنوي إسقاط الحكومة، ومن ثم فبطلبه لتصويت بالثقة الذي يدرج بقوة القانون في جدول الأعمال قد ينجح في نقل عبء الضغط من الحكومة إلى النواب.

2- مناقشة طلب التصويت بالثقة بتدخل الحكومة. يمكن أن يتدخل نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب يعارض التصويت بالثقة⁽²⁾. تجدر الإشارة إلى تقييد المؤسس هذه المناقشة بجعلها مناقشة محدودة مقتصرة فقط على الأعضاء.

¹⁻ راجع المادة 62 من القانون العضوي رقم 02/99 والمادة 120 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

²⁻ راجع المادة 63 من القانون العضوي رقم 02/99 والمادة 121 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الأجدر فتح المناقشة أمام كل النائبين، حتى تتبين أسباب وأغراض طالب التصويت بالثقة من الحكومة. فتُبدي المعارضة رأيها عما لم ترض به خلال السنة من نشاطات وإنجازات الحكومة التي بدورها تجيب على استفسارات النواب حول ما تم تحقيقه من مشاريع تنموية وأسباب التأخر في إنجاز بعضها.

3- التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة لنواب المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾. لم يتشدد المشرع في تحديد النصاب اللازم للتصويت بالثقة ذلك من أجل تحفيز حظوظ الحكومة في كسب تأييد المجلس الشعبي الوطني. حتى إذا حاولت المعارضة رفض التصويت بالثقة، فعليها تحقيق الأغلبية البسيطة وهذا يصعب عليها، مما يجعل الحكومة في مركز قوة. في حالة التصويت على طلب الثقة، فإن الحكومة والبرلمان يستمران في السّطة. أما إذا كانت نتيجة التصويت سلبية فإن الوزير الأول يقدم استقالته لرئيس الجمهورية، الذي يمكنه أن يقبلها أو يلجأ إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني.

يُخلصُ مما سبق أنّ مسؤولية الحكومة من الناحية الدستورية، ليست جادة أمام البرلمان. تقيد المواد الدستورية ذاتها رقابة البرلمان وتفرغها من محتواها. قد تؤدي إثارة مسؤولية الحكومة إلى حلّ البرلمان من قبل رئيس الجمهورية. من ثم، يعودُ قرار بقاء كلّ من الحكومة والبرلمان في نهاية الأمر إلى رئيس الجمهورية وحده دون أي قيد أو شرط. لم تُحدّد المادة 98 الحالات التي يمكن فيها للوزير الأول طلب التصويت بالثقة⁽²⁾. فلا وجود لمانع قانوني يحول دون أن يطلب الوزير التصويت بالثقة. رغم ذلك اختلفت الآراء حول تفسير النطاق القانوني الذي يمكن تحريك طلب التصويت بالثقة فيه بين موسع ومضيّق.

¹ - راجع المادة 1/64 من القانون العضوي رقم 02/99.

² - عكس النظام الفرنسي مثلاً الذي أعطى حق التصويت بالثقة عندما تُعارض الجمعية الوطنية مشروع نص قانوني تقدمه الحكومة إليها بعد تداوله في مجلس الوزراء.

يفسّر الرأي الأوّل المادة 98 في إطار المضمون العام، بحيث يربط مسألة طلب التصويت بالثقة بالبيان السنوي للحكومة فيعمل به مرّة واحدة في السنّة. بينما يفسّر الرأي الثاني المادة أعلاه على أنّها غير مرتبطة بالفقرة الأولى من ذات المادة. فبإمكان طلب الثقة من طرف الوزير الأوّل في أي وقتٍ دون انتظار البيان السنوي للحكومة ونحن نوافق في هذا الرأي⁽¹⁾

لا يعني سحب الثقة عن الحكومة، النهاية الحتمية لها، بل بإمكانها مواصلة عملها، مادام أن دستور 1996 منح لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في إنهاء مهامها. يمكن لهذا الأخير قبل قبول استقالة الحكومة أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني، والتضحية به حفاظاً على بقاء الحكومة، خاصة إذا كان على قناعة أن المجلس الشعبي الوطني هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة حسن سير شئون الدولة.

هذا راجع إلى كون رئيس الجمهورية هو حامي الدستور والساھر على حسن سير المؤسسات الجمهورية بالإضافة إلى كونه صاحب برنامج سياسي منتخب على ضوئه، ويرى أن الحكومة ملتزمة بالبرنامج المصادق عليه في المجلس.

رغم إقرار دستور 1996 مسؤولية الوزير الأوّل أمام البرلمان، يدلّ الواقع السياسي على أن الوزير الأوّل مسؤول فعلياً أمام رئيس الجمهورية لما لهذا الأخير من حق عزل وإيقاف مهام الوزير الأوّل بإرادته المنفردة دون قيد أو إجراء مسبق في أي وقتٍ حتى ولو كان يحظى بثقة البرلمان على أن يجد حلاً لما قد يبديه البرلمان من عدم الرضى.

يتمتع رئيس الجمهورية في مجال إثارة مسؤولية الوزير الأوّل بالسلطة التقديرية. يلتزم الوزير الأوّل اتجاه رئيس الجمهورية بتنفيذ سياسته وأي تقصير خطير يؤدي إلى إثارة مسؤولية الحكومة ككل أو بصفة فردية أمام رئيس الجمهورية. بالتالي أبقى دستور 1996 على ما هو موروث من نظام الحزب الواحد الذي كان فيه الوزراء مسؤولين أمام رئيس الجمهورية فقط.

.....مرجع سابق. ص179.

¹- للمزيد من المعلومات راجع: عز الدين بغدادي.

لم تقلص سلطات رئيس الجمهورية، رغم اعتناق دستور 28 نوفمبر 1996 تنظيم ثنائي للجهاز التنفيذي. بعدما كان رئيس الجمهورية يمارس كل السلطة التنفيذية خلال نظام الحزب الواحد، أصبح يشاركه في ذلك رئيس الحكومة، ثم الوزير الأول إثر تعديل 2008.

توهم بعض أحكام الدستور بأهمية صلاحيات الوزير الأول الحكومية⁽¹⁾، إلا أن الأمور على خلاف ذلك. يحوز رئيس الجمهورية كل الوسائل التشريعية والتنظيمية، بل وحتى القضائية التي تجعل منه ليس السلطة الحكومية فحسب، بل حجر زاوية النظام السياسي الجزائري ككل.

يجسد رئيس الجمهورية بحكم السلطات الواسعة ووسائل التدخل المخولة له بموجب الدستور "السلطة الحكومية"، التي لا تعد مجرد إدارة يومية، وإنما ممارسة فعلية للسلطة وحياسة الوسائل القانونية الكفيلة لاتخاذ القرارات وسن القواعد وتوجيه الأوامر بتنفيذها، بينما لا تتعدى مهام الوزير الأول حدود "الوظيفة التنفيذية".

فبعدها كان الدستور قبل تعديل 2008 يسند لرئيس الحكومة سلطة ضبط برنامج الحكومة، أصبح دور الوزير الأول بعد هذا التعديل، ينحصر في تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية عن طريق "مخطط عمل"، ليست له حتى السلطة المطلقة في إعداد واعتماده.

¹ - أنظر المواد: 93 و94 و97 و99 من دستور 1996.

إن استقرار المؤسس الجزائري في تعديل 2016 على اختصاص الحكومة عامة والوزير الأول خاصة، بإعداد مخطط عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، والتخلي عن فكرة "برنامج الحكومة"، ما هو إلا تأكيد واضح على أحقية رئيس الجمهورية في تحديد السياسة العامة للدولة.

يعتبر رسم السياسة العامة للدولة من أهم اختصاصات السلطة التنفيذية. رغم أهمية هذه السلطة بالنسبة للحكومة، لم يدرج دستور 1996 هذا الاختصاص ضمن صلاحيات الوزير الأول. إن ما تم بموجب التعديل الظرفي الأخير لسنة 2016 هو تحرير رئيس الجمهورية من التسيير اليومي للإدارة لكي يتفرغ للمسائل الهامة، خاصة وأن حالته الصحية لم تعد تسمح له بتولي بعض المهام السابقة.

عليه، لا يهدف التعديل الأخير إلى بناء نظام جديد يقوم على مبادئ ازدواجية السلطة التنفيذية، وتوزيع فعلي للصلاحيات بين الوزير الأول ورئيسه على مستوى هذه السلطة، مادام أن كلتي السلطتين غير متساويتي أو متقاربتين النظام القانوني أو المركز القانوني كما سبق تبيانها في الباب الأول. فبحكم أن رئيس الجمهورية يجسد وحدة الأمة داخل وخارج البلاد، ونظرا لانتخابه مباشرة من طرف الشعب، فإن للرئيس وحده الكلمة الأخيرة في اتخاذ القرارات الهامة لاسيما على مستوى الحكومة. كما يتدعم مركزه هذا من خلال الحصانة السياسية التي يتمتع بها، والتي تعفيه من أي مسؤولية سياسية⁽¹⁾.

¹ - يختلف حائز السلطة الحكومية من نظام سياسي إلى آخر. إذا كان رئيس الحكومة أو الوزير الأول في النظام البرلماني يحوز السلطة الحكومية التي تتعدى مهمة تنفيذ القوانين بمفهوم "كاري دي مالبرغ" فإن الأمور على خلاف ذلك في النظام الرئاسي الذي يستحوذ فيه رئيس الجمهورية كل السلطة التنفيذية في حين نجد الأمور بغير هذا الوضوح في النظام الرئاسي أو الأنظمة الشبه البرلمانية. يدخل النظام السياسي الجزائري ضمن الطائفة الأخيرة التي تثير تساؤلات حول الحائز الفعلي للسلطة الحكومية أي سلطة إتخاذ القرارات والحسم فيها

زيادة عن حرمان الوزير الأول الجزائري من الشرعية الانتخابية على خلاف بعض الأنظمة الغربية الآخذة بنظام الازدواجية، يفتقد الوزير الأول الإستقلال حتى في الوظيفة التنفيذية، نظرا لما لرئيس الجمهورية من سلطة الإعاز والمنع في هذا المجال.

ربط المؤسس ممارسة الصلاحيات الحكومية التي يخولها دستور 28 نوفمبر 1996 للوزير الأول، بإرادة رئيس الجمهورية. رتب هذا الامتياز الذي يحوزه رئيس السلطة التنفيذية هيمنته على صلاحيات الوزير الأول، سواء كانت سياسية () أو صلاحيات تنفيذية (). مما يؤكد إصرار النظام السياسي الجزائري على توحيد كل السلطة التنفيذية في شخص واحد، بجانبها سلطة الدولة وسلطة الحكومة.

تبرز الاختصاصات الدستورية التي يتمتع بها أي منصب في الدولة والوسائل القانونية والمادية التي يحوزها لممارستها، مكانة هذا المنصب في هرم السلطة. اختلفت الاختصاصات الدستورية التي يمارسها الوزير الأول من مرحلة إلى أخرى، بين الاختصاصات السياسية وأخرى إدارية⁽¹⁾.

يشهد النظام السياسي الحالي، خاصة بعد تدهور الحالة الصحية لرئيس الجمهورية، تفاقم المهام السياسية للوزير الأول الذي أصبح يستقبل رؤساء وشخصيات سياسية هامة ويتفاوض معها وفقا لتعليمات رئيس الجمهورية. كما دشّن الوزير الأول العديد من المشاريع التنموية التي تضمنها برنامج رئيس الجمهورية وغيرها من المهام ذات الطابع السياسي التي عادة ما تندرج ضمن الصلاحيات الرئاسية⁽²⁾.

رغم توسيع المهام السياسية للوزير الأول من الناحية العملية نظرا لتدهور الظروف الصحية لرئيس الجمهورية، يبقى هذا الأخير صاحب آخر كلمة في إتخاذ القرار النهائي. كما إحتفظ المؤسس لرئيس الجمهورية بأهم صلاحية سياسية تمارسها السلطة التنفيذية عامة والحكومة خاصة وهي صلاحية رسم السياسة العامة للدولة.

1 - عزت الأيوبي الأمير. ..مرجع سابق. ص13.

2 - للمزيد من التفاصيل حول المهام السياسية للوزير الأول أنظر :

يعتبر رسم السياسة العامة للدولة من أهم اختصاصات السلطة التنفيذية. فهو يشمل الأمور السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية... الخ. رغم أهمية هذا الاختصاص بالنسبة للحكومة، لم يدرج دستور 1996 رسم السياسة العامة للدولة ضمن صلاحيات الوزير الأول⁽¹⁾.

فبعدها كان الدستور يسند لرئيس الحكومة قبل تعديل 2008 سلطة ضبط برنامج حكومته مبدئياً⁽²⁾، أصبح دور الوزير الأول بعد هذا التعديل ينحصر في تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية.

احتفظ تعديل 2016 باختصاص الوزير الأول في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، حتى وان كانت صياغة المادة 93، تختلف عن صياغة المادة 2/79 من تعديل 2008 التي كانت أوضح فيما يخص البرنامج السياسي محل التنفيذ، فكانت تنص: "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة". بينما اكتفت المادة 2/93 و3 بالنص: "ينسق الوزير الأول عمل الحكومة".

تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء".

إنطلاقاً من المادة 93، يتعين على الوزير الأول والحكومة انتهاز سياسية معينة لتنفيذ وتطبيق برنامج رئيس الجمهورية⁽³⁾. تترجم هذه الصلاحية المخولة للوزير الأول في اتخاذه إجراءات وقرارات يطغى على بعضها الطابع السياسي.

¹ - أنظر المواد: 93 و94 و98 و99. اكتفت المادة 98 بالنص على اختصاص الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني دون تحديد صاحب اختصاص رسم هذه السياسة.

² - أنظر المادة 79 قبل تعديل 2008.

³ - تجدر الإشارة هنا إلى الاختلاف الوارد بين المصطلحين: "التنفيذ" **exécution** و"التطبيق" **application**. يقصد بالتنفيذ إصدار الإدارة النصوص القانونية من أجل وضع النص محل التنفيذ كالمراسيم والقرارات الوزارية والولائية والبلدية. بينما التطبيق فيقصد به مختلف الوسائل المادية والبشرية التي تضعها الإدارة لتمكين النص القانوني من دخول حيز =

في إطار تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، اعترف دستور 1996 للوزير الأول، إلى جانب سلطة إعداد مخطط عمل الحكومة طبقا للمادة 93، بصلاحيات وسلطات أخرى⁽¹⁾. إلا أن طبيعة النظام السياسي الجزائري قيدت ممارسة كل الصلاحيات المسندة للوزير الأول بإرادة رئيس الجمهورية مما قد يؤثر سلبا على مركزه القانوني ويفقده التحكم الفعلي في هذه الصلاحيات، لاسيما صلاحية إعداد مخطط عمل الحكومة () وصلاحية توزيع المهام بين أعضاء الحكومة () وكذلك صلاحية الوزير الأول في المبادرة بالقوانين ().

=النفاد. أنظر علاء الدين عشي. المبادئ العامة للقانون الإداري. التنظيم الإداري وتطبيقاته في الجزائر. الجزء الأول. دار هومة. عين مليلة. الجزائر. 2009. ص50.
¹- أنظر المادتين 99 و136 .

إذا كان تحديد السياسة العامة هاماً، فإنّ تنفيذ هذه السياسة أهمّ، حيث يبقى برنامج رئيس الجمهورية دُون تجسيده على أرض الواقع، حبرا على ورق. تتوقف مهمة تنفيذ السياسة العامة على السلطة المخوّلة للوزير الأوّل والحكومة إبتداءا بإعداد وضبط مخطط العمل⁽¹⁾.

لم يشهد النظام الجزائري مثل هذا الإجراء إلى غاية صدور تعديل 15 نوفمبر 2008، الذي تضمن اختصاص الوزير الأوّل في إعداد الآليات الكفيلة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، بناءً على مخطط عمل يتولى ضبطه وإعداده⁽²⁾. استقر تعديل 2016 على اختصاص الحكومة في ضبط مخطط عملها رغم اختلاف صياغة النص الجديد للمادة 93.

إن استقرار المؤسس الجزائري على اختصاص الحكومة عامة والوزير الأوّل خاصة، في إعداد مخطط عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية في تعديل 2016، والتخلي على فكرة "برنامج الحكومة"، ما هو إلا تأكيد واضح على حصر دور الجهاز الثاني للسلطة التنفيذية في تنفيذ إرادة رئيس الجمهورية.

لم يكتف دستور 1996 بتجريد الوزير الأوّل من سلطة إعداد برنامج الحكومة وباستبدالها بصلاحية إعداد مخطط عمل الحكومة، بل مكن رئيس الجمهورية من التدخل في هذا الاختصاص من خلال رئاسة مجلس الوزراء الذي يعد أول مؤسسة دستورية يعرض

¹ - أنظر المادة 93 من الدستور.

² - أنظر المادة 79 من تعديل 2008.

عليها مخطط عمل الحكومة طبقا للمادة 3/93. بهذا يعتبر رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الحقيقي حتى في ضبط مخطط عمل الحكومة (1).

إنَّ سحب سلطة إعداد برنامج الحكومة من الوزير الأول وإستبدالها بسلطة إعداد مخطط عمل، له بالغ الأثر على مركزه السياسي والقانوني في النظام الدستوري الجزائري، خاصة في علاقته مع رئيس الجمهورية.

يتأكد ذلك بعد تحديد القيمة القانونية لمخطط عمل الحكومة، الذي يعد آلية إجرائية شكلية لا أكثر (إستحدثها المؤسس من أجل تهميش الصلاحيات السياسية للجهاز الثاني من السلطة التنفيذية مقابل تقوية وتعزيز صلاحيات رئيس الجمهورية، الذي يظل المحتكر الوحيد لسلطة إعداد برنامج الحكومة.

تبرزُ المكانة الثانوية للوزير الأول في النظام السياسي الجزائري من خلال السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية، أهمها سلطة رئاسة مجلس الوزراء. يستغل رئيس الجمهورية مركزه في مجلس الوزراء للهيمنة على أهم إختصاص أقره الدستور للوزير الأول في ضبط مخطط عمل الحكومة (). إن عبر شرط عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء على شيء طبقا للمادة 3/93، إنما يعبر على مدى فعالية اختصاصات الوزير الأول التي لا تعدو أن تكون سوى مهام تنفيذية. فاستبدال برنامج رئيس الحكومة

¹- يرى الأستاذ " محفوظ لعشب " أنَّ رئيس الجمهورية يقوم بتحديد السياسة الوطنية " وتنفيذها" بدل الوزير الأول. فلا يكتفي رئيس الجمهورية بالسلطات المسندة له دستورياً، بل تمتد ممارسته إلى الاختصاصات المسندة دستورياً للوزير الأول، منها ضبط مخطط عمل الحكومة. للمزيد من المعلومات أنظر: محفوظ لعشب.مرجع سابق.

بمخطط عمل ما هو إلا تأكيد لأحقية رئيس الجمهورية في تحديد السياسة العامة للدولة
() .

يُجسّدُ رئيس الجمهورية دورًا هامًا في ضبط عمل الحكومة من خلال رئاسة مجلس
الوزراء، ذلك منذ ظهور هذه المؤسسة للوجود (). أصبح رئيس الجمهورية يُهيمنُ وبشكلٍ
واسع على الاختصاصات المسندة دستوريًا للوزير الأول أهمها ضبط مخطط عمل الحكومة
بحيث يُعدُّ هو صاحب السلطة الحقيقي في ممارسة ذلك ().

:

يُشكّلُ مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية التي تهمّ الأمة⁽¹⁾.
جرى العمل على تسمية رئيس الحكومة المعيّن من قبل المجلس الوطني التأسيسي بموجب
القانون الصادر في 1962/09/20 برئيس مجلس الوزراء إلى غاية صدور دستور 1963.
أكّد هذا الأخير في المادة 58: "يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني
التفويض له لمدة محدودة حق اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية
تتخذ في مجلس الوزراء..."⁽²⁾.

¹- تعود نشأة مجلس الوزراء عمليا بصدور أمر 10 جويلية 1965. ظهر مجلس الوزراء كجهاز قانوني يُمارس مهامه
بتفويض من مجلس الثورة، بهذا يتخذ قرارات مصيرية بحكم أنّ رئيس مجلس الثورة هو رئيس الوزراء.

²- إذا ما فسّرت المادة 58 بنصوص أخرى من الدستور التي تسند السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية يتضح أن مجلس
الوزراء جهاز مداولات ليس لاتخاذ القرارات، علما أن الكلمة الأخيرة تبقى لرئيس الجمهورية.

أما دستور 1976، فقد نص على أن رئيس الجمهورية يتّأس مجلس الوزراء، إلا أنّ مهام هذا المجلس محدودة جدًا آنذاك⁽¹⁾. إذ يتم الاستماع إليه في حالة الحرب والحالة الاستثنائية نظرًا لطبيعة النظام القائم⁽²⁾.

أصبح لهذا الجهاز في دستور 1989 دورا فعّالا وفقا للمادة 75 التي تلزم رئيس الحكومة بعرض برنامج حكومته على المجلس الذي يتّأسه رئيس الجمهورية.

رغم اعتراف لرئيس الحكومة بسلطة إعداد برنامج الحكومة ومشاريع القوانين، إلا أنها يجب أن تتأقلم مع أفكار الرئيس بحكم أنه يتّأس مجلس الوزراء ويضبط السياسة العامّة للأمة، بالتالي يلتزم رئيس الحكومة بتوجيهات رئيس الجمهورية الذي يتخذ القرار منفردًا.

حتى في حالة **التعايش** بين رئيس الجمهورية والحكومة فإنّ الرئيس لا يفقد هذه المكانة خاصة إذا كان يتمتّع بشخصية قوية، إذ يمكنه أن يناقش ويقدم آرائه ويفاوض القرارات المتخذة في مجلس الوزراء مع مراعاة التوجيهات العامّة للأغلبية البرلمانية.

أمّا دستور 1996 المعدّل والمتمم، فقد ألزم الحكومة في المادة 3/93 بعرض مخطط عملها على مجلس الوزراء تحت رئاسة رئيس الجمهورية الذي بإمكانه دائما النظر فيه وإلقاء التعديلات عليه.

يُشكّل مجلس الوزراء حجر الزاوية نظرًا لاعتباره إطار اتخاذ القرارات المهمة. لذا أدمجته الأنظمة السياسية ضمن السلطة التنفيذية دون تحديد في الكثير من الأحيان اختصاصاته وقواعد سيره وتنظيمه⁽³⁾.

¹ - أنظر المواد: 111 و 114 و 119 و 120 و 122

² - يلاحظ في دستور 1976 خلط بين مصطلح الحكومة ومجلس الوزراء، ذلك من خلال المادتين 119 و 120.

³ - على خلاف بعض الأنظمة السياسية الغربية يجتمع مجلس الوزراء الجزائري بناء على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية بصفته رئيسًا للمجلس باستثناء الحالات المذكورة في بعض مواد الدستور. كما حدث وأن لم يجتمع مجلس الوزراء في الجزائر لمدة حوالي 6 أشهر. امتدت من شهر ديسمبر 2009 إلى شهر ماي 2010. أنظر:

:

حرص المؤسس الجزائري على إدراج إجراء عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء وفقا للمادة 93 من دستور 1996. لو كان هذا العرض مجرد وسيلة إعلام رئيس الجمهورية لما أدرجه المؤسس ضمن أحكام الدستور نظرا لحياسة الرئيس لوسائل استعلام أخرى لا تستدعي النص على هذا الإجراء في الدستور.

يُعتبرُ إجراء العرض على مجلس الوزراء استمراراً للقاعدة المعمول بها قبل تعديل 2008 من خلال عرض برنامج الحكومة على هذا المجلس برئاسة رئيس الجمهورية دائما. يتأكدُ بذلك أنّ وضع الحكومة قبل التعديل وبعده هو نفسه. تمّ تكريس دستورياً ماكان معمولاً به سابقا. كان يتحدّد برنامج الحكومة وفق تعليمات رئاسية مسبقة يقوم رئيس الحكومة بترجمتها في برنامجه.

يتولى رئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء، بهذا فان المخطط سيعرض عليه باعتبار أن الوزراء سبق وأن اطلعوا عليه وشاركوا في إعداده كل في مجاله. لكن، إسناد رئاسة مجلس الوزراء لرئيس السلطة التنفيذية دون تحديد طريقة عمل وتنظيم جلسات هذه المؤسسة الهامة وتحديد أثر النتائج المترتبة عن انعقادها مسبقا، من شأنه المساس بالاستقلال الوظيفي للوزير الأول والحكومة.

يجسد مخطط عمل الحكومة تفاصيل لسياسة رئيس الجمهورية والتزاماته أمام حزبه وأمام الشعب الذي انتخبه، لذا يتولى هذا الأخير رقابة مطابقة التفاصيل مع الخطوط العريضة التي رسمها للوزير الأول بعد تعيينه.

لا تتحصر سلطة الرئيس في توجيه الأوامر للوزير الأول اثر إعداد مخطط عمل الحكومة وإنما تمتد كذلك إلى باقي الوزراء الذين عادة ما يكلف بعضهم بإعداد مخططات عمل تخص قطاعاتهم بطلب من رئيس الجمهورية وتحت رقابته⁽¹⁾.

كما تجدر الإشارة أن اجتماع رئيس الجمهورية مع الوزراء في هيئة مجلس الوزراء إثر مناقشة مخطط عمل الحكومة ليس إلا لتبادل الرأي والمشورة. فرأي الوزراء إستشاري يبقى لرئيس الجمهورية وحده الرأي النهائي لا يلتزم بأي رأي من آراء الوزراء. فالوزراء مُساعدين غير شركاء لرئيس الجمهورية في ميدان السلطة التنفيذية لا يوقعون حتى القرارات التي تصدر منه حتى ولو صدرت بناء على عرض أحدهم. لذلك يُعتبر تحديد الأسلوب والآليات الإجرائية اللازمة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية في الحقيقة اختصاصًا دستوريًا لهذا الأخير وإمتدادًا لسلطته المتعلقة بتحديد السياسة العامة للدولة ممّا يجعل دور الوزير الأول ينحصر في مساعدة رئيس الدولة في مهمة تجسيد برنامجه.

لكن، ماذا لو ترفض الحكومة والوزير الأول عرض مخطط العمل على مجلس الوزراء وتقدمه مباشرةً إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه؟ كما يمكن تصور احترام الحكومة إجراء العرض على مجلس الوزراء ثم تقدم المخطط إلى المجلس الشعبي الوطني في الشكل الذي ترضاه هي، هكذا تمرر الحكومة موقفها وتحترم شكليا الدستور.

يمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن يتعامل مع هذا الوضع باللجوء إلى استخدام صلاحياته الدستورية المختلفة. فيمكنه مثلا تفعيل سلطة العزل وإنهاء المهام. كما يمكن

¹ - أمر رئيس الجمهورية اثر اجتماع مجلس الوزراء في 24 ماي 2015 وزير الصحة والسكان واستصلاح المستشفيات بإعداد مخطط وطني لمكافحة السرطان كما كلف الحكومة بمتابعة هذا المخطط عن قرب وتسليمه تقريرا بشكل منتظم.

أنظر بيان مجلس الوزراء ل 24 ماي 2015 في موقع الانترنت :

<http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20150524/41593.html>

لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن يخطر المجلس الدستوري نظراً لكون إجراء العرض شرطاً دستورياً يجب احترامه. بالتالي، في حالة موافقة (م ش و) على ذلك المخطط رغم عدم عرضه على مجلس الوزراء تُعد تلك الموافقة غير شرعية وغير دستورية.

من جهة ثانية، يبقى مخطط عمل الحكومة بعد إجراء العرض غير نهائي مادام أن الدستور منح للوزير الأول حق تكييف مضمونه بعد مناقشته من قبل (م ش و) ذلك بالتشاور مع رئيس الجمهورية. لكن ماذا لو كانت انتقادات النواب تمس بالتوجيهات الجوهرية لرئيس الجمهورية؟ كيف يتصرف الوزير الأول؟ هل يعيد النظر في المخطط على أساس انتقادات النواب وبالتالي سيعزل لا محالة من قبل رئيس الجمهورية؟ أم يرفض الأخذ بعين الاعتبار انتقادات النواب؟

في هذه الحالة لن يصادق هؤلاء على مخطط عمل الحكومة التي ستضطر إلى تقديم استقالتها. يبقى الخلاف الحقيقي بين الأغلبية البرلمانية ورئيس الجمهورية الذي يمكن له أن يعرضه على التحكيم الشعبي عن طريق حل (م ش و).

يبقى الاحتمال ممكناً، ولكن على المدى البعيد أن تقع مثل هذه الحالات في النظام السياسي الجزائري نظراً لتمتع رئيس الجمهورية بأغلبية برلمانية مساندة له. كما يفترضُ انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع المباشر العام على أساس برنامج سياسي حق مشاركته في تحديد إجراءات تنفيذ هذا البرنامج وتحديد الأولويات فيه.

يُعتبر اختصاص رسم السياسة العامة للدولة من أهم اختصاصات السلطة التنفيذية، لأنه يشمل الأمور السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية. في هذا الصدد، لطالما أثارت هذه المسألة عدّة تساؤلات في دستور 1996 حول أي البرنامجين أولى بالتطبيق :

برنامج رئيس الجمهورية أم برنامج رئيس الحكومة؟

اتضحت الأمور أكثر بعد تعديل 2008، رغم عدم إدراج اختصاص رسم السياسة العامة للدولة ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية المحددة في المادة 77 من الدستور، إلا أن ذلك يستتبط من المادة 79، التي نصت صراحةً أنّ الوزير الأول ينفذ برنامج رئيس الجمهورية عن طريق ضبط مخطط عمل.

هكذا، تم القضاء بموجب تعديل 2008/11/15 على التباين القائم بين أحكام الدستور والتأكيد على اختصاص رئيس الجمهورية في ضبط وتحديد السياسة العامة مقابل حصر دور الوزير الأول في ضبط مخطط عمل الحكومة.

استقر تعديل 2016 على نفس الوضع، رغم اعترافه للوزير الأول بقدر من الاستقلال في ممارسة صلاحياته، إلا أنه احتفظ بسلطة رئيس الجمهورية المنفردة في تحديد السياسة العامة للدولة دون الوزير.

تبنى المؤسس الجزائري من خلال هذا الوضع أهم ركيزة يقوم عليها النظام الرئاسي. أصبح لرئيس الدولة في هذا النظام برنامج وسياسة يختص بهما، يرسمهما ويحددهما بإرادته المنفردة، ويتخذ إلى جانبه مجموعة من معاونين والسكرتاريين أو الأمناء لمساعدته في

إدارة وتنفيذ سياسته. لم يتبن النظام الفرنسي المقارن هذا الوضع مبدئياً حيث نصت المادة 20 من الدستور صراحة على صلاحية الحكومة في تحديد وتوجيه سياسة الأمة⁽¹⁾.

صاحب استعمال مصطلح الوزير الأول بدلاً من مصطلح رئيس الحكومة إثر تعديل 2008 عدّة تعديلات على مستوى السلطة التنفيذية لا تتماشى مع المتطلبات التي يستدعي استحداثها. أكدت هذه التغييرات تبني فكرة وحدوية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري.

يتمثل أهم تغيير أحدثه تعديل 2008 في استبدال برنامج رئيس الحكومة بمخطط عمل الحكومة الذي يعد إجراء شكلياً أكثر مما هو وثيقة سياسية (). يتضح ذلك أكثر من خلال تعريف هذا الإجراء وتمييزه عن برنامج الحكومة سابقاً، وتحديد طبيعته القانونية ().

i

تعتبر الحكومة المسؤول الأول عن تحقيق الازدهار داخل الدولة، عن طريق رسم وتحديد سياسة عامة تعتمد على توفير الظروف اللازمة لتحقيق التنمية الوطنية على كافة الأصعدة. على هذا الأساس، يتحتم على الحكومة تحديد معالم السياسة التي تريد نهجها في

¹ - Art 20 : « Le gouvernement détermine et conduit la politique de la nation. il dispose de l'administration et de la force armée ».

إطار شكلي، يُسمى "مخطط عمل"، يحتوي سلسلة التدابير التي تسعى إلى اتخاذها قصد تحقيق الرفاهية والتقدم.

استبدل المؤسس من خلال تعديل 15 نوفمبر 2008 برنامج رئيس الحكومة بمخطط عمل الوزير الأول⁽¹⁾، مع التأكيد على مهمة هذا الأخير التي تنحصر في تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية دون حق معارضته.

كانت مهمة الوزير الأول منذ ظهورها إلى الوجود في دستور 1976 تنحصر بالفعل في مساعدة رئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومي. لم يتغير الأمر في ظل تعديل 03 نوفمبر 1988، ذلك بسبب نظام الحزب الوحيد الذي يترأسه رئيس الجمهورية. كما لم يتغير الوضع في دستوري 1989 و1996⁽²⁾.

يُعتبر مخطط عمل الحكومة الإطار الشكلي الذي يُفرغ فيه برنامج رئيس الجمهورية. يتخذ عادةً شكل وثيقة مكتوبة، تجنّد فيها كلّ القطاعات الوزارية بغية تنفيذ هذا البرنامج⁽³⁾.

يسعى المؤسس من خلال مخطط عمل الحكومة إلى التأكيد ودعم وتعزيز وصيانة والحفاظ على برنامج رئيس الجمهورية، هذا ما يتأكد جليا من خلال العبارات الواردة في

¹- يُعتبر مخطط عمل حكومة "أحمد أويحي" المنصبة بعد تعديل الدستور أول مخطط عمل في النظام السياسي الجزائري بعد تبني أحادية البرمجة. تمّ تأقيت المخطط الحكومي الأول بعد التعديل بمدة "4 أشهر". وهي المدّة التي تفصل عن نهاية العهدة الرئاسية الثانية للرئيس "عبد العزيز بوتفليقة".

²- علي بن صفي. 1996 . بحث لنيل شهادة

الماجستير. فرع الإدارة والمالية. جامعة الجزائر. كلية الحقوق. 2003/2002. ص 100.

³- يعقد مجلس الوزراء عددًا من الجلسات يُخصصها لدراسة مدى تقدّم عملية تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، يستعرض كل وزير الجوانب التي ستدرج في المخطط والتي تخصّ قطاعه الوزاري، على أن يتولى الوزير الأول تقييم الأعمال التحضيرية وتوجيهها قصد ضمان انسجام السياسة العامة للحكومة.

الجزء الخاص بفهرس الوثيقة⁽¹⁾. كما يؤكد مخطط عمل الحكومة لسنة 2017 من خلال مقدمته إعتقاد برنامج رئيس الجمهورية كمرجع أساسي لتصميم المخطط (ملحق رقم 03).

إذا كان برنامج الحكومة ومخطط عمل الحكومة يتشابهان من حيث الإجراءات التي يتطلبانها، مثل وجوب عرضهما على رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء قبل تقديمهما إلى (م ش و) ومجلس الأمة، فإنهما يختلفان من حيث المحتوى والمضمون.

عرّف الفقه "برنامج الحكومة" بأنه: "تحديد الأهداف التي تسعى الحكومة تجسيدها في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية مع تعبئة الوسائل المتاحة (القانونية والهيكلية والمادية) قصد تحقيقها"⁽²⁾.

إن الفرق شاسع بين الحديث عن برنامج الحكومة الذي يعبر عن خيارات سياسية، وبين مخطط عمل الحكومة الذي هو مجرد خطة وآلية إجرائية من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية. كما أنّ برنامج الحكومة في حدّ ذاته يشمل الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي، مما يثير التساؤل عن الجدوى والفائدة من مخطط العمل!

كما يثار إشكالا آخر حول ما سبق عن ماذا ولماذا يُسأل الوزير الأول طبقاً للمادة 94 من الدستور علماً أن البرنامج الحقيقي لا يعرض على (م ش و)؟ وأن صاحبه لا يمكن مساءلته !

لم يعد من حق النواب مساءلة الوزير الأول عن مضمون برنامج الحكومة وإنما عن الكيفية التي ينفذ بها. بهذا، تتمحور مسؤولية الوزير الأول في إقناع النواب أنّه قدم أحسن

¹ - أنظر مخطط عمل الحكومة لسنة 2017 في موقع الأنترنت <http://premier ministre.gov.dz/fr/activite>

² - خرباشي عقيلة. ..مرجع سابق. ص52.

تجسيد لبرنامج رئيس الجمهورية مما يؤكد مرةً أخرى أن مخطط عمل الحكومة مُجرّد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي ويؤكد تبعية الجهاز الثاني للسلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية.

يتضح ممّا سبق، أنّ مخطط عمل الحكومة ما هو إلّا إجراء شكلياً دون أن يكون وثيقةً سياسيّةً، استُحدث من أجل تفادي عرض برنامج رئيس الجمهورية على (م ش و) للموافقة عليه، علماً أنّ هذه الوثيقة لا تكف لوحدها لتجسيد البرنامج الرئاسي بالكيفية المسطرة فيه.

تتحدّد الطبيعة القانونية لمخطط عمل الحكومة من خلال العلاقة التي تربط كل من الوزير الأوّل والحكومة من جهة، بالبرلمان ورئيس الجمهورية من جهة ثانية. يحتاج مخطط عمل الحكومة اتفاق إرادتين على الأقل حتى يدخل حيز التنفيذ، ما يضيف عليه الطبيعة "التعاقدية".

تلتزم الحكومة بتحقيق الأهداف المسطرة في المخطط، كما يفترض من السلطة التشريعية توفير كافة التسهيلات لإنجاحه عن طريق التصويت على التدابير ذات الطابع التشريعي التي تحتاجها الحكومة قصد تطبيقه.

تُعتبرُ العلاقة القائمة بين الوزير الأوّل و(م ش و) علاقةً تعاقدية تقوم على إتفاق يُبرم بين الوزير الأوّل بصفته المسؤول الأوّل على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وبين الأغلبية البرلمانية، يتفق بمقتضاه كلّ الطرفين على انتهاج سياسة معينة. ففي حين تلتزم الحكومة باقتراح التدابير تقوم الأغلبية البرلمانية بالتصويت عليها.

يُعرَفُ هذا العقد في الأنظمة البرلمانية الكلاسيكية بعقد ثقة Contrat de confiance الذي يشكّل أساس بقاء الحكومة على قيد الحياة، على اعتبار أنها ستستمر في أداء مهامها. أمّا في الحالة العكسية، فيعدُّ ذلك حتمًا نهاية الحكومة⁽¹⁾.

يؤكد عاملٌ آخر الطبيعة التعاقدية لمخطط عمل الحكومة يتمثل في موقف رئيس الجمهورية الذي يتمتع بحق النظر فيه ومدى تنفيذه. لا يمكن اعتبار مخطط عمل الحكومة مجرد علاقة تعاقدية بين الوزير الأول والبرلمان، بل يعتبرُ في آخر المطاف علاقة تعاقدية بين رئيس الجمهورية كأصلٍ عام والهيئة التشريعية. يقوم بمقتضاه رئيس الجمهورية، "الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية والحكومة" بتفويض الوزير الأول وأعضاء الحكومة بمقتضى عقد وكالة مهمّة إبرام علاقة تعاقدية مع البرلمان.

إن لاحظَ رئيس الجمهورية أن الوزير الأول لم يؤدِّ المهمة التي أوكلت له بمقتضى عقد الوكالة أو تجاوز حدود الوكالة، يتدخل المتعاقد الأصلي لإنهاء عقد الوكالة أو تنتهي العلاقة بين الحكومة والهيئة التشريعية باعتبار أن الوزير الأول لم يصبح مؤهلاً للتصرف باسم السلطة التنفيذية.

يُعدُّ موقف رئيس الجمهورية أكثر تأثيرًا في حالة المعاشية، إذ يجب أولاً "الاتفاق" على المخطط، وهذه ليست مسألة بسيطة مبدئيًا نظرًا لاختلاف الانتماء الحزبي. كما يجب حمل "البرلمان" على منح الوسائل القانونية للحكومة.

...مرجع سابق. ص65.

¹ - محمد فقير.

يقوم الوزير الأول بتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة وفقا للمادة 01/99 من الدستور، بصفته المسؤول الأول على الحكومة (مسؤول أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان). يحقق توزيع الصلاحيات بين الوزراء التناسق والتوافق العملي داخل الحكومة.

من المظاهر الايجابية لتوزيع الصلاحيات هو تحديد المسؤوليات الوزارية، ذلك لتفادي حدوث التداخل في الاختصاصات، خاصة وأن أعضاء الحكومة يمثلون أحزاب سياسية.

تزداد أهمية توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة في ظل الائتلاف الحكومي الذي يطبعه تعدد التشكيلات الحزبية، حتى لا يحدث الانشقاق الذي يمكن أن يتسبب في نهاية مسار الحكومة. يقوم الوزير الأول في هذا الإطار بتنسيق النشاطات الحكومية بتلقيه تقارير عن مختلف النشاطات والقطاعات الحكومية (1).

يثير اختصاص الوزير الأول في توزيع المهام بين أعضاء الحكومة وتنسيق العمل الحكومي التساؤل حول الوسائل القانونية المتاحة له لممارسة هذه المهام، ومدى تحكمه واستقلاله في استعمالها.

¹ - " *Le premier ministre personifie le gouvernement , il le représente et il parle en son nom, devant le parlement ou plus accessoirement devant la nation. Mais son autorité sur les membres du gouvernement est d'ordre politique et non pas juridique. A ce titre, il a un pouvoir de coordination et d'arbitrage entre les ministres notamment lors de la mise au point du projet de loi des finances.*" Voir : VERPEUX (M). Manuel de droit constitutionnel. PUF. Paris. S D E. P 197.

يلاحظ من الواقع، النطاق الضيق لتدخل الوزير الأول في توزيع المهام بين أعضاء الحكومة، نظرا لتحكم رئيس الجمهورية في جانب كبير من هذا النشاط عن طريق السلطة التي حولها إياه دستور 1996. هذا يجعل اختصاص الوزير الأول في توزيع المهام اختصاصا محدودا () وسلطته في تنسيق العمل الحكومي تفلت من يده ().

تعتبر الوزارة المحور الرئيسي والفعال في السلطة التنفيذية مهما كان شكل هذه السلطة (ثنائي أو وحدوي). أسند دستور 1996 المعدل والمتم للوزير الأول مهمة توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية وفقا للمادة 1/99. تعتبر هذه الصلاحية آلية وميكانيزم للتنسيق. يشكل كل عضو من أعضاء الحكومة شبكة مرتبطة ومتكاملة غايتهم الوصول إلى هدف موحد هو تحقيق البرنامج السياسي المحدد من طرف رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

تبقى الأولوية التي يمنحها المؤسس للوزير الأول في توزيع المهام بين أعضاء الحكومة نسبية وليست مطلقة بل تحدّها قيود. تتمثل هذه القيود أساسا في سلطة رئيس الجمهورية التي يمارسها على هذا المجال من النشاط والتي تمنحه دورا لا يستهان به ()

¹ - يقوم الوزير الأول بتحديد مجال اختصاص كل عضو من أعضاء الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي. هذا تقاديا لتشابك وتداخل الوظائف بين الوزراء، بالتالي تقادي وجود ازدواجية الوظيفة والصلاحيات بين الوزراء ووجود نزاعات متعلقة بالاختصاص.

(علما أن لرئيس الجمهورية مجالات خاصة محفوظة له، يتولى شخصيا مهمة توزيع الصلاحيات فيها⁽¹⁾) .

تدعيما لفكرة تركيز السلطة الحكومية في رئيس الجمهورية، سعى المؤسس الجزائري إلى ضمان دور الرئيس في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة من خلال عدة وسائل. تسبق عملية توزيع المهام بين أعضاء الحكومة، بعض الإجراءات التي يتولى رئيس الجمهورية تنفيذها، والتي من شأنها تقييد اختصاص الوزير الأول في هذا المجال .

يقوم رئيس الجمهورية قبل اختيار وتعيين الوزراء، بتحديد القطاعات التي يرى وجوب استحداثها أو تقسيمها أو تجميعها إلى جانب القطاعات الكلاسيكية العادية، كوزارة الدفاع الوطني، ووزارة الشؤون الخارجية⁽²⁾.

لا شك سنقيد هذه السلطة التي يحوزها رئيس الجمهورية، صلاحية الوزير الأول الذي يجد الوزراء معينين والهيكل محددًا مسبقًا، فما يبق أمامه إلا توزيع الصلاحيات شكليا.

أكثر من ذلك، كان الوزير الأول يمارس في ظل تعديل 2008 سلطة توزيع المهام بين أعضاء الحكومة بناء على مرسوم تنفيذي يقوم بإمضائه شخصيا، إلا أن هذا الإمضاء

¹ - يشكل مجال الشؤون الخارجية ومجال الدفاع الوطني مجالين محفوظين لرئيس الجمهورية طبقا للمادتين 91 و92.

² - كما هو الحال مثلا في استحداث وزارة المساهمة والترقية الاستثمارية.

لا يتم إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية طبقا للمادة 85 من التعديل، ومن ثمة تقتضي
الضرورة إعادة النظر فيه وتكييف أحكامه وفق توجيهات الرئيس⁽¹⁾.

لا يجد الوزير الأول نفسه مقيدا أو موجها من الأعلى بموجب التنظيم والتعيين فحسب،
بل حتى من الأسفل، حيث يقيد الزراء من خلال إعداد مشروع المرسوم المحدد
لصلاحيات كل وزير⁽²⁾.

يتضمن المرسوم التنفيذي اقتراحات الوزير المعني وعناصر السياسة الوطنية في مجال
قطاعه بالاتصال مع القطاعات الوزارية المعنية، ثم يتدخل الوزير الأول لحصر الصلاحيات
التي تكون بناء على اقتراح من وزير القطاع. يتم التشاور بشأن هذه النصوص قبل إرسالها
إلى الأمانة العامة للحكومة لدراستها تجنباً لتداخل الصلاحيات بين القطاعات. علماً أن
الأمانة العامة للحكومة جهاز دائم على مستوى رئاسة الجمهورية. بهذا، يخضع الأمين العام
للحكومة لسلطة رئيس الجمهورية.

لا تعدو صلاحيات الوزراء في الجزائر أن تكون أشبه بأدوات خاصة يمنحها لهم رئيس
الجمهورية. فهم مجرد منفذين ومساعدين ومديرين لإدارة وحكومة الرئيس. يعملون بتوجيهاته
وإشرافه الكامل في إطار السياسة العامة⁽³⁾. لا يعني ذلك أن قرارات الوزراء تتجرد من كل

¹ - كما يصدر الوزير الأول مرسوماً يرخّص بموجبه أعضاء الحكومة تفويض إمضاءاتهم تجنباً لتجميد نشاط القطاع.
يخول كل وزير بموجب ذلك التفويض مساعديه الإمضاء باسمه في حدود الصلاحيات المنوطة بهم، على اعتبار أن
التفويض في الإمضاء ينتهي بانتهاء مهام المفوض. وهو ما لا يمكن أن يتم دون موافقة رئيس الجمهورية على مرسوم
التفويض.

1996.

² - سعيد بوشعير.

الجزء الثالث. ص 436.

³ - MANSOUR (M). La fonction gouvernementale en Algérie. Thèse de doctorat d'Etat. Université d'Alger. Faculté de droit. 2001. P215.

أثر قانوني وسياسي. فهي وإن كانت كذلك بالنسبة للعلاقة التي تربطهم برئيس الجمهورية إلا أنها تختلف تماما بالنسبة لباقي العاملين في الإدارة⁽¹⁾.

تنص المادة 99 من دستور 1996: "...يوزع (أي الوزير الأول) الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.....".

يرجع اختصاص الوزير الأول في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة إلى تعديل 03 نوفمبر 1988. كان رئيس الجمهورية قبل ذلك صاحب هذا الاختصاص طبقا للمادة 9/111 من دستور 1976.

يوحي الشرط المتعلق " باحترام الأحكام الدستورية " المنصوص عليه في المادة 99 إلى ضرورة احترام الوزير الأول ميدان اختصاص رئيس الجمهورية المنصوص عليه في المادة 91 من الدستور، والمتمثل في كل من مجال الدفاع الوطني () ، ومجال الشؤون الخارجية⁽²⁾ () .

¹ - يبقى الوزير هو رئيس الإدارة التي يتولاها تنفيذ قراراته بحق جميع العاملين فيها، يجمع المدراء والمستشارين ويضع الخطط الخاصة بالإدارة ويشرف بالكامل على الأمور والمسائل المتعلقة بإدارته على أن يبقى مقيدا بتوجهات رئيس الجمهورية.

² - « Cette formule constitue en réalité une limitation au pouvoir du chef du gouvernement de répartir les attributions exécutives entre les membres du gouvernement ...Le chef du gouvernement détermine les attributions des membres de son gouvernement dont les départements intègrent le champ d'intervention exécutif qui choisit au gouvernement stricto sensu. C'est-à-dire à l'exécution des structures de défense nationale et du ministère des affaires étrangères. »

-TALEB (T). Du Monocephalisme ...Op.cit. P722.

يعتبر الدفاع الوطني مسألة تشترك في تجسيدها كافة القوى الحية، والطاقات الوطنية. يتولى رئيس الجمهورية توزيع المهام في مجال الدفاع الوطني في مختلف التخصصات، من القوات البرية والقوات البحرية والقوات الجوية والحرس الجمهوري وكبار موظفي المديرات والمصالح المركزية بوزارة الدفاع الوطني، ذلك بعيدا عن الوزير الأول.

حدّد رئيس الجمهورية وزير الدفاع الوطني والقائد الأعلى لقوات الجيش الوطني الشعبي، "عبد العزيز بوتفليقة" بموجب مرسوم رئاسي، صلاحيات ومهام نائب وزير الدفاع⁽¹⁾. وهو منصب استحدثه القاضي الأول للبلاد في التغيير الحكومي الواسع الذي أجراه وأسنده لقائد أركان الجيش " الفريق قايد صالح" الذي منحه صلاحيات واسعة لتسيير كل هياكل وزارة الدفاع تحت سلطة وإشراف الرئيس⁽²⁾.

في حين، لم يشهد للوزير الأول بصفته المسؤول الأول عن الحكومة أي مشاركة، أو مساهمة أثناء تحديد صلاحيات الطاقم الحكومي من قبل رئيس الجمهورية، بما فيهم نائب وزير الدفاع.

كما منح رئيس الجمهورية لنائب وزير الدفاع تفويضا للإمضاء على جميع الوثائق، والمقررات المتعلقة بوزارة الدفاع الوطني. يتولى نائب وزير الدفاع جميع الصلاحيات المترتبة

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 317/13، مؤرخ في 16 سبتمبر 2013، يحدد المهام المخولة لنائب وزير الدفاع الوطني وصلاحياته، ج ر عدد 46، صادرة في 22 سبتمبر 2013.

² - حدد المرسوم الرئاسي بدقة الصلاحيات والمهام التي يتولاها نائب وزير الدفاع. منح المرسوم الرئاسي نفوذ وصلاحيات واسعة لنائب الوزير للإشراف على التسيير الجديد لمختلف هياكل وزارة الدفاع الوطني تحت رقابة وسلطة وزير الدفاع. يتولى القائد بحكم منصبه الجديد وبموجب أحكام المرسوم الرئاسي تنظيم علاقات وزارة الدفاع الوطني مع مؤسسات الدولة، ومع كل هيئة وطنية أخرى خارجة عن الجيش الوطني الشعبي إضافة إلى مهام أخرى لا تقل أهمية.

عن هذا التفويض مع الإبقاء على شرط إعلام واستشارة وزير الدفاع مسبقا. بمعنى احتفاظ الرئيس بصفته وزيرا للدفاع بمهام وسلطة الإشراف على هذه الوزارة الإستراتيجية والملفات الحساسة المتعلقة بها.

:

تعتبر وزارة الخارجية جهاز الدولة الرئيسي المسؤول عن إقامة وتطوير وتعزيز علاقة الجمهورية مع الدول الشقيقة والمنظمات والهيئات الإقليمية والدولية. لها في سبيل ذلك اقتراح وتنفيذ سياسة الدولة الخاصة بالعلاقات الدولية. كما تساهم في المحافظة على أمن البلاد وسلامتها وحماية مصالحها.

يكلف وزير الخارجية بناء على المرسوم الرئاسي رقم 359/90⁽¹⁾ تحت سلطة رئيس الجمهورية وحده وطبقا لأحكام الدستور، بتنفيذ السياسة الخارجية للأمة وكذا إدارة العمل الدبلوماسي والعلاقات الدولية⁽²⁾.

يظهر ثانياً غياب وكسوف الجهاز الثاني للسلطة التنفيذية في هذا المجال رغم أنه المسؤول الأول على قرارات وتصرفات أعضاء الحكومة بما فيهم وزير الخارجية.

يمكن للأشخاص المفوضين قانونا من رئيس الجمهورية أو يتمتعون بسلطة مخولة من وزير الشؤون الخارجية عند الاقتضاء، التعبير عن مواقف الدولة أو إبرام اتفاق دولي باسمه

¹- المرسوم الرئاسي رقم 359/90، مؤرخ في 10 نوفمبر 1990، الذي يحدد صلاحيات وزير الشؤون الخارجية، ج ر عدد 79، صادرة في 1 ديسمبر 2002.

²- تحرص وزارة الشؤون الخارجية على وحدة الدفاع عن مصالح الدولة ومصالح رعاياها المقيمين في الخارج، وكذا انسجام العمل الدولي للدولة ونشاطاتها الدبلوماسية. بحيث يعبر وزير الشؤون الخارجية عن مواقف الجزائر ويتخذ الالتزامات الدولية باسم الدولة.

مثل الأعران الدبلماسيون والقنصلون أين يتولى رئيس الجمهورية سلطة التعيين وتوزيع المهام لشاغلي هذه المناصب⁽¹⁾.

أصدر الرئيس بوتفليقة في إطار توزيع الصلاحيات مرسوم تعديل حكومي منح فيه للسيد "رمضان لعامرة" صفة "وزير دولة". كما إنتزع صفة "التعاون الدولي" من الوزير السيد "عبد القادر مساهل"، ليضيفها للسيد "رمضان لعامرة" الذي أصبح وزيرا للدولة ووزيرا للشؤون الخارجية والتعاون الدولي بتاريخ 11 سبتمبر 2013. بينما أضيف "لمساهل" ملف الجامعة العربية الذي لم يحضى بصفة وزارية خاصة⁽²⁾.

إن جاء "التصحيح" الجديد من أجل فرز الصلاحيات بين لعامرة ومساهل فإنه أضاف تعقيبات أخرى بمهام الدبلماسية الجزائرية⁽³⁾، حيث يبقى السؤال مطروحا حول الجهة التي ستدار بها الأمور مستقبلا. فكيف يتم تنظيم البروتوكول حول وزيرين يتولان كلاهما مهمة تمثيل الدبلماسية الجزائرية؟ فمن يتحمل المسؤولية؟ علما أن منصب وزير الخارجية أخذ بعدا آخر منذ تراجع أداء الرئيس بوتفليقة بسبب وضعه الصحي. فما هي الأسباب التي دفعت رئيس الجمهورية لإنشاء حقيبة ثانية؟

¹ - يمارس هؤلاء الأعران مهامهم، دون المساس بالمسؤوليات الخاصة الناتجة عن توزيع المهام، مع احترام قواعد السلطة السلمية المعمول بها في الإدارة المركزية، والمصالح الخارجية، وفقا للمادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 221/09، مؤرخ في 24 جانفي، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعران الدبلماسيين والقنصلين، ج ر عدد 98، مؤرخة في 28 جانفي 2009.

² - للمزيد من التفاصيل حول التعديل الحكومي أنظر الموقع www.alarabiya.net

³ - تجدر الإشارة إلى تغيير الترتيب البروتوكولي للوزارة. أصبح لعامرة موجودا مباشرة بعد الوزير الأول لحمله صفة "وزير دولة"، وهو الوحيد في الحكومة الذي يحمل هذه الصفة.

يعرف العمل الحكومي نشاطا مكثفا نتيجة لما تعيشه الجزائر من تحديات كبيرة على جميع الأصعدة. تبرز هذه الوضعية أهمية تنسيق جهود مختلف الأطراف الحكومية على مستوى السلطة التنفيذية في مختلف المستويات. بهذا، يتخذ التنسيق صورا وأشكالا متعددة، تختلف حسب كل حالة ().

يسعى الوزير الأول جاهدا إلى الاستجابة لانشغالات الشعب من جهة، ومتطلبات رئيس الجمهورية من جهة ثانية من خلال تكثيف النشاط التنسيق، سواء كان على المستوى الحكومي أو على المستوى الوزاري. يتعين على الوزير الأول تحقيقا لهذه المهام التحكم في بعض السلطات التي تساعد في ذلك⁽¹⁾. غير أن النظام السياسي الجزائري يشهد عكس ذلك، حيث تواجه الوزير الأول عوامل قانونية ومؤسسية تحد سلطته في تنسيق العمل الحكومي ().

يتطلب الإشراف على الشؤون العامة وإدارة دواليب الدولة ممارسة جماعية " Une collégialité". تتجسد في تركيبة الإدارة الوزارية أو بمعنى آخر في تشكيلة الحكومة⁽²⁾.

¹ - تجدر الإشارة هنا إلى الاختلاف الوارد في صياغة المادتين 83 من تعديل 2008 و 2/93 من تعديل 2016. تنص المادة 83 : "ينفذ الوزير الأول وينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني " أما المادة 2/93 فتتص "ينسق الوزير الأول عمل الحكومة" إن استعمال مصطلح "ينفذ" يعني امتلاك مجال من السلطة وهو ما يتناقض مع مصطلح "ينسق" التي تنفي عنه ممارسة سلطة التقرير والمتابعة والمحاسبة.

² - « *Quelles que soient l'organisation et la structure du gouvernement il y a peu décisions importantes qui dépendent d'un seul ministère.* » Voir : SBIH(M). Les institutions administratives... Op.cit. p71.

يسهر الوزير الأول في هذا الصدد على تأمين تنسيق فعال في مختلف المستويات سواء كان تنسيق العمل على المستوى الوزاري () ، أو تنسيق العمل على المستوى الحكومي () ، أو تنسيق العمل على مستوى الإدارة الاستشارية () ، أو تنسيق العمل عن طريق سياسة مخطط عمل الحكومة (1).

تجدر الإشارة على أنه مهما كان مجال التنسيق الذي يمارسه الوزير الأول، يجسد الأمين العام للحكومة الدور المحوري في مراقبة مدى مطابقة التنسيق القانوني للنشاط الحكومي، حيث أوكله المؤسس سلطة تعلو سلطة الوزير الأول في هذا المجال، علما أن الأمانة العامة للحكومة تتدرج ضمن مصالح وهيكل رئاسة الجمهورية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 197/01⁽²⁾ ما يؤكد مرة أخرى صورية صلاحيات الوزير الأول السياسية.

:

تجسد بعض الوزارات بحكم نشاطها دور الجهاز التنسيقي، مثل وزارة المالية ووزارة الوظيف العمومي التي تنسق كل الأعمال الخاصة بالقوانين الأساسية للموظفين، وتعد بالاشتراك مع المؤسسات والإدارات العمومية وكذا الهيئات المعنية طرق سير الحياة المهنية

¹ - يتميز النظام المؤسسي الجزائري بضخامة البنية الوزارية. يرجع ذلك إلى رغبة المؤسس في تأمين سلطة الحكومة بتقوية الفريق الحاكم بالجهود الفردية المتجددة. لكل الوزراء مصلحة في إطالة عمر الحكومة. بالتالي يجتهد الجميع على تحقيق التلاحم والتماسك بين الطاقم الوزاري. تخضع القرارات التي تتخذها الإدارات المركزية في إطار ممارستها للنشاط الحكومي لبعض الشروط الواجب توافرها، أهمها تنسيق العمل الحكومي. فنادرا ما تصدر قرارات إدارية من وزارة واحدة فقط، بل أكثرها تتخذ بالتشاور بين مختلف القطاعات.

² - . أنظر المرسوم الرئاسي رقم 197/01، مؤرخ في 22 جويلية 2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها. ج ر عدد 40 . مؤرخة في 25 جويلية 2001.

- شهدت هيكل رئاسة الجمهورية عدة تعديلات في الفترة ما بين 1989 إلى غاية 2001. كرست إلحاق الأمانة العامة للحكومة برئاسة الجمهورية. للمزيد من التفاصيل حول الأمانة العامة للحكومة أنظر في موقع الأنترنت :

<https://www.joradp.dz/hfr/>.

للموظفين، تكوينهم وإعادة رسكلتهم... الخ. نفس الشيء بالنسبة لوزارة المالية عند تحضيرها وتنفيذها لميزانية الدولة.

يجسد الوزير الأول دورا هاما في السهر على ضمان حسن سير عملية التنسيق التي تمارسه هذه الوزارات التي لها صلاحيات عمومية ويستند في ذلك إلى عدّة وسائل ومؤسسات قانونية تسهل عملية التنسيق منها: الاجتماعات التنسيقية⁽¹⁾ والمجالس الوزارية المشتركة⁽²⁾ واللجان الوزارية المشتركة⁽³⁾. عادة ما تعقد مجمل هذه الاجتماعات على مستوى رئاسة الجمهورية. فهي تخضع لسلطة وتوجيهات رئيس الجمهورية أو تنتهي بتحري محضر من قبل الأمين العام للحكومة.

لا يمكن أن يحل التنسيق الوزاري كل الخلافات التي قد تنشأ ما بين القطاعات أو الوزارات. عليه، عادة ما يلجؤ الوزير الأول إلى شكل آخر من التنسيق المتمثل في التنسيق على المستوى الحكومي.

: ,

يقوم الوزير الأول بتنسيق النشاطات الحكومية ويتلقى التقارير عن نشاطات مختلف

¹- تكون الاجتماعات إما تحضيرية وإما تقريرية. فهي تحضيرية عندما تدرس الإشكالية المطروحة والحلول المختلفة دون اتخاذ القرار. وتعتبر تقريرية إذ نتج عنها قرار نهائي.

أنظر: الأمير عزت الأيوبي. ...مرجع سابق. ص56.

²- وجدت المجالس الوزارية المشتركة نتيجة لعوامل تقنية وعملية اقتضت وجود مرحلة وسيطة في تحضير القرارات ودراسة الملفات. تسمح المجالس الوزارية المشتركة للوزراء بالاطلاع على مشاريع زملائهم. يسمح التنسيق في هذه المرحلة بإيجاد نوع من الصلح والتحكيم بين مختلف الأطراف من أجل تقارب الاقتراحات ومصالح القطاعات في شكل قرار تمهيدي يشمل كل المعطيات المتعلقة بالقطاعات.

³- يستخلص من التجربة الجزائرية أن اللجان الوزارية المشتركة تنشؤ ثم تحل دون أي تنظيم خاص وتختلف مناهج أعمالها باختلاف الشخصيات الموضوعة على رأسها. لا يمكن بالتالي تحديد قاعدة عامة لتنظيم عملها وسيرها.

القطاعات الحكومية بمساعدة عدة مصالح وأجهزة، مثل الأمين العام للحكومة ومدير الديوان والمدير العام للوظيفة العمومية والمندوب للإصلاح الاقتصادي... الخ⁽¹⁾.

تفرض عملية التنسيق على الوزير الأول، أن تكون له سلطة على الآخرين⁽²⁾. تمارس مهمة تأطير ومراقبة العمل الحكومي عن طريق التوجيهات والتعليمات التي خطتها أو رسمها الوزير الأول، التي تمكنه من توجيه قرارات مختلف الوزارات والإدارات في اتجاه واحد ومنسجم، هذا تقاديا من أن تكون هناك قرارات متعارضة أو غير مناسبة مع السياسة العامة التي تبناها رئيس الجمهورية. حيث يظل هذا الأخير صاحب السلطة والمشرف الأول على معظم الاجتماعات التنسيقية.

: ,

اعتمدت الإدارة الحديثة في أغلب البلدان أسلوب التشاور والحوار. تعرف الأجهزة الاستشارية بتلك الأجهزة التي تعتبر بحكم تخصصها أقدر أجهزة الدولة على تزويد وحدات الإدارة العامة بالرأي والمشورة سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الفنية⁽³⁾.

تتجلى أهمية دور الوزير الأول في تنسيق العمل الحكومي على مستوى الإدارة الاستشارية، في تحضير القرارات السياسية المتخذة من طرف الحكومة في الضروريات التالية:

¹ - يقوم الوزير الأول بتنسيق العمل على المستوى الحكومي من خلال سلطة توجيه الأوامر والتعليمات والمبادرة بالقوانين ومن خلال ممارسة السلطة التنظيمية المشتقة.

² - لا يقصد في هذه الحالة بالسلطة " السلطة الرئاسية" أو "التسلسلية" من الناحية القانونية، وإنما سلطة إعطاء التعليمات على الآخرين أي على زملائه. للمزيد من المعلومات اطلع على : نزيهة بن زاغو. ..مرجع سابق. ص3.

³ - كما عرفت الإدارة الاستشارية بالهيئات الفنية التي تتعاون مع أعضاء السلطة الإدارية بالأراء الفنية المدروسة في المسائل التي تدخل في اختصاصهم. تتكون هذه الهيئات من عدد من الأفراد المتخصصين في فرع معين من فروع المعرفة، يجتمعون في هيئة مجلس المداولة والمناقشة والبحث وإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم. أنظر موقع

- ضرورة سياسية، تتجسد في تمثيل المصالح والجماعات الاجتماعية والمهنية لدى مؤسسات الدولة.
 - التقليل من الطابع الفردي لاتخاذ القرارات.
 - تحسين نوعية المعلومات وتجنب الملاحظات الذاتية.
 - أخذ بعين الاعتبار آراء الخبراء من الناحية التقنية، لان الإدارة لا تملك ذلك عند دراستها المشاكل وتحضير القرارات (1)
- :

يتحقق تنسيق العمل عن طريق مخطط عمل الحكومة، من خلال وجود تسلسل أو تدرج بين مخطط عمل الوزير الأول الذي يترجم سياسة رئيس الجمهورية، وبرامج القطاعات الوزارية المختلفة.

عليه، لا بد أن يمتثل هذا المخطط بالطابع الأمر لجميع القطاعات الوزارية، ويتمشى ويتناسب مع جميع البرامج الوزارية حتى لا تقوم مسؤولية الحكومة ككل أمام البرلمان.

عادة ما يصعب على الوزير الأول تحقيق الانسجام بين مختلف القطاعات الوزارية بسبب الاختلافات في الرأي والمنهج والغاية والأوضاع الحزبية التي تجعل كل وزير في المقدمة ممثلاً لطائفته.

¹ - من أهم الهيئات الاستشارية في الجزائر: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الدولة والمجالس المتخصصة مثل المجلس الوطني للتخطيط والمجلس الوطني للمساهمات.

إن للوزير الأول كسلطة مسؤولة عن تنسيق العمل الحكومي صلاحيات كثيرة في المجال التنفيذي، مثل صلاحياته في مجال التعيين وإدارة الوظائف العمومية. يستوجب حجم وأهمية هذه الصلاحيات تزويد الوزير بهياكل متخصصة ووسائل قانونية تمكنه بالقيام بمهامه على أحسن وجه⁽¹⁾.

تعتبر "الأمانة العامة للحكومة" أهم مؤسسة قانونية يستند إليها الوزير الأول في تنسيق النشاط الحكومي، نظرا للدور الأساسي الذي تجسده في هذا المجال. رغم ذلك، أخضع المؤسس الجزائري هذه المؤسسة الدستورية لسلطة رئيس الجمهورية بدلا من الوزير الأول. فهي جهاز دائم في رئاسة الجمهورية، ما قد يتسبب في عرقلة صلاحية الوزير الأول في تنسيق العمل الحكومي خاصة في حالة المعاشية ().

لم يكتف دستور 1996 بإخضاع جهاز الأمانة العامة لسلطة رئيس الجمهورية بدلا من سلطة الوزير الأول بل ضيق صلاحيات هذا الأخير أكثر في تعديل 2008 من خلال حرمانه من رئاسة اجتماعات الحكومة إلا بتفويض مسبق من رئيس الجمهورية طبقا للمادة 6/77 ().

¹- « *Le premier ministre ne peut assurer avec efficacité la coordination interministérielle que si le travail gouvernemental est organisé et ses services dotés de structures et de moyens indispensables pour lui permettre de diriger et de coordonner l'action du gouvernement. On peut, sans doute, s'interroger à ce sujet sur les moyens dont le premier ministre Algérien doit disposer pour accomplir dans les meilleures conditions possibles sa mission. Faut-il simplement constituer une petite équipe autour du chef premier ministre ou est-il nécessaire de lui rattacher tous les services et organes interministériels. Quel que le secrétariat général du gouvernement ?* »

SIBIH (M). Les institutionsOp.cit. p15.

أغفل دستور 1996 تعريف الأمانة العامة للحكومة (أ) رغم الدور الأساسي الذي منحها إياه في تنظيم العمل الحكومي، بالخصوص في مجال التنسيق (ب).

-

تعرف الأمانة العامة للحكومة بذلك الجهاز الدائم في رئاسة الجمهورية، يكلف أساسا بتنسيق النشاط القانوني الحكومي⁽¹⁾. تتمثل أهم صلاحيات الأمانة العامة للحكومة على الخصوص في مراقبة النصوص التشريعية والتنظيمية وضمان التنسيق الحكومي⁽²⁾.

شهدت الأمانة العامة للحكومة الجزائرية منذ نشأتها مباشرة بعد الاستقلال نشاطا مكثفا. يعود إليها الفضل في وضع إجراءات وكيفيات إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية من حيث تقنيات الصياغة القانونية والمصطلحات واحترام معايير وإجراءات التشاور الوزاري المشترك. ذلك من خلال المناشير والتعليمات التي أصدرتها تحت ختم رئاسة الجمهورية⁽³⁾.

-

تتدخل الأمانة العامة للحكومة كجهاز رئيسي في كل مرحلة من مسار تنظيم العمل الحكومي مثل التحضير لاجتماعات الحكومة ومجلس الوزراء، خاصة وأن مداولات هذين

¹- تتميز الأمانة العامة للحكومة عن كل من ديوان رئيس الجمهورية والأمانة العامة لرئاسة الجمهورية. يظهر ذلك جليا من خلال المرسوم الرئاسي الذي يحدد اختصاصات هذا الجهاز. أنظر المرسوم الرئاسي رقم 197/01.

²- عمر شاشوة. مذكرة

ماجستير في القانون. تخصص تحولات الدولة. جامعة مولود معمري. كلية الحقوق تيزي وزو. 2013/03/18. ص165.

³ - « *Le secrétaire général du gouvernement assure la coordination juridique du travail gouvernemental. Il est donc appelé à suivre toutes les affaires qui aboutissent à la publication d'un texte au « journal officiel » et joue ainsi un rôle de coordination très important dans la préparation et l'étude des textes.* » SBIH (M). Les institutions ...Op.cit. p 80.

المجلسين تضبط بموجب جدول أعمال يتولى الأمين العام تحضيره بالاتصال مع الوزير الأول وديوان رئيس الجمهورية.

بعد التأكد من إتمام جميع المشاورات الضرورية بين الدوائر الوزارية، يقوم الأمين العام بتبليغ مشروع جدول الأعمال حسب الحالة إما إلى ديوان رئيس الجمهورية، وإما إلى ديوان الوزير الأول لتلقي الموافقة المبدئية.

يمتلك رئيس الجمهورية في هذا الصدد، إضافة إلى سلطة استدعاء مجلس الوزراء للانعقاد سلطة الفصل والموافقة على جدول أعمال المجلس. أي لرئيس الجمهورية سلطة الفصل والموافقة في المواضيع التي ستثار في اجتماع المجلس.

يتولى الأمين العام في إطار دوره التنسيقي، مهمة موافاة أعضاء الحكومة بالاستدعاءات إلى اجتماعات الحكومة بالوثائق المرفقة ومشاريع القوانين ومشاريع المراسيم. يشارك الأمين العام للحكومة جلسات المجالس الوزارية التي تشكل أهم أداء تنسيق العمل الحكومي كما سبق تبيانها،⁽¹⁾ واجتماعات الحكومة ومجلس الوزراء⁽²⁾. يتدخل حينها الأمين العام للحكومة كفاعل رئيسي للتنسيق بين آراء مختلف الجهات، علما أن له تفويض من رئيس الجمهورية بالإمضاء على جميع الوثائق والقرارات التي تدخل مجال اختصاصه. كما تتأكد أهمية الأمانة العامة في تنسيق العمل الحكومي في مجال دراسة وتحضير القوانين⁽³⁾.

¹ - غالبا ما يكون تمثيل الوزارات في اجتماعات التنسيق التي تعقد في الأمانة العامة للحكومة بمستوى غير كافي. مما لا يسمح بالتعبير الواضح من الوزارة عن مدى ملاءمة النصوص محل الدراسة أو عن محتواها.

² - فمن ضمن القرارات المتزايدة التي يتعين على السلطة التنفيذية اتخاذها، توجد قرارات شخصية للوزراء الذين يمارسونها في إطار صلاحياتهم. وتوجد قرارات أخرى جماعية إما لكونها تتطلب، تقنيا اختصاص أكثر من وزير وإما لكونها تلزم بحكم أهميتها سياسة الحكومة بأكملها.

³ - تتأكد الأمانة العامة من مطابقة وانسجام المشاريع المقترحة مع الإطار القانوني المعمول به والأهداف المقررة تحقيقها. تتسق بعدها بين الوزارات المختلفة لضمان الانسجام الضروري، ثم يسجل المشروع في جدول أعمال اجتماع الحكومة. بعد الحصول على موافقته يرسل الأمين العام مشروع النص إلى مجلس الدولة قبل أن يعرضه على مجلس الوزراء. أخيرا يقوم=

إن إحقاق الأمانة العامة للحكومة برئاسة الجمهورية لا يمكن إلا أن يعزز صلاحيات هذا الأخير على الصعيد المؤسساتي والسياسي وتهميش بالمقابل صلاحيات الطرف الثاني للسلطة التنفيذية في تنسيق العمل الحكومي.

كان على المؤسس الجزائري التقليل وتخفيف السلطات المخولة للأمين العام للحكومة، وإسناد بعضها للوزير الأول بصفته المسؤول الأول عن تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية، خاصة وأن النشاط القانوني للأمانة العامة للحكومة تعترضه بعض النقائص نظرا لنقص التأطير الذي يتكفل بالنشاطات التنسيقية، فهي بحاجة إلى تدعيم من هياكل إدارية أخرى.

2008

:

كان لرئيس الحكومة قبل تعديل 2008، دورا في إعداد برنامج الحكومة والمشاركة في تحديد السياسة العامة للدولة. غير أن التوجه الرئاسي الجديد بعد تعديل 2008، أعلن عن قيام حكومة قائدها الوحيد هو "رئيس الجمهورية"، بينما يبقى الوزير الأول مجرد منسق و منفذ للبرنامج الرئاسي. فهو يتولى الوظيفة التنفيذية فقط. لا يمكن له رئاسة اجتماعات الحكومة إلا بناء على تفويض صادر من رئيس الجمهورية. من ثم لا يجوز للوزير الأول ترأس أي اجتماع للحكومة طالما لم يصدر من الرئيس تفويضا صريحا بذلك.

يعتبر التفويض الرئاسي لرئاسة اجتماعات الحكومة بعد تعديل 2008 مسألة مستحدثة لم تكن مكرسة قبل التعديل⁽¹⁾. يجدد هذا التفويض كلما عينت حكومة جديدة أو حتى تجديد الثقة في الوزير الأول الممارس.

=الأمين العام شخصيا بإبداع المشروع باسم الحكومة في مكتب المجلس الشعبي الوطني ويعلم الوزير الأول والوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان بذلك.

¹- صدر أول مرسوم رئاسي بتفويض هذه المهمة في أول حكومة منصبة بعد التعديل. أنظر المرسوم الرئاسي رقم 367/08، مؤرخ في 2008/11/15، يفوض الوزير الأول رئاسة اجتماعات الحكومة، ج ر عدد 64، مؤرخة في 17 نوفمبر 2008.

يعتبر تعديل 2008 من المؤشرات الجلية على هجر نظام ازدواجية السلطة التنفيذية وتكريس الوحدة. يظهر ذلك في إلغاء مؤسسة مجلس الحكومة الذي كان يرأسه رئيس الحكومة قبل التعديل والذي كان يمارس سلطات وصلاحيات دستورية مستقلة - ولو نظريا- عن رئيس الجمهورية وإلغاء كلمة حكومته (رئيس الحكومة) واستبدالها بكلمة الحكومة التابعة مباشرة لرئيس الجمهورية⁽¹⁾.

إن حرمان الوزير الأول من رئاسة إجتماعات الحكومة إلا بتفويض رئاسي مسبق، من شأنه التأثير سلبا على سلطته في تنسيق العمل الحكومي الذي تستلزم اجتماعه مع أعضاء الحكومة بصفة دائمة، خاصة وأن هذه الاجتماعات تمتد إلى دراسة نشاطات مختلف القطاعات الوزارية، بما فيها اجتماعات المؤسسات العمومية التي يرأسها الوزير الأول.

لا يتحقق تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وتنسيق عمل الحكومة دون أن يكون الوزير الأول "المشرف الرسمي" على اجتماعات الحكومة التي تناقش المسائل ذات الصلة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أو متابعة تنفيذه تحت رقابته، لأنه المسؤول الأول أمام الرئيس والمجلس الشعبي الوطني. مع العلم أن لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في التفويض، له أن يسحبه متى شاء من الوزير الأول.

أثارت الصياغة الغامضة للعبارة: "... يفوض جزء من صلاحياته للوزير الأول لاجتماعات الحكومة" عدة تساؤلات. فهل يقصد المؤسس بذلك كل الصلاحيات المرتبطة بنشاط الحكومة التابعة للرئيس بما فيها صلاحية التنسيق، أو بعضها باستثناء ما هو محدد في المادة 87 ! ذلك أن نشاط الحكومة غير مضبوط بشكل حصري باعتبارها حكومة رئيس الجمهورية. كما اقتصر التفويض على عبارة عامة لا تخص الصلاحيات وإنما

¹- لم يتقطن المجلس الدستوري لإلغاء كلمة "حكومته" الواردة في المادة 85 والمادة 137 واستبدالها بالحكومة كما فعل في المواد الأخرى.

اجتماعات الحكومة بدليل العبارة: "...أن يفوض جزء من صلاحيات للوزير الأول لرئاسة الحكومة...". لم يحدد التفويض مجال الصلاحيات المرتبطة باجتماعات الحكومة على سبيل الحصر لمعرفة الإطار الذي لا ينبغي تخطييه من الصلاحيات أثناء إجتماعات الحكومة.

إن عمد المؤسس الجزائري عدم تحديد الصلاحيات المذكورة في المادة 83 في نص خاص يجعل رئيس الجمهورية المحدد عمليا لهذه الصلاحيات بإرادته الحرة وسلطته التقديرية، بإستثناء ما يدخل في مجال اختصاص الوزير الأول صراحة.

عليه، وضعت المادة 83 من دستور 1996 المعدل والمتمم لصالح رئيس الجمهورية حتى لا يتمكن الوزير الأول من التحرك خارج إطار التفويض. ما يشكل عائقا على سلطته في تنسيق العمل الحكومي.

حاول تعديل 2016 تدارك الوضع باسترجاع صلاحية رئاسة اجتماعات الحكومة للوزير الأول طبقا للمادة 3/99 مع إلغاء شرط التفويض المسبق حتى وإن كان الدافع الحقيقي من وراء ذلك بعيدا كل البعد عن فكرة تبني ازدواجية السلطة التنفيذية ، وإنما راجع إلى الحالة الصحية لرئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة"، التي لم تعد تسمح له برئاسة اجتماعات الحكومة بصفة رسمية.

إن إصلاح تعديل 2016 غير كاف لدعم مركز الوزير الأول على مستوى الحكومة، مادام أنه يتولى رئاسة اجتماعات الحكومة وليس رئاسة الحكومة تنفيذًا لأحكام الدستور. لا يمارس الوزير الأول السلطة السياسية ولا حتى التسلسلية على الوزراء لطبيعة وظيفته التنسيقية بين أعضاء حكومة الرئيس. إن الخلط في المفاهيم والمصطلحات ما هو إلا أسلوب يضمن للرئيس الاستئثار بالسلطة التنفيذية كليا مع إبعاده عن الشبهات والأخطاء

والمسؤولية وتحميلها للغير⁽¹⁾، ومن ثمة الخروج عن القاعدة المتعارف عليها وهي "حيث السلطة تكون المسؤولة".

إن الاجتماعات الحكومية ما هي إلا ممارسات لصلاحيات الرئيس بواسطة حكومته⁽²⁾ في إطار وحدة السلطة التنفيذية والتبعية المطلقة للرئيس، دون أن يقحم نفسه في قضايا تنفيذية أو يتحمل المسؤولية أمام البرلمان. فهو أسمى من جميع المؤسسات، يحتكر السلطة التنفيذية عمليا ودستوريا دون تحمل المسؤولية التي تؤول إلى الوزير الأول.

لا تزال عصمة الرئيس مهيمنة على الحياة السياسية حتى في ظل تعديل 2016. رغم أن الوزير الأول هو المكلف بتنفيذ وتنسيق عمل الحكومة إلا أن الوسائل القانونية والمادية الممنوحة له لا تسمح له القيام بمهامه بصفة فعلية وفعالة.

¹ - « *la coordination consiste pour le premier ministre, à donner l'impulsion et l'incitation adéquates au sein des structures conçues à cet effet. Structures qui doivent être par la force des choses, placées sous sa supervision. Ainsi peut - on mieux comprendre qu'il lui soit réservé le monopole de la présidence des conseils et comités interministériels.* »

Voir :

PAMBOU TECHIVOUNDA (G). Essai de synthèse sur le premier ministre Africain -Revue juridique et politique. Indépendance et coopérations. N°3. 1973 .

² - إن مطرقة السلطة الرئاسية في يد رئيس الجمهورية سواء كان ذراعها قصيرا (الممارسة المباشرة) أو طويلا (بواسطة حكومته).

يقوم المبدأ الديمقراطي على أن البرلمان هو صاحب التشريع الأصيل، إلا أن معظم الدساتير الحالية تجعل التشريع " شركة" بين الحكومة والبرلمان.

يعتبر حق المبادرة بالتشريع أول الإجراءات التشريعية التي يؤدي اكتمالها إلى ميلاد النص القانوني. تعرف المبادرة بذلك العمل الذي يرسم أسس التشريع ويحدد مضمونه وموضوعه (1).

تنص المادة 136 من دستور 1996: " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين،

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو 20 عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

إلى جانب حق النواب في المبادرة بالقوانين، يبقى الوزير الأول صاحب هذا الحق وحده على مستوى الحكومة دون رئيس الجمهورية أو غيره من أعضاء الحكومة. مع ذلك تخضع مبادرة الوزير الأول لبعض الإجراءات الدستورية التي تجعل من الرئيس صاحب المبادرة الفعلي.

1- عمر حلمي فهمي. دار الفكر العربي. 1989. ص 9.

اشترط دستور 1996 من خلال الفقرة 3 من المادة 136، عرض مشروع المبادرة على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، قبل إيداع الوزير الأول المشروع بمكتب (م ش و). لا تودع لدى مكتب (م ش و) إلا المشاريع التي حظيت بموافقة وقبول رئيس الجمهورية مسبقاً، علماً أن هذا الأخير هو المشرف الحقيقي على إجراءات إعداد مشروع المبادرة () ذلك، زيادة عن تمتعه برئاسة مجلس الوزراء، الذي يعد محطة نقل المبادرة التشريعية من سلطة الوزير الأول إلى سلطة رئيس الجمهورية ().

تنص المادة 136 من دستور 1996، على غرار سابقة دستور 1989، على سلطة الوزير الأول بالمبادرة بمشاريع القوانين، بعدما كانت سلطة رئاسية طبقاً للمادة 36 من دستور 1963 والمادة 148 من دستور 1976⁽¹⁾.

مع ذلك، تخضع تلك المبادرة قبل إيداعها لدى مكتب (م ش و) لبعض الإجراءات الدستورية، التي يتعين تحديدها وإبراز إشراف رئيس الجمهورية عليها ().

زيادة عن إشراف رئيس الجمهورية على إجراءات إعداد مشروع المبادرة، رتب دستور 1996 بعض الآليات الدستورية التي تقيد سلطة الوزير الأول في المبادرة بالقانون ().

¹ - تنص المادة 148: "المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية. كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني"

تمر مبادرة الوزير الأول بمشروع القانون بعدة مراحل قبل إيداعها لدى مكتب المجلس⁽¹⁾.
تتمثل هذه المراحل في:

- إرسال المبادرة للأمانة العامة للحكومة للقيام بدراسة أولية لها ().

- إرسال المشروع إلى هيئة مجلس الدولة طبقا للمادة 3/136 والمادة 4 من القانون
العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة⁽²⁾ ().

- عرض مشروع المبادرة على مجلس الوزراء طبقا للمادة 136 من الدستور ().

:

تجسد الأمانة العامة للحكومة دورا هاما في مجال دراسة وتحضير القوانين⁽³⁾. تسهر
الأمانة العامة على ضبط الصياغة الأولية للنصوص التشريعية المقترحة في الدوائر الوزارية

¹ - تختلف الإجراءات التي تخضع لها المبادرة بمشاريع القوانين عن الإجراءات والشروط الشكلية والموضوعية المقررة
لاقتراحات النواب. يتمثل الإجراء الشكلي الوحيد الذي تخضع له كل من مشاريع واقتراحات القوانين على حد سواء في أن
يرفق المشروع أو الاقتراح بعرض الأسباب وأن يحضر النص في شكل مواد.

² - القانون العضوي رقم 01/98 ، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر
عدد 37، صادرة بتاريخ 01 جوان 1998.

³ - يمكن إجمال المصالح الإدارية لرئاسة الجمهورية في نوعين من الهيئات طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 197/01 الذي
يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية. تدخل إحداهما في التنظيم الداخلي لرئاسة الجمهورية وتدخل الأخرى في التنظيم
العام للسلطة التنفيذية.

تصنف الأمانة العامة للحكومة ضمن المصالح الإدارية لرئاسة الجمهورية، علما أن المادة 5 من المرسوم السالف الذكر
لم تميز بين النوعين. يؤكد هذا الإغفال إرادة إخفاء الدمج المقرر بين رئاسة الحكومة ورئاسة الجمهورية بسبب ربط هذه
الأمانة مباشرة برئيس الجمهورية ونفي ازدواجية السلطة التنفيذية، إذ جعل الأمانة العامة للحكومة هيئة مشتركة بين رئيس
الجمهورية والوزير الأول (رئيس الحكومة السابقة).

قبل عرضها على السلطات المؤهلة للتوقيع، أو إرسالها حسب الحالة إلى المؤسسات الدستورية للمصادقة عليها.

تأسيسا لذلك، وضع منشورا يبين إجراءات إعداد النصوص والمصادقة عليها⁽¹⁾ لتفادي النقص في الصياغة الأولية التي تقدمها الوزارات وتحسين النوعية القانونية.

رغم أهمية دور الأمانة العامة بالنسبة للوزير الأول، في إعداد مشروع المبادرة من خلال السهر على تحقيق تطابق وانسجام المشاريع المقترحة مع الإطار القانوني المعمول به، ومع الأهداف المقررة تحقيقها، تبقى هذه المؤسسة الدستورية خاضعة وتابعة لسلطة رئيس الجمهورية الذي بإمكانه دائما الاطلاع على مشروع المبادرة مسبقا قبل عرضه على مجلس الوزراء أو احتمال رفض الوزير الأول القيام بذلك.

:

انفرد دستور 28 نوفمبر 1996 على كامل الدساتير الجزائرية السابقة، بأن أضاف قيادا على مبادرة الوزير الأول بالتنسيق، يتمثل في وجوب عرض مشروع المبادرة على مجلس الدولة.

¹ - تبدأ المرحلة الرسمية لعملية الدراسة بإرسال النص من الوزارة المعنية إلى الأمانة العامة للحكومة. يتم إعداد المشروع تحت إشراف الأمين العام للحكومة بالتنسيق مع الوزارة صاحبة المبادرة. يقترح الأمين العام تسجيل المشروع في جدول أعمال اجتماع الحكومة. بعد حصول الموافقة أثناء اجتماع الحكومة يرسل الأمين العام مشروع النص إلى مجلس الدولة الذي يخطر إجباريا بجميع مشاريع القوانين. بعد رأي مجلس الدولة، يعرض النص على مجلس الوزراء للمصادقة. - أنظر المنشور رقم: 077/اع ح/د/2000. صادر عن الأمانة العامة في 02/02/2000. المتضمن إجراءات إعداد النصوص والمصادقة عليها.

يفترض تكريس الدستور لمبدأ الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية بموجب المادة 171 تدخل القاضي الإداري في أعمال الوزير الأول منها النظر في المبادرة بالقوانين.

يعتبر مجلس الدولة الهيئة القضائية الإدارية المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، لاعتبارها "عملا إداريا" صادرا عن السلطة التنفيذية. لذا يخضع نص المبادرة للرقابة القضائية مثله مثل كل القرارات الإدارية.

يبيد مجلس الدولة رأيه في مبادرة الوزير الأول بالتشريع، تجنباً للأخطاء القانونية التي قد تنجم عن سوء صياغة النص القانوني، وعدم تناقض النصوص القانونية في موضوع واحد⁽¹⁾.

إن ممارسة مجلس الدولة للرقابة القضائية على مبادرة الوزير الأول، بصورة حيادية وموضوعية، يستوجب استقلالية هذه المؤسسة طبقاً للمادة 156 من الدستور. يحوز رئيس لجمهورية دوراً أساسياً في تنظيم مجلس الدولة، طبقاً للمادة 92 فقرة 5 و 8، من شأنه التأثير والمساس باستقلالية هذه المؤسسة الدستورية في ممارسة مهامها القضائية، نظراً للتبعية التي تخلفها سلطة التعيين التي يتمتع بها رئيس الجمهورية.

:

يعتبر إجراء عرض مبادرة الوزير على مجلس الوزراء وسيلة لممارسة "الفيتو الرئاسي" على مشاريع القوانين⁽²⁾. إذا رفض الرئيس مشروع المبادرة خاصة في حالة المعاشية يكون

¹ - ينظم مجلس الدولة لممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري في شكل جمعية عامة هذا في الحالات العادية. أما في الحالات الاستثنائية التي تتطلب الاستعجال، ينبه الوزير الأول إلى ذلك عندما يقدم مشروع القانون إلى المجلس. ينظم المجلس في هذه الحالة في شكل اللجنة الدائمة.

² - مسعود شيهوب. مجلة النائب. عدد 02. الجزائر.

ذلك المشروع في حالة العدم. أما إذا كان النظام الحزبي نظام وحدة الأغلبية، فيكون هذا الإجراء مجرد إجراء تنسيقي فقط.

اعتمد الدستور الفرنسي صياغة تختلف عن الصياغة المعتمدة في الدستور الجزائري، حيث استبدل مصطلح العرض بمصطلح "التداول" طبقاً للمادة 1/39 من دستور 1958⁽¹⁾. فهل يفهم من ذلك نفي فكرة التداول في مشاريع القوانين على مستوى مجلس الوزراء الجزائري؟

يؤكد هذا الوضع خلفية المؤسس الجزائري الذي يرفض أية معارضة محتملة بين الوزير الأول أو الوزراء ورئيس الجمهورية. هذا هو بعد التحول الذي تعرفه السلطة التنفيذية كسلطة أولى موحدة في ظل النظام السياسي الحالي⁽²⁾.

تعتبر الحكومة الجزائرية هيئة تنفيذية تتبع رئيسها وتخضع لرقابته. بذلك يميزها المؤسس عن هيئة التداول ويرفض لها هذه الصفة. فهي جهاز تنفيذي جزئي في الأصل ولم يعتبرها جهاز تشريعي جزئي.

¹ _ Art 39/1 : « Le conseil des ministres doit obligatoirement délibérer sur chaque projet de loi ce qui traduit la solidarité gouvernementale. »

² _ TALEB (T). Du monocephalisme...Op.cit. p 731.

« *Il est difficile de voir dans la préparation des projets de lois au conseil des ministres un simple acte d'information des membres de ce dernier car il serait alors superfétatoire puisque ceux-ci ont déjà pris connaissance du contenu du projet de la loi discuté et adopte ses dispositions en conseil du gouvernement.* »

خول دستور 1996 الوزير الأول حق المبادرة بالقوانين كوسيلة من الوسائل الفعالة لتجسيد سياسة رئيس الجمهورية. رغم ذلك لا تشمل هذه السلطة جميع نشاطات الدولة لاحتفاظ رئيس الجمهورية بمجال خصوصي له، يتمتع فيه بسلطة "المبادرة" والتشريع وهو مجال الشؤون الخارجية.

يظهر ذلك من خلال السلطة المنفردة لرئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها، علما أن إشراك الوزير الأول في ممارسة سلطة إبرام المعاهدات أمر ضروري لتنفيذ السياسة الحكومية (1).

عززت سلطة رئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات الدولية شيئا فشيئا. نصت المادة 42 من دستور 1963: "يوقع رئيس الجمهورية بعد استشارة الجمعية الوطنية، ويصادق على المعاهدات والاتفاقيات والمواثيق الدولية، ويسهر على تنفيذها".

أما أمر 10 جويلية 1965، فلم يتضمن أية إشارة مباشرة إلى أصول إبرام المعاهدات الدولية، بينما نص دستور 1976 على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها وفقا لأحكام الدستور.

¹- تعرف المعاهدة بذلك "الاتفاق الدولي الذي يبرم كتابيا بين الدول ويخضع للقانون الدولي، سواء قرر في وثيقة واحدة أو أكثر مهما كانت تسميتها الخاصة". أنظر المادة 02 من اتفاقية "فيانا" لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية المبرمة في 21 مارس 1986، صادرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 222/87، مؤرخ في 13 أكتوبر 1987، ج ر عدد 42، صادرة في 1987.

يعتبر إسناد سلطة إبرام المعاهدات الدولية لرئيس الجمهورية تحديدا كبيرا لصلاحيات الوزير الأول في المبادرة التشريعية، خاصة وأن المعاهدات التي يصادق عليها الرئيس تسمو على القانون.

أعتمد دستور 1996 نفس المبدأ المتبنى سابقا، بل ذهب المؤسس أبعد من ذلك من خلال منع الرئيس من تفويض سلطته في إبرام المعاهدات والمصادقة عليها. أصبحت جميع المعاهدات في دستور 1996 من الاختصاص الشخصي لرئيس الجمهورية بعدما كانت معاهدة الهدنة والسلام في دستور 1976 هي الوحيدة التي يمنع تفويض إبرامها.

تجدر الإشارة أن المادتين 7 و 10 من معاهدة " فينا " التي صادقت عليها الجزائر، تعتبر كل من الوزير الأول ووزير الشؤون الخارجية بموجب مناصبهما ممثلين لدولتهما، بإمكانهما إبرام المعاهدات الدولية دون حاجة لتفويض أو موافقة من رئيس الجمهورية. فهل يفهم من ذلك وضع رئيس الجمهورية أمام الأمر الواقع خاصة أن المعاهدات التي تكون في شكل مبسط⁽¹⁾ لا تحتاج إلى مصادقة؟ بمعنى آخر هل يجوز للوزير الأول أن يبرم معاهدة دولية دون حصوله على تفويض من رئيس الجمهورية؟، خاصة إذا كنا في حالة المعايضة وكانت هذه المعاهدة من المعاهدات ذات الشكل المبسط؟

لابد التمييز في هذا المجال بين إبرام المعاهدات التي هي فعلا سلطة مخصصة لرئيس الجمهورية وبين تنفيذ هذا الاختصاص في مرحلتي التفاوض والتوقيع التي قد يمارسها الوزير الأول.

¹ - يقصد بالمعاهدة ذات الشكل المبسط طبقا للمادة 12 من اتفاقية " فينا " ، تلك المعاهدات التي يكفي التوقيع عليها لإتمامها وترتيب آثارها دون الحاجة إلى التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية.

»

»

إن تخويل سلطة المبادرة بالقوانين للوزير الأول بدلا من رئيس الجمهورية كما كان عليه الحال سابقا، لم يغير اختصاصات هذا الأخير وهيئته المستمرة على إعداد القانون وتحكمه في مصيره.

توهم القراءة الأولية للفقرة الأولى من المادة 136 أن المبادرة بالقوانين سلطة موزعة بين الوزير الأول وأعضاء (م ش و) ومجلس الأمة. غير أن قراءة الفقرة الأخيرة من المادة نفسها تقضي على هذا الوهم، وتنقل سلطة المبادرة من الوزير الأول إلى رئيس الجمهورية بصفته رئيسا لمجلس الوزراء () ، يمارسها بصفة مطلقة دون أن تقيد شروط () .

لا تنحصر أهمية مجلس الوزراء في اعتباره الهيئة السياسية التي تدرس وتتخذ فيها القرارات السياسية الهامة، بل يشكل كذلك الهيئة التشريعية التي تعمل لصالح رئيس الجمهورية وتحت إشرافه، نظرا لعدد النصوص القانونية التي تبادر بها الحكومة وتعرضها على هذه الهيئة.

أثار عرض المبادرة على مجلس الوزراء عدة تساؤلات حول المغزى الحقيقي من هذا الإجراء () ، وما هي الآثار والنتائج التي قد تترتب عند تجاهل الوزير الأول إجراء العرض () .

:

ظهر إجراء العرض على مجلس الوزراء بظهور دستور 1989 ثم دستور 1996⁽¹⁾. يترتب عن هذا الإجراء تقييد سلطة الوزير الأول في المبادرة بمشروع القانون بموافقة رئيس الجمهورية. تعتبر موافقة هذا الأخير ضرورية لأهم الاختصاصات الحكومية المخولة للوزير الأول. ليس للحكومة كهيئة جماعية سلطات تختص بها بل يجب أن تعرض أهم قراراتها على مجلس الوزراء تحت رئاسة رئيس الجمهورية.

إن رفض رئيس الجمهورية تسجيل أي مشروع في جدول أعمال المجلس يقضي على ذلك المشروع ولا يمكن الوزير الأول من تقديمه إلى المجلس الشعبي الوطني خرقا لقاعدة دستورية. أما في حالة ما وافق رئيس الجمهورية على إدراج مشروع قانون أو عدة قوانين في جدول أعمال مجلس الوزراء، فهل يمكن له تعديل محتوى تلك المشاريع؟

اعتمادا على منطوق المادة 136، لا يمكن لرئيس الجمهورية تعديل محتوى النصوص المعروضة على مجلس الوزراء، لأن تلك النصوص هي " مشاريع قوانين وليست مشاريع تمهيدية "، فلا يجب أن تكون موضوع مداولة⁽²⁾.

رغم وضوح المادة السابقة، فإن التطبيق العملي لها في الجزائر يثبت خرقها من خلال

¹ - لا يوجد أثرا لإجراء العرض في تعديل 3 نوفمبر 1988.

² - نصر الدين معمري. مجلة النائب. المجلس الشعبي الوطني. عدد 04. الجزائر. 2004.

ص 22 ومايليها.

مختلف التعديلات التي يمارسها الرئيس على مشاريع القوانين، خاصة وغياب نظام داخلي صريح للمجلس.

:

يؤدي إجراء عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء دورا هاما. رغم ذلك يمكن تصور تمرد الوزير الأول وتجاهله لإجراء العرض خاصة في حالة المعاشية.

لن يجد رئيس الجمهورية نفسه مقيدا نظرا للمنافذ العديدة التي يمكن أن يستعملها للتصدي لمثل هذا الخرق لأحكام الدستور. مثل استعمال حق الفيتو والامتناع عن إصدار نص القانون طبقا للمادة 144، أو طلب المداولة الثانية طبقا للمادة 145، أو إخطار المجلس الدستوري طبقا للمادة 187، أو أخيرا عزل الوزير الأول طبقا للمادة 5/91 وإلزام الوزير الجديد بسحب مشروع القانون المودع طبقا للمادة 50 من القانون رقم 99/02 التي تنص: "تودع مشاريع القوانين من طرف الحكومة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني و لها أن تسحبها في كل وقت" (1).

زيادة على ما سبق، يتحكم رئيس الجمهورية في أهم مؤسسة تمكنه من الاطلاع على نص المبادرة القانونية والمتمثلة في الأمانة العامة للحكومة(2). بهذا، تكون كل مشاريع القوانين لدى مصالح رئاسة الجمهورية قبل أن تودع في مكتب المجلس(3).

¹- يلاحظ من المادة فسحها المجال أمام الوزير الأول لسحب مشاريع القوانين في أي وقت دون أن تحدد المقصود من عبارة "في أي وقت". فهل يعنى ذلك بإمكان الوزير الأول سحب مشروع القانون حتى بعد تصويت المجلس الشعبي الوطني بأكمله أم قبل هذه المرحلة فقط. أي في مرحلة المناقشة والتعديل والتصويت الجزئي قبل أن يتم التصويت على النص كله؟

²- جاء في المرسوم الرئاسي المنظم لأجهزة رئاسة الجمهورية وهيكلها، أن الأمين العام للحكومة التابع لرئاسة الجمهورية هو الذي يقوم بإرسال مشاريع قوانين الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني.

³- يلاحظ عدم التطابق بين القانون العضوي 02/99 ومقتضى المادة 136 من الدستور بشأن إيداع مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

تتوقف فعالية وسائل التصدي لتمرد الوزير الأول في حالة المعاشية. لن يكون عزل الوزير فعالا ولو صاحبه حل المجلس الشعبي الوطني ذلك في حالة عدم مساندة الشعب رئيس الجمهورية وإعادة انتخاب نفس الأغلبية البرلمانية التي لن تقبل بدورها وزير أول من غير لونها السياسي، إلا إذ أراد الرئيس أن يتسبب في وقوع أزمة سياسية بحل البرلمان مرات متتالية.

تبقى أمام رئيس الجمهورية إمكانية إخطار المجلس الدستوري لخرق المادة 136 من الدستور باعتباره الجهة المختصة بالنظر في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات⁽¹⁾.

يعتبر مجلس الوزراء المؤسسة الوحيدة التي لها حق التحكيم النهائي في كل ما يتعلق بمبادرة الوزير الأول بمشاريع القوانين. ليس لرئيس المجلس الشعبي الوطني سوى التأكد من أن المشروع قد تم إيداعه من طرف الوزير الأول شخصيا وليس من أحد أعضاء الحكومة الآخرين، والتأكد من مطابقة نص مشروع القانون مع الشروط المنصوص عليها مثل تحديد النص في شكل مواد قانونية، وإرفاقه بعرض للأسباب.

زيادة عن المركز المرموق الذي يحوزه رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الوزراء والذي يمنحه سلطة التحكم في مشاريع القوانين، تمنح المادة 135 من الدستور سلطة

¹ - مادام مشروع القانون محل الإخطار لم يصبح قانونا نافذا طالما لم يصدره رئيس الجمهورية، فإن المجلس الدستوري يصدر رأيا في هذه الحالة. إذا كانت الأمور واضحة بالنسبة للأثار القانونية التي تترتب عن القرار الصادر عن المجلس الدستوري فإنها على خلاف ذلك بالنسبة للرأي. فهل يترتب على مساندة رأي المجلس الدستوري لفكرة خرق الوزير الأول نص المادة 136 فقدان المشروع محل الإخطار لكل آثاره؟

إضافية للرئيس في هذا المجال من خلال إمكانية مبادرته بدعوة البرلمان للاجتماع أو استدعائه بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء (م ش و).

يظهر من المادة السالفة الذكر اشتراك كل من الوزير الأول وثلثي أعضاء (م ش و) مع رئيس الجمهورية لممارسة سلطة دعوة البرلمان للاجتماع لدورة غير عادية، إلا أن هذا الحق يتوقف على صدور مرسوم رئاسيا. بالتالي تنقيد إرادة الوزير الأول والأغلبية الموصوفة لأعضاء (م ش و) بشرط موافقة رئيس الجمهورية. كما يتضمن المرسوم الرئاسي نفسه تحديد جدول أعمال الدورة⁽¹⁾ مما يمنح رئيس الجمهورية مرة أخرى حرية كاملة وسلطة تقديرية في اختيار المشاريع التي يرغب في مناقشتها.

كما يتأكد إحتكار رئيس الجمهورية سلطة المبادرة وإطلاقها من خلال نسبة 3/2 التي تشترطها المادة 135 على أعضاء (م ش و) لتحريك هذا الحق. وهي نسبة يصعب على هؤلاء تحقيقها.

يجعل النظام الداخلي للغرفة الأولى من البرلمان حق المبادرة بمشروع القانون حق مطلق للحكومة بصفة عامة ورئيس الجمهورية بصفة خاصة، ويجعل في ذات الوقت اقتراحات القوانين التي يقدمها النواب اقتراحات مقيدة⁽²⁾.

¹ - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 4 من القانون العضوي رقم : 02/99.

² - تؤكد المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أن مشاريع القوانين التي تودعها الحكومة لدى مكتب المجلس تحال فوراً على اللجنة المختصة. ليس لمكتب المجلس الحق في اعتراض مبادرة الحكومة، ولا حتى تقدير مدى مشروعية هذه المبادرة. على عكس ذلك، للحكومة رأي في كل اقتراح قانون صادر من النواب بحجة ضبطه بقانون الميزانية. إذ يمكن للحكومة الاعتراض على اقتراحات القوانين بسبب زيادتها في النفقات العمومية.

كما تحظى حكومة رئيس الجمهورية في مجال المبادرة بالتشريع بسلطة تحديد جدول أعمال البرلمان طبقاً للمادة 16 من القانون العضوي رقم 02/99. يعتبر تحديد جدول أعمال البرلمان مفتاح النشاط البرلماني الذي يمكن بواسطته استبعاد دراسة أي نص بصفة نهائية، خاصة وأن القانون العضوي أعلاه يعطي الأسبقية لمشاريع القوانين التي تلح الحكومة على استجاليته. تنص المادة 17 منه : «... عندما يصرح باستعجال مشروع قانون (من طرف الحكومة) يودع خلال الدورة، يدرج هذا المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية».

من جانب آخر، يحق لرئيس الجمهورية في حالة تأجيل (م ش و) المصادقة على مشروع قانون معين إلى الدورة المقبلة أن يتجاوز هذا الوضع من خلال تحويل طبيعة هذا النص إلى أمر يصدره طبقاً للمادة 142 من الدستور.

إضافة إلى سلطان رئيس الجمهورية على البرلمان عند المبادرة بمشاريع القوانين، يحوز الرئيس على سلطان آخر يمارسه على سلطة مجلس الدولة باعتباره هيئة من الهيئات التي حولها الدستور حق النظر في مشروع القانون⁽¹⁾.

يخلص مما سبق، أن رئيس الجمهورية كان ومازال صاحب سلطة المبادرة بمشاريع القوانين الحقيقي رغم ما تنصه المادة 136 من الدستور. أكثر من ذلك، قضى التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008 على كل أمل لدى الوزير الأول في مشاركته في المبادرة بالتشريع، طالما لم يبق مجالاً للشك في اختصاص رئيس الجمهورية دستورياً بتحديد وضبط برنامج الحكومة. بهذا أصبح صاحب الاختصاص كذلك في تحديد الأدوات القانونية الضرورية لتجسيد هذا البرنامج، لاسيما صلاحية المبادرة بمشاريع القوانين.

= يعتبر مفهوم الاستعجال مفهوماً سياسياً أكثر مما يعتبر مفهوماً قانونياً، لأن اللجوء إليه متروك للسلطة التقديرية المطلقة للحكومة. قد يؤدي بهذه الأخيرة إلى استعماله من أجل الحصول على مكاسب سياسية بالدرجة الأولى.

¹ - يعتبر طلب رأي مجلس الدولة وجوبي، لكن الأخذ بنتيجته أو عدمه يعتبر خاضعاً للسلطة التقديرية للحكومة، التي يرأسها رئيس الجمهورية، لغياب نص قانوني يلزمها بعكس ذلك. أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 261/98، مؤرخ في 29 أوت 1998. يتضمن تحديد أشكال الإجراءات وكيفيةاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، ج ر عدد 64، صادرة بتاريخ 30 أوت 1998.

يظهر عدم التزام رئيس الجمهورية برأي مجلس الدولة في حالة إدخال تعديلات على المشروع، أو حتى تغيير مضمونه كلية بعدم أو عدم التزامه على إعادة عرض المشروع مجدداً على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيه ثانية.

أيا كان النظام الذي تأخذ به الدولة في تكوين وتنظيم السلطة التنفيذية، ازدواجية أو وحدوية، يكاد أن يكون اختصاص هذه الأخيرة واحدا.

ينحصر الاختصاص "الأصيل" للسلطة التنفيذية في الصلاحيات الإدارية والتنفيذية⁽¹⁾. تظهر ضخامة صلاحيات السلطة التنفيذية على مستوى الاختصاصات التنفيذية والإدارية، لأنها إختصاصات تزداد مع تضخم شؤون الإدارة والحكم. بعدما كانت السلطة التنفيذية تتولى تنفيذ القوانين التي تضعها السلطة التشريعية وإدارة المرافق العامة قصد إشباع الحاجات العامة، إتسع مجالها الوظيفي نتيجة تطور وظيفة الدولة بشكل جعلها الهيئة المحورية في الدولة الحديثة⁽²⁾.

إذا كانت وظائف السلطة التنفيذية تتشابه في كل الأنظمة، فإن الجهة التي تسند إليها ممارسة هذه الوظائف تختلف باختلاف طبيعة النظام السياسي. يظهر جليا في دستور 1996 بعد إعادة تأسيس الوزارة الأولى إثر تعديل 2008، إحتفاظ المؤسس بنفس التوزيع للصلاحيات التنفيذية والإدارية بين مؤسستي السلطة التنفيذية.

يتولى الوزير الأول بصفته الممثل الأول للحكومة صلاحيات إدارية وتنفيذية معينة طبقا للمادة 99 من الدستور، تتمثل في:

✓ السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

¹ - فدوى مرابط. دراسة قانونية مقارنة. مركز دراسات الوحدة العربية. (د ب

و س ن). ص 73.

² - للمزيد من التفاصيل حول الموضوع راجع :

- ✓ رئاسة اجتماعات الحكومة.
- ✓ توقيع المراسيم التنفيذية.
- ✓ التعيين في وظائف الدولة.
- ✓ السهر على حسن سير الإدارة العمومية.

كان المفروض في تعديل 2008 تدعيم أكبر لصلاحيات رئيس الحكومة وتدعيم دوره في الحكومة بتحويله من جهاز تأثير ضعيف إلى رئيس فعلي للحكومة. لم يحدث ذلك وإنما انعكس الوضع بتدهور منصب رئيس الحكومة وتغيير الطبيعة القانونية لهذه المؤسسة وتحويلها إلى مجرد جهاز تابع ومأمور لرئيس الجمهورية يتولى الوظيفة التنفيذية لا أكثر⁽¹⁾.

حاول تعديل 2016 مبدئياً دعم مركز الوزير الأول على مستوى الحكومة من خلال منحه سلطة رئاسة اجتماعات الحكومة دون حاجة لتفويض مسبق من رئيس الجمهورية، وسلطة إصدار المراسيم التنفيذية دون اشتراط "الموافقة الرئاسية المسبقة" على بعض هذه المراسيم، إلا أن ذلك لم يكن كافياً لترقية مكانة هذه المؤسسة خاصة وأن التعديل قد استثنى المراسيم التنفيذية المتعلقة بالتعيين في وظائف الدولة التي تظل تخضع لموافقة رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 5/99.

زيادة على ذلك، تضمن النص الجديد للمادة 92 فقرة إضافية كرست سلطة الرئيس في التعيين في المجال القضائي جاء فيها: "...وزيادة على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و 5 أعلاه، يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية." "

¹- عزز تعديل 2008 مركز رئيس الجمهورية من خلال تكريس فكرة "التداخل في الصلاحيات" التي سمحت للرئيس باستنزاف صلاحيات الوزير الأول التنفيذية والإدارية المنصوص عليها في المادة 85 من التعديل، بالنتيجة تركيز كامل صلاحياته الحكومية بيد رئيس الجمهورية.

تدل المادة 92 على تقوية نفوذ رئيس الجمهورية على الهيكل الإداري من خلال توسيع سلطته في التعيين على حساب الوزير الأول التي تشهد صلاحياته في هذا المجال تدهورا كبيرا ()، علما أن المهمة التشغيلية التي يقوم بها هذا الأخير في إطار السهر على حسن سير الإدارة العمومية وفقا للمادة 6/99 بحاجة ماسة إلى تزويده بسلطة التعيين.

زيادة عن تدهور صلاحية الوزير الأول في التعيين، أثبتت الممارسة السياسية للمادة 143 من دستور 1996، التي تسند إختصاص التنظيم التنفيذي للوزير الأول، تعدي رئيس السلطة التنفيذية على المجال التنظيمي للوزير الأول، ذلك رغم المجالات المحفوظة له وفقا لأحكام الدستور، ما يشكل خرقا واضحا للمادة أعلاه واعتداءا خطيرا على إختصاص الوزير الأول، الذي يظل مجاله التنظيمي في غير حصانة في مواجهة رئيس الجمهورية () .

تُمثّل سلطة التعيين أهم سلطات الوزير الأول الإدارية. أسند دستور 1996 للوزير الأول سلطة التعيين في بعض وظائف الدولة دون تعدادها. واستثنى من تلك الوظائف ما يندرج تحت سلطة رئيس الجمهورية بموجب الفقرة 05 من المادة 99، مثل التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية وتعيين سفراء الجمهورية والمبعوثين إلى الخارج وإنهاء مهامهم وغيرها من المهام⁽¹⁾.

¹ - تنص المادة 92 "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية :

=

1 - الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور،

تُعتبرُ سلطة التعيين ضرورة ونتيجة منطقية لسلطة الوزير الأول التنظيمية بمفهومها العام، وصلاحيته في السهر على حسن سير الإدارة العمومية. أضاف تعديل 2008 قيّدًا على هذه السلطة يتمثل في شرط "موافقة رئيس الجمهورية" على المراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول بمناسبة ممارسة سلطة التعيين⁽¹⁾.

زاد هذا الأمر الغموض الذي كان ولا يزال يكتنفُ هذه السلطة المزعومة للوزير الأول، خاصةً مع إنعدام ما يقيدُ رئيسه من مدّ اختصاصه في التعيين في مختلف الوظائف. فلا تقفُ سلطات رئيس الجمهورية عند تعيين أعضاء الحكومة فقط، بلّ تمتدّ كذلك إلى تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين في المناصب العليا.

=2- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،

3 - التّعيينات التي تتم في مجلس الوزراء،

4 - الرئيس الأول للمحكمة العليا،

5 - رئيس مجلس الدولة،

6 - الأمين العام للحكومة،

7 - محافظ بنك الجزائر،

8 - القضاة،

9 - مسؤولو أجهزة الأمن،

10 - الولاية.

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

ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

وزيادة على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و 5 أعلاه s يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية

الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية.

¹ - أنظر المادة 3/85 من تعديل 2008.

خضعت سلطة التعيين كوسيلة للتأثير العضوي لعدة تطورات عبر التاريخ الدستوري الجزائري⁽¹⁾. يحكم تلك التطورات مبدأ ثابت يتمثل في أولوية رئيس الجمهورية في اختيار وانتقاء أصحاب المناصب العليا في الدولة وتهميش دور الوزير الأول في هذا المجال () .

بعدما ميّز المرسوم الرئاسي رقم 44/89⁽²⁾ بين الوظائف التي تخضع للتعين بموجب مرسوم رئاسي وتلك التي تخضع للتعين بموجب مرسوم تنفيذي، ألغيا هذا المرسوم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 239/99⁽³⁾ في اليوم نفسه الذي صدر مرسوماً ثالث يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، وهو المرسوم الرئاسي رقم 240/99⁽⁴⁾.

أغفل المرسوم الأخير تحديد الوظائف التي يختص الوزير الأول التعيين فيها بموجب المراسيم التنفيذية. أصبحت صلاحية التعيين محصورة في يد رئيس الجمهورية، دون الاعتماد بالمادة 5/99 من الدستور التي تقر صراحة بحق الوزير في التعيين في الوظائف المدنية⁽⁵⁾.

يدلّ هذا التلاعب بالنصوص القانونية لصالح رئيس الجمهورية على رغبة هذا الأخير في استحواد سلطة الوزير الأول في التعيين تدريجياً () . أصبح رئيس

¹ - يعتبرُ تتبع التطور الدستوري لسلطة التعيين في الجزائر ضرورة منطقية لتبيان مدى احتكار رئيس الجمهورية هذه السلطة.

² - المرسوم الرئاسي رقم 44/89، مؤرخ في 10 أبريل 1989، يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر عدد 15. مؤرخة في 12 أبريل 1989.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 239/99، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 44/99، المتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر عدد 76، مؤرخة في 31 أكتوبر 1999.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 240/99، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر عدد 76، مؤرخة في 31 أكتوبر 1999.

⁵ - تنص الفقرة 5 من المادة 99: "يعين في وظائف الدولة...".

الجمهورية يتحكم وبشكل واضح في الضابط الذي يقوم عليه توزيع اختصاص التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية بينه وبين الوزير الأول.

تشكل سلطة تعيين موظفي الدولة أهم آلية قانونية يعتمدها الوزير الأول لتنظيم الإدارة المركزية والمحلية التي يكلف بالسهر على حسن سيرها طبقا للمادة 6/99. بهذا يؤثر تدخل رئيس الجمهورية في سلطة الوزير الأول في التعيين على صلاحيته في السهر على حسن سير الإدارة العمومية () ، علما أن مصطلح "السهر"، لا يعني ممارسة السلطة السلمية أو التسلسلية بمفهومها القانوني على موظفي الإدارة، وإنما يقتصر دور الوزير الأول في التنسيق بين القطاعات وفق توجيهات رئيس الجمهورية السياسية وتحت رقابته.

إنّ طريقة تعيين المؤسسات الدستورية والمناصب العليا في الدولة لها أهمية كبيرة في دعم الدور المنوط بهذه المؤسسات والمناصب ودعم العلاقة التي تربط بين سلطة التعيين والمعين. إنّ المتمعّن في تطور سلطة التعيين عبر الدساتير الجزائرية، يُميّز مرحلتين أساسيتين تبعا لتطور النظام الحزبي من الأحادية إلى التعددية.

بعدما كان التأثير العضوي بالتعيين قبل تبني التعددية السياسية حkra على رئيس الجمهورية بصفته رئيساً للدولة والأمين العام للحزب الوحيد في الدولة () ، إستمرّ التحكم الرئاسي في مجال التعيين حتى بعد تبني نظام التعددية الحزبية.

رغم الإصلاحات التي فرضتها أحداث 05 أكتوبر 1988 لمحاولة التخفيف من حدة تركيز السلطة في شخص واحد، أبقى المؤسس الجزائري قاعدة عرفية في الدستور، مفادها تركيز السلطة التنفيذية في رئيس الجمهورية ().

يُعتبر المجلس التأسيسي أول مؤسسة قانونية أوكلت لها صلاحية التعيين بعد الاستقلال⁽¹⁾. أعلن المجلس التأسيسي في جلسته المنعقدة في 26 سبتمبر 1962 عن تأسيس أول حكومة للجمهورية الجزائرية، برئاسة السيد "أحمد بن بلة"، الذي كُف بتشكيل الحكومة.

كفّ هذا الأخير بتشكيل حكومته عن طريق إعداد لائحة للأشخاص المقترحين كأعضاء للطاقم الحكومي، يقوم بعرضها على المجلس التأسيسي للتصويت عليها. سرعان ما تمّ التخلي عن هذه الطريقة في التعيين واعتبارها طريقة خاصة فقط بمرحلة غياب رئيس الدولة.

تقلص بهذا دور المجلس وأصبح يطلع على اللائحة فقط دون أن يمتلك سلطة التقرير ذلك من خلال التصويت الذي يُعتبر "مجرد شكلية فقط" لا ترقى إلى درجة ممارسة نوع من الرقابة البرلمانية على الحكومة أثناء إنشائها.

¹- تجدر الإشارة أنّ تدخل المجلس التأسيسي لممارسة سلطة التعيين يتم في مرحلتين. عند تعيين رئيس الحكومة وعند التصويت على أعضاء الطاقم الحكومي المقترحين من قبل رئيس الحكومة. أنظر المادة 02 من لائحة المجلس التأسيسي تُحدّد كيفية تعيين الحكومة. ج ر عدد 02. مؤرخة في 1962/09/29.

ظهرت من هنا فكرة التعيين باعتبارها الصلاحية التي لا يمكن سلبها من رئيس الجمهورية. تأكد ذلك من خلال دستور 10 سبتمبر 1936 () ودستور 22 نوفمبر 1976 ().

1963 10 :

ليس هناك داع لإثارة مسألة التعيين بالنسبة لرئيس الحكومة في إطار دستور 1963 نظراً لغياب هذا المنصب⁽¹⁾. يعتبر رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس الحكومة في نفس الوقت، يجسد السلطة التنفيذية دون أن يشاركه أحداً أو سلطة أخرى في ذلك.

إضافةً إلى التأثير العضوي الذي يُمارسه رئيس الجمهورية على الطاقم الحكومي من خلال سلطة التعيين، مدّدت المادة 54 من دستور 1963 هذا الاختصاص بنصّها: " رئيس الجمهورية يعين الموظفين في جميع المناصب المدنية والعسكرية "⁽²⁾.

1976 22 :

أما في دستور 1976، تميّز الوضع بالثبات والاستقرار نظراً لعدم تغيير طبيعة النظام السياسي. فالتباين الوحيد الذي سجّل في هذا الدستور بالمقارنة مع الدستور السابق يتمثل في إمكانية رئيس الجمهورية تفويض جزء من صلاحياته إلى نائب أو أكثر وفقاً للمادة 116 منه. لم يدم الأمر طويلاً حين ألزم الرئيس بتعيين وزير أول في توصية المؤتمر الرابع للحزب الذي جاء بعد تعديل الدستور سنة 1979. لم تغير الثنائية الشكلية للسلطة التنفيذية

¹ - لم يعترف دستور 1963 بوجود قانوني للحكومة منفصل عن رئيسها. لم تكن الحكومة كياناً سياسياً مسؤولاً ولم تكن موجودة إلا من خلال الرئيس الذي أنيطت به السلطة التنفيذية.

² - يثير هذا الأمر التساؤل حول مدى إمكانية رئيس الجمهورية التفرّع لمباشرة صلاحياته في التعيين في جميع الوظائف السامية المذكورة، وكذلك إنهاء المهام فيها؟ خاصة وإفقاؤه لوزير أول لجانبه قد يشاركه في هذه المهام إلا أن رغبة المؤسس الملحة في توحيد كامل السلطات في يد رئيس الجمهورية أدت إلى تركيز سلطة التعيين في يد الرئيس.

التي استحدثتها تعديل 1979 من طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي أبقى فكرة تركيز كامل السلطات في رئيس الجمهورية.

أتاح الوضع الجديد الذي ميّز بناء المؤسسات بعد سنة 1988 لرئيس الحكومة جملة من السلطات منها سلطة التعيين. رغم الاعتراف لرئيس الحكومة بسلطة تعيين طائفة من موظفي الدولة، يظل هذا الأخير جهاز تأثير عضوي ضعيف داخل الحكومة، نظراً للقيود القانونية والعملية التي تُعيق هذه الصلاحية لحساب رئيس الجمهورية ().

أكد تعديل 2008 اضمحلال صلاحية الوزير الأول في التعيين، حيث أسقط حقه في اختيار واقتراح أعضاء الحكومة وأصبح دوره مجرد دوراً استشارياً، إضافة إلى استحداث شرط الموافقة الرئاسية المسبقة على كل المراسيم التنفيذية بما فيها مراسيم التعيين (المراسيم الفردية) ().

:

إذا كان الدستور خوّل رئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس الحكومة والوزراء، فإن مسألة اختيار هؤلاء الوزراء أسندت لرئيس الحكومة وفقاً للمادة 75 فقرة 01 التي تنص: "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم"⁽¹⁾.

¹ - اعتبر الأستاذ "عمار عباس" منح رئيس الحكومة نوعاً من السلطة ولو كانت لا تتعدى اختيار الطاقم الوزاري لها دلالاتها الخاصة، والمتمثلة في منح رئيس الحكومة نوعاً من التفوق والهيبة على أعضاء الحكومة باعتباره رئيساً لها.

إن إقتراح رئيس الحكومة أعضاء حكومته مجرد إجراء شكلي لا يُلزمُ رئيس الجمهورية نظراً للضعف السياسي الذي يميّز مركز رئيس الحكومة في الجزائر⁽¹⁾. كما احتفظ المؤسس بسلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة وسلطة إنهاء مهامه، عملاً بالقاعدة "من يملك حق التعيين يملك حق العزل"⁽²⁾.

لا ترتبط سلطة رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الحكومة بقيود أو شروط معينة، رغم إنتقال النظام الجزائري إلى مرحلة التعددية السياسية وفقاً لأحكام الدستور نفسه. أمّا عن الوظائف المدنية والعسكرية، تقاسم كل من رئيس الجمهورية والوزير الأوّل هذه السلطة إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي 99-240، الذي حوّل اختصاصات التعيين التي كانت بيد رئيس الحكومة إلى رئيس الجمهورية.

:

يُعتبرُ المركز الذي يشغله الوزير الأوّل القاعدة المستمرة للصورة الخيالية والوهمية التي كان يتمتع بها رئيس الحكومة سابقاً. لا يتعد ما قام به المؤسس الجزائري ابتداءً من تعديل 2008 إضفاء طابع الرسمية أو الشرعية على حقيقة مركز رئيس الحكومة سابقاً. نتج عن ذلك امتداداً لقاعدة السيطرة الرئاسية على صلاحيات الجهاز الثاني للسلطة التنفيذية لاسيما صلاحية التعيين⁽³⁾.

¹- تُعتبرُ حكومة السيد "علي بن فليس" سنة 2000 المثال العملي لشكلية تلك الاستشارات، حيث تعرضت إلى العديد من الانتقادات بحكم اختيار التشكيلة الحكومية دون منطق التشاور الذي فرضه الدستور. يعتبر ذلك من مميزات النظام السياسي الجزائري الذي يأتي بالمستجدات في المخالفات الدستورية.

²- أنظر المادة 111 فقرة 4 من دستور 1976 بعد التعديل الدستوري الصادر بتاريخ 1988/11/03.

³- رغم استقرار قاعدة التعيين، لم يؤدي هذا الوضع إلى استقرار النظام السياسي حيث تشهد الجزائر ظاهرة "تعدّد وتغيّر الحكومات" بشكل قياسي، خاصةً أثناء عهدهات الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة"، الذي عين 20 حكومة في 16 سنة. للمزيد من التفاصيل حول الحكومات المتعاقبة على رئاسة الجمهورية انظر الموقع <http://www.elkhabar.com>

ألغى التعديل حق الوزير الأول في اقتراح قائمة أعضاء الطاقم الحكومي على رئيس الجمهورية وأصبح دوره ينحصر في تقديم إستشارة لرئيسه فقط. يظل رأي الوزير الأول وإن كان إجباري من الناحية الإجرائية اختياري وغير ملزم من حيث الأخذ به، مما يضعف دور الوزير الأول في مواجهة الطاقم الحكومي ويفقده ولاءهم المعنوي.

زيادة عن هذا، إن حصر دور الوزير الأول عند تعيين الطاقم الحكومي في تقديم استشارة لرئيس الجمهورية يجعل من هذا الأخير السلطة المختصة ابتداءً في اختيار وانتقاء أعضاء الطاقم الحكومي، كما أنها تزداد باقترانها بصلاحيه إصداره لمرسوم التعيين. يعتبر بذلك الرئيس صاحب سلطة التعيين ابتداءً وانتهاءً.

يتم تعيين كافة أعضاء الطاقم الحكومي بناءً على مرسوم رئاسي. تم احترام هذا الإجراء في تنصيب الطاقم الحكومي لأول حكومة منسبة بعد تعديل 2008. بينما تم تنصيب طاقم ثاني حكومة بعد التعديل الدستوري في شكل "مرسوم رئاسي لتجديد المهام". يُجسدُ هذا الإجراء معادلة أخرى للتفوق الرئاسي يتم من خلالها أعمال السلطة التقديرية الرئاسية الواسعة النطاق مستنفذة كل أبعادها، باستمرار العمل بنفس تشكيلة الطاقم الحكومي⁽¹⁾.

مدد تعديل 2008 سلطة رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الحكومة من خلال منحه حق "تعيين نائب أو عدة نواب الوزير الأول" حسب سلطته التقديرية، طبقاً للمادة 7/77. ألغى تعديل 2016 هذا الحق من خلال حذف منصب نائب الوزير الأول. مع ذلك احتفظ التعديل بالسلطة الرئاسية في تعيين أعضاء الحكومة طبقاً للمادة 1/93، وحصر سلطة الوزير في دوره الاستشاري فقط.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 129/09، مؤرخ في 27 أبريل 2009، يتضمن تجديد مهام أعضاء الحكومة، ج ر عدد 25، مؤرخة في 29 أبريل 2009.

أصبحت الحكومة تستمد شرعيتها من أحكام المادة 91 فقرة 5 التي تنص: "يُعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية"، وكذا أحكام المادة 93 التي تنص: "يُعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول."

رغم وضوح المادتين أعلاه إلا أن الممارسة الرئاسية تثبت صورية القيود الواردة في المادتين. يتجلى ذلك بمناسبة تعيين الوزير الأول السيد "أحمد أويحي" الذي استخلف سريعا الوزير السابق السيد "عبد المجيد تبون".

بعدها إستشار رئيس الجمهورية الأغلبية البرلمانية الممثلة في حزب جبهة التحرير الوطني من أجل تعيين الوزير الأول، إحتراما وتطبيقا لأحكام الدستور، أظهر الرئيس مرة أخرى تفوقه على مؤسسات الدولة من خلال تعيين السيد أحمد أويحي بصفة وزير أول، علما أن هذا الأخير تابع لحزب التجمع الثقافي والديمقراطي.

إضافةً إلى استئثار رئيس الجمهورية سلطة تعيين الطاقم الحكومي، يتولى هذا الأخير التعيين في بعض الوظائف السامية في الدولة بموجب مرسوم رئاسي دون تحديدها حصريا. بذلك ترك المجال مفتوحا أمام الرئيس واكتفى الدستور بالإعلان على بعضها فقط طبقا للمادة 92.

يُشكل مجال التعيين في بعض الوظائف العليا للدولة جزءًا لا يستهان به في الجهاز التنفيذي. ترتبط بعض هذه المناصب ارتباطاً وثيقاً بنشاطات وصلاحيات الوزير الأول، كمنصب الأمين العام للحكومة ومنصب الوالي... إلخ.

يتبين من دستور 1996 اشتراك كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في ممارسة سلطة التعيين والعزل في "الوظائف العليا للدولة" عملاً بالمادة 92 والمادة 5/99.

إستمرّ العمل بهذه القاعدة إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي رقم 240/99، الذي سحب اختصاص التعيين من رئيس الحكومة وأسندته كلياً لرئيس الجمهورية الذي أصبح يتحكم فعلياً في ضابط توزيع صلاحيات التعيين ().

كما يتأكد تعزيز سلطة رئيس الجمهورية في التعيين على حساب صلاحيات الوزير الأول من خلال تأويله الإشراف على أهم المؤسسات الدستورية في الدولة وهو دليل آخر على تدني اختصاصات الوزير الأول الإدارية، لاسيما اختصاص التعيين ().

أشار المؤسس مبدئياً إلى سلطة الوزير الأول في التعيين في الوظائف العليا للدولة طبقاً للمادة 5/99 التي تنص: "يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية"⁽¹⁾.

يدل شرط "موافقة رئيس الجمهورية" المدرج في المادة 99 على رغبة المؤسس في حرمان الوزير الأول من الانفراد بهذه السلطة التي أصبحت عبر الزمن حكراً على رئيس الجمهورية.

لم يُحدّد المؤسس الجزائري بوضوح الوظائف التي يتولى الوزير الأول التعيين فيها ولو على سبيل المثال كما فعله بالنسبة لبعض المناصب التي يتولى رئيس الجمهورية شخصياً التعيين فيها⁽²⁾.

¹ - تُقابلها المادة 81 من دستور 1989.

² - أنظر المواد: 92 و 196 و 183... إلخ.

لم يكتفِ دستور 1996 بتقييد سلطة الوزير الأول في التعيين من خلال اشتراط الموافقة الرئاسية المسبقة، ولكنه ألزم الوزير كذلك باحترام أحكام المادتين 91 و 92 المتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

بالنتيجة، يمارس الوزير الأول سلطة التعيين بتحفظ مع مراعاة المجالات المحفوظة لرئيس الجمهورية والمتمثلة في المجال العسكري والمجال الدبلوماسي، على أساس أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلّحة وهو الذي يتولى مسؤولية الدفاع الوطني وتقرير السياسة الخارجية للأمة وبوجهها.

بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم 44/89 إثر دستور 1989 لتوضيح غموض المادة 74 من هذا الدستور، أصبح رئيس الجمهورية يتقاسم لأول مرة في تاريخ النظام السياسي الجزائري السلطة المتعلقة بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة مع رئيس الحكومة، بعدما كان يحتكرها في عهد الأحادية الحزبية والتنفيذية⁽²⁾.

حدّد المرسوم السالف الذكر اختصاصات رئيس الجمهورية على سبيل الحصر، وكل ما يخرج عن ذلك يعدّ من اختصاص رئيس الحكومة بدليل المادة 5 التي تنص: "يعين (أي رئيس الحكومة) في الوظائف المدنية الأخرى للدولة" دون تحديد عددها ونوعها.

كما استنتجت المادة الأولى من المرسوم من مجال اختصاص رئيس الحكومة، التعيينات في وظائف الدولة التي تمارس في رئاسة الجمهورية والمؤسسات التابعة لها، وفي وزارتي الدفاع الوطني والخارجية، التي تدخلان ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية. كما أكدّ

¹- تنص الفقرة 5 من المادة 99: "يعين في وظائف الدولة...، دون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 السابقتي الذكر".

²- حدد المرسوم أصناف الوظائف التي تخضع للتعيين بموجب مرسوم رئاسي. تعيّن هذه الأصناف دون استشارة مجلس الوزراء عكس بعض الأصناف التي يتم تعيينها بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء وهي: المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات، مدير الخزينة، المدير العام للجمارك، المدير المركزي للضرائب، مدير الأملاك الوطنية، مدير الجامعات، مسؤولوا المؤسسات العمومية في ميدان الاتصال والإعلام القائمون بإدارة صناديق المساهمة.

المرسوم التنفيذي رقم 307/91⁽¹⁾ الصادر تطبيقاً للمرسوم 44/89 على صلاحية رئيس الحكومة في التعيين.

ألغي المرسوم 44/89 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 239/99 في اليوم نفسه الذي صدر مرسوم ثالث رقم 240/99 حوّل كل اختصاصات التعيين التي كانت في يد رئيس الحكومة إلى رئيس الجمهورية.

استناداً إلى المرسوم الأخير يمكن تحديد القطاعات التي يختص رئيس الجمهورية بالتعيين فيها في الوظائف والمناصب التالية: الإدارة المركزية للدولة، الإدارة المتخصصة للدولة، المؤسسات والأجهزة الدولية، رئاسة الجمهورية، المؤسسات الوطنية للدولة، المصالح الخارجية لوزارة الشؤون الخارجية، مصالح رئاسة الحكومة، المديرية العامة للأمن الوطني، المديرية العامة للجمارك، المديرية العامة للحماية المدنية، الأجهزة والمؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية الوطنية، مراكز البحث العلمي، الإدارة الإقليمية، رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ورئيس أعضاء الأكاديمية الجزائرية للغة العربية.

بالنظر إلى المجالات المذكورة أعلاه وغيرها من المجالات يظهر الاختصاص العام لرئيس الجمهورية في التعيين. تثير هذه المجالات التساؤل عن دور الوزير الأول في هذا الخصوص باعتبار أن المادة 99 فقرة 5 من الدستور تعترف له بحق التعيين في بعض الوظائف العليا في الدولة دون تعدادها، شرط أن يتم ذلك في حدود أحكام المادتين 91 و 92 من دستور 1996.

إن توزيع الصلاحيات العضوية طبقاً لأحكام دستور 1996 من شأنه أن يتيح هيمنة رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية من الناحية النظرية. تؤكد ذلك من الناحية العملية

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 307/91، مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدّد كفاءات التعيين في الوظائف المدنية للدولة المصنفة "وظائف عليا"، ج ر عدد 43، صادرة في 18 سبتمبر 1991.

بموجب المرسوم 240/99 الذي أثار عدّة تساؤلات حول مدى شرعيته⁽¹⁾. فما دام رئيس الجمهورية هو الذي يحدّد ضابط توزيع اختصاص التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة بينه وبين الوزير الأول، وما دام أنه المصدر في توسيع هذا الاختصاص، فسيظلّ مسيطراً على الهيكل الإداري الذي يعدّ وسيلة لتنفيذ وممارسة السلطة الحكومية.

لا يتدعم مركز رئيس الجمهورية من خلال سلطته في التعيين فحسب، بل يتمتع كذلك بسلطة "الإشراف"⁽²⁾. تكتسي سلطة الإشراف التي يتمتع بها رئيس السلطة التنفيذية على مجمل المؤسسات الدستورية أهمية لا يستهان بها. فهي تكسبه الدّعم الذي يضاعف حجم التأثير العضوي الذي يمارسه.

وسع تعديل 2016 هذه السلطة من خلال إنشاء عدة مؤسسات استشارية يتكفل رئيس الجمهورية بالإشراف عليها منها المجلس الوطني لحقوق الإنسان (المادة 198) والمجلس الأعلى للشباب (المادة 199) والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد (المادة 202)... الخ⁽³⁾. مع ذلك، تظلّ المؤسسات الاستشارية الكلاسيكية أهم المؤسسات التي تدعم سلطة رئيس الجمهورية في التعيين نظراً للدور الذي تجسده في النظام الدستوري الجزائري، خاصة منها

¹ - يختلف الوضع في النظام الفرنسي الذي يثير الانتباه في طريقة توزيع وتحديد صلاحيات التعيين تحديداً قانونياً ومسبقاً بين كلّ من رئيس الجمهورية والوزير الأول.

² - يظهر رئيس الجمهورية في النظام الجزائري بدور قيادي يؤهله تولّي وممارسة سلطة الإشراف على أعلى المستويات. يشرف رئيس الجمهورية على بعض الهيئات إمّا بصفة مباشرة أو غير مباشرة. إنّ بعض هذه الهيئات تفوق بمركزها الدستوري صفة الهيئات الاستشارية البسيطة.

³ - تضمنت المواد عبارات مطاطة وغير واضحة بالنسبة للدور الذي يجسده رئيس الجمهورية في هذه المؤسسات مثل "يوضع لدى رئيس الجمهورية..."

المجلس الأعلى للقضاء ()، والمجلس الأعلى للأمن ()، والمجلس الأعلى الإسلامي () .

:

منح دستور 1996 رئيس الجمهورية سلطة الإشراف على المجلس الأعلى للقضاء بصفته القاضي الأول في البلاد، من أجل ضمان استقلالية هذا الجهاز (1).

رغم ما يوحيه الدستور، أثبت الواقع أن سمو مركز رئيس الجمهورية داخل هذا الجهاز أدى إلى سيطرته كلياً عليه، حيث تحولت سلطة رئيس الجمهورية من سلطة شرفية إلى سلطة سياسية فاعلة.

لا تخدم سلطة التعيين التي يتمتع بها رئيس الجمهورية استقلالية السلطة القضائية التي يوحى إليها دستور 1996، بل عكس ذلك ينفىها ويضمن تبعيتها له (2). لم يكتف المؤسس الجزائري بمنح الرئيس رئاسة المجلس، بل أسنده سلطة تعيين 06 من أعضائه خارج سلك القضاء (3).

كما يسمح له نظام مداولات المجلس من فرض سلطته بصفة فعلية ومؤكدة، له الكلمة الأولى والأخيرة في كل المداولات. لرئيس الجمهورية أن يجيز المداولة في موضوعات عدة كما له حق الاعتراض أثناء المداولة (4).

1 - أنظر المادة 173 من الدستور.

2- للمزيد من المعلومات، إطلع على: محمد أمقران بويشير. . أطروحة لنيل درجة

دكتوراه دولة. جامعة مولود معمري. تيزي وزو. 2006. صص 119-142.

3- القانون العضوي رقم 12/04، صادر في 06 سبتمبر 2004، المتضمن تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، ج ر عدد 57، صادرة في 8 سبتمبر 2004.

4- حدث ذلك أثناء الدورة العادية المنعقدة بتاريخ 1999/08/26 أن اعترض رئيس الجمهورية على أربع نقاط تم حذفها من النقاش نهائياً.

يحقق رئيس الجمهورية من خلال سلطة الإشراف أكثر مما هو معقودا له قانونياً لأن العبرة بالنتائج. يتأكد هذا في نطاق سلطة الإشراف على مؤسسة دستورية أخرى لا تقل المجلس الأعلى للقضاء أهمية تتمثل في المجلس الأعلى للأمن.

:

يُشرفُ رئيسُ الجمهورية بصفته المسؤول عن أمن الدولة داخلياً وخارجياً على المجلس الأعلى للأمن⁽¹⁾. فهو الذي يستدعيه للانعقاد، يرأسه ويستشيريه لمعالجة المسائل الأمنية.

رغم تصنيف هذه المؤسسة ضمن الهيئات الاستشارية قانونياً، إلا أن تركيبها المتميزة تؤهلها لكون هيئة سياسية. حدث وأن ظهر هذا المجلس بمظهر الهيئة السيادية رغم الصفة الاستشارية التي يوصف بها⁽²⁾، ذلك بمناسبة الأزمة السياسية الحادة سنة 1992⁽³⁾.

:

يُعتبرُ الإنسان حسب التصوّر الراجح في الفقه الإسلامي خليفة الله في الأرض، وبالتبعية فإن الحاكم كذلك لا يكون إلا خليفة الله بالمعنى الخاص.

1 - أنظر المادة 197 من الدستور.

2- يرجع تفسير الطبيعة السياسية لهذه الهيئة إلى سببين أساسيين هما:

أ- واقع الدولة النامية التي تخصص الجيش بمركز مميز في النظام السياسي باعتباره الضامن لأمن الدولة ووحدتها، وأن من مسؤوليته حماية الثورة والوطن.

ب- تركيز السلطة على مستوى رئاسة الدولة، وجمع قيادة الجيش وسلطة الدفاع في أنظمة الدول النامية في يد رئيس الجمهورية.

3- تولى المجلس الأعلى للأمن عدة مسؤوليات إثر تخلي المجلس الدستوري عن مهامه وتهربه من مسؤوليته في استخلاف رئيس الجمهورية. صرح المجلس أنذاك بحقه في التدخل لضمان استمرارية الدولة، وأن من واجبه معالجة الوضع الاستثنائي بصفته الهيئة الوحيدة المسؤولة في تلك الظروف الغير عادية، وفي غياب السلطة الأصلية المختصة.

إنّ مهمّة الخليفة كحاكم هو تطبيق قانون الحاكم الأعلى الذي هو شرع الله، وإدارة النظام السياسي والحكومي طبقاً لأحكامه. لذلك، أوكلت مسؤولية رعاية الدين الإسلامي للأمير أو الخليفة ما ورثه ولاية الأمر في الدول الإسلامية في عصرنا الحاضر.

يتولى رئيس الجمهورية في الجزائر بصفته ولي الأمر مسؤولية رعاية الدين الإسلامي. كما يظهر ذلك في نص اليمين الدستوري الذي يجعل خدمة الدين الإسلامي وإحترامه إحدى المهام الأساسية المنوطة لرئيس الجمهورية⁽¹⁾.

وُضع المجلس الإسلامي الأعلى ضمن هذا المنطق تحت إشراف رئيس الجمهورية الذي يتمتع بسلطة واسعة في تعيين أعضائه من بين الكفاءات الوطنية العليا في مختلف العلوم⁽²⁾.

تتص المادة 6/99 من الدستور "...يسهر (الوزير الأول) على حسن سير الإدارة العمومية"

¹- تتص المادة 90 من الدستور: "وفاءً للتضحيات الكبرى... أقسم بالله العلياً العظيم، أن أحترم الدين الإسلامي وأمجده...".

²- أنظر المادة 196 من الدستور. إن الحرية المطلقة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في هذا المجال تضمن له سيطرة هذه الهيئة التي تتبعه بطريقة غير مباشرة. ربط المؤسس هذه المؤسسة برئاسة الجمهورية تجسيداً لمبدأ دستوري هام "الإسلام دين الدولة". يقضي المنطق اتصال هذا المجلس بالشخص الذي يمثّل بالدرجة الأولى سلطة الدولة. إنما يؤكد هذا الربط واقع السلطة في الدولة الجزائرية التي تقوم على تركيزها لصالح رئيس الجمهورية.

تجدر الإشارة على أن كلمة "السهر" الواردة في هذه المادة لا تعني ممارسة السلطة على الإدارة، رغم أنها تشكل أهم الوسائل القانونية التي يعتمدها الوزير الأول لتنفيذ سياسة رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

رغم تدني السلطات الإدارية للوزير الأول من حيث هرمية الاختصاصات، إلا أنها ذات مسؤولية كبيرة ترتبط مباشرة بتطبيق البرنامج السياسي المنتهج. مما يتطلب مرونة ومهارة لمواجهة مختلف المشاكل التي تعترض السير الحسن للإدارة العامة.

خلافا لما كان معتمدا قبل تعديل 2008، يثور الإشكال حول صلاحية السهر على حسن سير الإدارة العامة في ظل نظام وحدوية السلطة التنفيذية بعد التعديل.

لا يعتبر الوزير الأول المسؤول الإداري التسلسلي للوزراء وإنما مسؤول مكلف سياسيا بالتنسيق بين القطاعات وفق توجيهات رئيس الجمهورية وتحت رقابته.

يقوم الوزير الأول تحت سلطة رئيس الجمهورية بوظائف التوجيه والتحكيم واتخاذ القرارات في إطار صلاحياته الدستورية وما كلفه به الرئيس، كالقيام بالحوار بين المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين بحضور وزراء القطاعات المعنية، مثل تلك التي تتم بين الحكومة والنقابة وأرباب العمل أو ما إصطلح على تسميته بالثلاثية، أين تدرس وتناقش كافة الملفات ذات الصلة بعالم الشغل.

صحيح أن الوزراء يمارسون كل في قطاعه السلطة الإدارية التسلسلية على موظفيهم ويشرفون على قطاعهم في الوزارة وفي المستوى المحلي وحتى الخارجي إن وجد. إلا أنهم تابعون مباشرة لرئيس الجمهورية الذي يعينهم وينهي مهامهم دون اشتراط "موافقة"

¹ - سعيد بوالشعير.

. طبعة ثانية. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. د.س.ن. ص447.

الوزير الأول". بالنتيجة، تقتصر مهمة الوزير الأول على الإشراف على الوزراء المكلفين بتنفيذ سياسة رئيس الجمهورية.

تتقيد سلطة الوزير الأول في تسيير الإدارة العامة خاصة إذا ما صادفه وجود رئيس جمهورية جديد معارض لسياسة الرئيس السابق حتى وإن كانت هذه الوضعية قليلة الحدوث⁽¹⁾. فإذا ما تعرض الوزير الأول لانتقادات من قبل الرأي العام أو من قبل رئيس الجمهورية الجديد يمكن أن يجد نفسه محاصرا، فيضطر إلى تقديم استقالته كما حدث مع رئيس الحكومة السابق، السيد أحمد بن بيتور لما وجه له رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة من انتقادات في عدة مناسبات⁽²⁾.

من جانب آخر، تبرز الممارسات السياسية لوظيفة السهر على حسن سير الإدارة العمومية في الجزائر عدم استقرار هذه الإدارة. فكلما عين رئيس حكومة جديد إلا وحدثت تغييرات على مستوى التسيير أو التعيين⁽³⁾. كما يلاحظ من الناحية القانونية عدم تمتع الإدارة الجزائرية بسلطة القرار الفعلية. بل تخضع للإرادة والرقابة السياسية للحكومة⁽⁴⁾.

¹ - عادة ما يحدث عكس ذلك حيث يقدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية الجديد.

² - عيسى طيبي.

³ - عيسى طيبي.

⁴ - أبرز دليل على عدم إستقرار الإدارة الجزائرية يتجلى من خلال التغيير المستمر في سلك الولاية كما حدث في 13 جويلية 2017 حيث أجرى رئيس الجمهورية، عبد العزيز بوتفليقة، في ظل حكومة السيد عبد المجيد تبون حركة في سلك الولاية والولاية المنتدبين، شملت 28 ولاية و 7 ولايات منتدبة. وفي نفس السنة بادر الرئيس بحركة أخرى، في ظل حكومة السيد أويحي بتاريخ 19 أوت 2017، مست الإطارات الهامة الشاغلة لوظائف سامية على مستوى الإدارة الإقليمية مست 95 رئيس دائرة و 20 مسؤولا على مستوى الولايات والإدارات المحلية، حسب ما أفاد به بيان لرئاسة الجمهورية. أوضح ذات المصدر أن الحركة التي أجراها رئيس الجمهورية "مست خمس وتسعون (95) رئيس دائرة، ثمانية (08) مدراء للقتنين والشؤون العامة، خمسة (05) مدراء للإدارة المحلية وسبعة (07) مفتشين عامين بالولايات. راجع الموقع:

www.aljazair 24.com

⁴ - « *Le contrôle est politique quand il s'agit d'un contrôle exercé par un organe, une autorité ou une personne extérieure à la hiérarchie administrative normale et dont la qualification résulte* =

تشكل سلطة التعيين أهم آلية يفترض أن يعتمدها الوزير الأول لتسيير وتنظيم الإدارة المركزية والمحلية. خلافا لرئيس الحكومة سابقا، سحبت هذه السلطة من الوزير الأول بدءا بمدير ورئيس ديوان الوزارة الأولى⁽¹⁾ نزولا إلى غاية نواب المديرين على المستوى المركزي والمحلي. سحبت سلطة التعيين من الوزراء حتى في دواوينهم الخاصة.

يخلص مما سبق، أن الإدارة موضوعة تحت سلطة رئيس الجمهورية، وأن الوزير الأول يسهر على حسن سيرها وضمان تنسيق نشاطها وتجانسه في إطار ممارسة السلطة الإدارية الأحادية للرئيس باعتباره الضامن لسير المؤسسات، وإن تدخل الوزير يكون دائما بإسمه.

تظهر السلطة التنظيمية موزعة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول طبقا للمادة 143 من دستور 28 نوفمبر 1996 التي تنص:

"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول". كما أكد نفس الدستور اختصاص الوزير الأول بتنفيذ القوانين والتنظيمات والسهر على حسن سير الإدارة العمومية وفقا للمادة 2/99.

= *de sa position dans le pouvoir.* » Voir : CHAQUER (M). Les tendances actuelles du contrôle politique de l'administration en Tunisie. *Revue Tunisienne de droit*. N⁰². 1979. P161.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم: 63/ 09، مؤرخ في 07 فيفري 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه، ج ر عدد 10، مؤرخة في 11 فيفري 2009.

يثير اختصاص الوزير الأول في تنفيذ القوانين التساؤل عن العلاقة بين المادتين 2/99 و143 من الدستور، حيث اشتملت الأولى على عبارة "القوانين والتنظيمات". أما الثانية فأدرجت عبارة "القوانين" فقط!

يتعين تحديد العلاقة بين المادتين وتحليلها في إطار عنوان الفصل والباب الوارديتين فيهما. ذلك أن إدراج مادة تحت عنوان معين له أهميته. يكمن الجواب على التساؤل السابق بأن المادة 2/99 وردت في الفصل الخاص بالسلطة التنفيذية وتتناول خصوصا اختصاص تنفيذي دون النظر للموضوع محل التنفيذ الذي يندرج ضمن مجال الاختصاص التنفيذي الذي يعود للوزير الأول، ألا وهو القوانين والتنظيمات. أما المادة 143 فقد وردت في الفصل الخاص بالسلطة التشريعية وموضوعها تحديد أين يندرج مجال تطبيق القوانين بعد الموافقة عليها وإصدارها. فالنص لا يتحدث عن موضوع التنفيذ وإنما عن المجال الذي يندرج فيه تطبيق القوانين.

يظهر مبدئيا الوزن والدور الذي يحققه المجال التنظيمي للوزير الأول في نفاذ وتكملة القانون. نتيجة لتطور وظيفة الدولة، لم يعد بإمكان بعض النصوص التشريعية النفاذ بالأحكام المنصوص عليها في متنها، بل هي بحاجة إلى الدقة اللازمة التي توفرها الإدارة بواسطة لوائحها التنفيذية اللازمة لتوفير وتدقيق الشروط والظروف الإدارية والإجرائية الكفيلة بتطبيق القانون تطبيقا سليما⁽¹⁾.

تعتبر السلطة التنفيذية بطبيعتها وظيفتها واحتكارها لوسائل الإلزام والقوة واتصالها المستمر بالجمهور أجدر بإعداد التفاصيل اللازمة لوضع هذه المبادئ موضع التنفيذ⁽²⁾.

¹ - نورة بن سباع. 1989. بحث لنيل درجة الماجستير في قانون التنمية الوطنية.

جامعة مولود معمري. تيزي وزو. 1997. كلية الحقوق. ص 27.

² - Voir : CHAUVIN (F). Administration de l'Etat. 4^{eme} Edition. Mémentos. Dalloz. France. 1994. p4. « *L'exécutif est compétent pour prendre des mesures d'application des lois sous forme d'actes à portée générale qui précisent le contenu de celles-ci. Il n'est pas seul chargé de l'exécution des lois, mais seul il peut user de la force pour assurer cette exécution* ».

تجدر الإشارة إلى التطور الذي عرفته عملية التنفيذ التي لم تعد تقتصر على تنفيذ القانون الضيق (**stricto sensu**)، بل أصبحت تتعداه إلى تنفيذ المراسيم الرئاسية (**lato sensu**)⁽¹⁾ رغم القوة التنفيذية للمراسيم الرئاسية، غالبا ما يبقى نفاذها معلقا على صدور مرسوم تنفيذي يخرجها من مجالها النظري إلى المجال التطبيقي.

يمكن القول أن توسيع صلاحية السلطة التنفيذية في مجال التشريع لا يقف عند حد التنظيم المستقل⁽²⁾ (**Règlement Autonome**) بل يمتد إلى التنظيم التنفيذي الذي يلعب دورا حيويا في تكملة القانون (**Règlement Complémentaire**) من خلال تحكمه في آليات ترجمته وفعالية النصوص التشريعية ومصيرها.

يثير إسناد مجال التنظيم التنفيذي للوزير الأول الكثير من الإشكالات في النظام القانوني الجزائري لأن دستور 1996 لم يقسم السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول بالتساوي أو على الأقل وفق ما اعتمده الدستور الفرنسي من تقرير السلطة التنظيمية المستقلة إلى جانب سلطات أخرى للوزير الأول⁽³⁾. أقر المؤسس الجزائري سلطة التنظيم المستقل لرئيس الجمهورية إلى جانب ما خول له من سلطات أخرى واسعة. أما الوزير الأول فانه يتولى تطبيق القوانين الذي هي ممارسة جزئية للسلطة التنظيمية.

يتأكد هذا النظر بعد التمعن في المادة 143. يلاحظ أن المؤسس وظف مصطلح سلطة (**pouvoir**) في الفقرة الخاصة بالنشاط التنظيمي المخول لرئيس الجمهورية، بينما استعمل مصطلح مجال (**Domaine**) بالنسبة للاختصاص التنظيمي الممنوح للوزير الأول. يدل ذلك على المركز القانوني الذي تحتله كلى الهيئتين. فالسلطة تعني امتلاك قوة

¹-TALEB (T). Du monocéphalisme de l'exécutif.... Op.cit. p739.

² - يقصد بالتنظيم المستقل تلك السلطة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية عن طريق إصدار قواعد عامة ومجردة في المسائل غير المخصصة للقانون، أي خارجة عن مجال السلطة التشريعية. للمزيد من التفاصيل، اطلع على:

FAVOREU(L). Les règlements autonomes existent-ils ?, in mélanges offerts à George

BURDEAU. Le pouvoir. LGDJ. Paris. 1977.

³ - Voir Art 21 de la constitution française.

سياسية في اتخاذ القرار، يخضع لها الجميع دون وجود ما يناقض هذا الاختصاص سواء على المستوى الوظيفي أو الرقابي. أما المجال، فيدل على تحديد إطار أو ميدان أو نطاق اختصاص صاحبه.

رغم وضوح المادة 143 من دستور 28 نوفمبر 1996 وفصلها بين السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والاختصاص التنظيمي للوزير الأول، يبقى الغموض سائداً حول مدى حصانة المجال التنظيمي للوزير الأول من ممارسات رئيس الجمهورية ومدى إحاطته من طرف المؤسس الجزائري بالضمانات القانونية اللازمة لحمايته وضمان استقلاله؟ يعتبر الفصل بين المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية والوزير الأول "أهم ضمانات" يعتمدها الوزير الأول لحصانة مجاله التنظيمي. إلا أن الممارسة أثبتت صورية هذا الفصل وعدم جديته.

بغض النظر عن المجالات المحفوظة لرئيس الجمهورية بموجب النصوص الدستورية، أدى تعديل 2008 إلى تقوية السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مقابل تدهور وتدني صلاحيات ومجال الوزير الأول التنظيمي. تجلّى ذلك من خلال إخضاع المراسيم التنفيذية لموافقة رئيس الجمهورية قبل التوقيع عليها.

حاول تعديل 2016 تدارك الوضع والتخفيف من حدة تركيز السلطة التنظيمية في يد رئيس الجمهورية بإلغاء شرط الموافقة الرئاسية المسبقة على المراسيم التنفيذية. إلا أن ذلك غير كافي مادام التعديل قد استثنى المراسيم التنفيذية الفردية التي يوقعها الوزير الأول عند ممارسة سلطة التعيين التي لا تزال تخضع لموافقة رئيس الجمهورية، علماً أن سلطة التعيين ضرورة لسلطة الوزير الأول التنظيمية بمفهومها العام. بذلك، فإن ازدواجية الاختصاص التنظيمي الذي تفرضه المادة 143 ازدواجية صورية () .

زيادة عن ذلك، أثبتت الممارسة السياسية لرئيس الجمهورية التعدي الواضح على مجال الوزير الأول التنظيمي بالنظر للطبيعة القانونية الخاصة لبعض المراسيم الرئاسية ()

(، ما يعد إهدارا ومساسا خطيرا بحق القطب الثاني للسلطة التنفيذية ، خاصة وأن الرقابة التي تخضع لها هذه المراسيم، تفتقد للفعالية، نظرا لعزوف المؤسسات الدستورية الرقابية عن مواجهة إرادة رئيس الجمهورية، مما يجعلها رقابتها ضعيفة) (.

143

عرف التنظيم التنفيذي العديد من التطورات عبر مراحل متتالية منذ الاستقلال إلى غاية تعديل الدستور في سنة 2016. يرجع ذلك إلى طبيعة النظام السياسي الجزائري، الذي يتميز بخاصية عدم الثبات والاستقرار خاصة على مستوى الجهاز التنفيذي الذي طغت عليه مظاهر وحدوية السلطة التنفيذية رغم تكريس الثنائية دستوريا.

نص دستور 10 سبتمبر 1963 صراحة على سلطة رئيس الجمهورية في توقيع المراسيم التطبيقية في المادة 49 كما نص على تكليفه بمهمة ضمان تنفيذ القانون في المادة 52، وممارسة السلطة النظامية في المادة 53.

استعمل دستور 22 نوفمبر 1976 تسمية الوزير الأول بدلا من رئيس الحكومة السابقة أو رئيس المجلس. فنصت المادة 113: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أولا" إعمالا للحرية التي خوله الدستور إياها، لم يعين رئيس الجمهورية آنذاك وزير أول بل فضل تركيز كامل السلطات في يده بما فيهن السلطة التنظيمية⁽¹⁾.

¹ - صدر قانون 06/79 بعد وفاة رئيس الدولة " هواري بومدين "، وألزم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول بعدما كان مثيرا في ذلك. نصت المادة 09 من القانون: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ومن بينهم وزير أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، ويمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها إليه رئيس الجمهورية، طبقا للمادة 15/111 من الدستور"

رغم تكليف رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية وتنفيذ القوانين والتنظيمات بموجب المادة 111 وإدراج تطبيق القانون في المجال التنظيمي طبقا للمادة 152 لم يسند الدستور لرئيس الجمهورية سلطة إصدار اللوائح التنفيذية.

نتيجة لأحداث 05 أكتوبر 1988 وما كان لها من صدى على الصعيد السياسي، أدخلت عدة تعديلات على الدستور سواء على مستوى المبادئ أو الأسس أو الوظائف أو الأيديولوجية. كانت بدايتها بالتعديل الدستوري ل 03 نوفمبر 1988 الذي تم بموجبه استحداث منصب رئيس الحكومة⁽¹⁾.

كرس التعديل سلطة رئيس الحكومة في السهر على تنفيذ القوانين وتوقيع المراسيم التنفيذية طبقا للمادة 115. كما ميز لأول مرة في النظام السياسي الجزائري بين المجال التنظيمي الخاص برئيس الجمهورية الذي يمارسه عن طريق المراسيم الرئاسية والمجال التنظيمي لرئيس الحكومة الذي يمارسه عن طريق المراسيم التنفيذية. ضيق المؤسس بهذا مبدئيا نطاق سلطة رئيس الجمهورية التنظيمية التي كان يتمتع بها في ظل الأحادية الحزبية⁽²⁾. استمر الوضع على حاله خلال دستور 28 نوفمبر 1996 إلى غاية تعديله في 2008.

يعترف دستور 1996 للوزير الأول باختصاص تنفيذ القوانين. رغم ذلك أثبت الواقع السياسي حيازة رئيس الجمهورية جزء من هذا الاختصاص من خلال بعض المجالات السياسية الحيوية المخصصة صراحة لرئيس الجمهورية الذي يتولى وضع الآليات التنفيذية فيها من خلال المراسيم الرئاسية⁽³⁾).

¹ - أنظر المادة 4/111 من التعديل.

² - « *Les évènements de 1988 ont sonné le fin du régime précédent et accéléré l'instauration de ce que des journalistes n'ont pas hésité à qualifier de seconde république Algérienne* ». voir : TALEB (T). Du monocephalisme de l'exécutif...Op.cit. p705.

³ - سعيد بوالشعير. ...مرجع سابق. ص 238.

زاد تعديل 2008 من حدة اختلال التوازن بين السلطات، ليس فقط بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وإنما داخل السلطة التنفيذية نفسها لاسيما بتقوية صلاحيات رئيس الجمهورية على حساب صلاحيات الوزير الأول التنظيمية التي شهدت تدهورا هاما).

إذا كان الدستور الجزائري قد أولى الوزير الأول مهمة تنفيذ القوانين، فإن الممارسات السياسية جعلت رئيس الجمهورية هو الآخر جهة تنفيذية. زيادة عن السلطة التنظيمية المستقلة التي يمارسها. يحتكر رئيس الجمهورية جانبا من السلطة التنظيمية التنفيذية، يتمثل في مجال الدفاع الوطني () ، ومجال الشؤون الخارجية () .

:

يلاحظ تدخل رئيس الجمهورية في تنفيذ القوانين المتعلقة بالقطاعات الخاصة بالدفاع الوطني. يرجع ذلك نسبة لصفة الرئيس، القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية والمسؤول الأول والأخير عن الدفاع الوطني. ففي حين يتولى الوزير الأول الاختصاص العام في تنفيذ القوانين، يضطلع رئيس الجمهورية بتنفيذ القوانين في مجالات معينة، منها مجال الدفاع الوطني بصفته المسؤول الأول عنه طبقا للفقرتين الأولى والثانية من المادة 91 من الدستور التي تنص: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي يخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية:

1- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية.

2- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني.

بناء على ذلك، أصدر رئيس الجمهورية مراسيما رئاسية تنفيذا لقوانين سابقة تتعلق بالدفاع الوطني منها:

_ المرسوم الرئاسي رقم : 143/09⁽¹⁾، يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه. صدر تنفيذا للأمر 02/06 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين⁽²⁾.

_ المرسوم الرئاسي رقم : 90/11⁽³⁾، الخاص باستخدام الجيش في إطار مكافحة الإرهاب والتخريب. صدر بناء على أمر رفع حالة الطوارئ⁽⁴⁾.

_ المرسوم الرئاسي رقم : 02/12، المتعلق بانتداب الأساتذة موظفي التربية التابعين لوزارة التربية الوطنية لدى مدارس أشبال الأمة لوزارة الدفاع الوطني⁽⁵⁾.

يلاحظ بعد قراءة المادة 140 من الدستور الطابع العمومي لمعظم نصوصها. يتولى البرلمان وضع "القواعد العامة" للمجالات المخصصة له بمقتضى الدستور، تاركا للسلطة التنفيذية التفاصيل المتعلقة بالشروط والمعايير ومقاييس التنظيم. فكل ما يخرج عن مجال التشريع المحدد والمحصور دستوريا هو مجال للتنظيم من حق رئيس الجمهورية التنظيم فيه عن طريق إصدار المراسيم الرئاسية⁽⁶⁾، منها المراسيم الرئاسية ذات الطابع التنفيذي.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 143/09، مؤرخ في 27 أبريل 2009، يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، ج ر عدد 26، مؤرخة في 03 ماي 2009.

² - الأمر رقم 02/06، مؤرخ في 28 فيفري 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين، ج ر عدد 12، مؤرخة في 01 مارس 2006.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 90/11، مؤرخ في 23 فيفري 2011، الخاص باستخدام الجيش في إطار مكافحة الإرهاب والتخريب. ج ر عدد 12. مؤرخة في 23 فيفري 2011.

⁴ - الأمر رقم 01/11، مؤرخ في 23 فيفري 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج ر عدد 12، مؤرخة في 23 فيفري 2011.

⁵ - المرسوم الرئاسي رقم 2002/12، مؤرخ في 04 جانفي 2012، يتعلق بانتداب الأساتذة موظفي التربية التابعين لوزارة التربية الوطنية لدى مدارس أشبال الأمة لوزارة الدفاع الوطني، ج ر عدد 02، مؤرخة في 15 جانفي 2012.

⁶ - عبد المجيد زعلاني. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية.

الاقتصادية والسياسية. عدد2. جامعة الجزائر. 1999. ص 9 وما يليها.

تنص المادة 3/91 من دستور 1996: « يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

يقرّر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها".

يندرج مجال الشؤون الخارجية ضمن المجالات المحفوظة لرئيس الجمهورية، حيث يتولى هذا الأخير إعداد "وتنفيذ" السياسة الخارجية وتوجيهها. أصدر رئيس الجمهورية بذلك عدّة مراسيم رئاسية ذات صبغة تنفيذية تطبيقاً لقانون المالية منها:

❖ المرسوم الرئاسي رقم 34/12، المتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة الشؤون الخارجية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2012⁽¹⁾.

❖ المرسوم الرئاسي رقم 2011/2000، المتعلق بترخيص رئيس الجمهورية بمساهمة في زيادة رأسمال البنك الإفريقي للتنمية⁽²⁾.

❖ المرسوم الرئاسي رقم 403/02 والمرسوم الرئاسي رقم 90 / 359، يحددان صلاحيات وزير الخارجية.

الغريب في الأمر، أن المرسوم الأول يستند زيادة على المادة 91 فقرات 1 و 2 و 8 من الدستور، على المادة 143 الفقرة الأولى الخاصة بالمسائل غير المخصصة للقانون. أما

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 34/12، مؤرخ في 6 فيفري 2012، المتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة الشؤون الخارجية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2012، ج ر عدد 10، مؤرخة في 22 فيفري 2012.

² - المرسوم الرئاسي رقم 2011/2000، مؤرخ في 5 أوت 2000، المتعلق بترخيص رئيس الجمهورية بمساهمة في زيادة رأسمال البنك الإفريقي للتنمية، ج ر عدد 49، مؤرخة في 9 أوت 2000.

المرسوم الثاني، فيعتمد على المادة 84 التي لا دخل لها في موضوع التنفيذ، ثم المادة 91 فقرات 3 و 6 و 9 دون ذكر المادة 143 تماما.

إنّ التمييز بين ما يعتبر من مجال التنظيم المستقل وما يدخل ضمن التنظيم التنفيذي يكتنفه بعض الغموض وعدم دقة المعايير المعتمدة من أجل ذلك، خاصة وأنّ رئيس الجمهورية يستند دائما على المرسوم الرئاسي لمباشرة اختصاصه التنظيمي بنوعيه المستقل والتنفيذي. إضافة إلى أنّ المراسيم الرئاسية تقتصر في غالبها بالإشارة إلى المادة 143 دون تحديد الفقرة الأولى أو الثانية، مما يصعب تصنيف تصرفات رئيس الجمهورية التنظيمية.

بعد الاطلاع على الأسانيد التي يعتمدها الإجراء التنظيمي بمفهومه العام، يمكن التمييز بين التنظيم المستقل والتنظيم التنفيذي. إذا أشار الإجراء إلى مواد الدستور وقانون أو عدّة قوانين فيعدّ ذلك إجراء تنظيمي ذو طابع تنفيذي. أمّا إذا لم يشر إلاّ لأحكام الدستور، فإنّ الإجراء يدخل ضمن مجال التنظيم المستقل.

أخيرا، اعتمادا على المعيار العضوي، قد يتدخل رئيس الجمهورية في مجال تنفيذ القوانين إذا كان الأمر يخص القطاعات التي يتولى الإشراف المباشر عليها (الدفاع الوطني والشؤون الخارجية).

في مقابل ذلك، يكلف الوزير بمهمة تنسيق عمل الحكومة الذي يشمل مختلف القطاعات بما فيها القطاعين المذكورين أعلاه. كما أن وزير الخارجية يحضر الاجتماعات الحكومية كغيره من الوزراء، أما وزير الدفاع فهو نفسه رئيس الجمهورية، ومن ثم قد يتعذر عليه حضور اجتماعات يترأسها الوزير الأول.

لكن بإمكان الوزير المنتدب حضور اجتماعات الحكومة هذا من جهة. ومن جهة أخرى فإن الدستور إذا كان يسند للرئيس الإشراف على القطاعين فإنه لم يخول له بأية طريقة تنفيذ القوانين والتنظيمات. فصلاحيّة التنفيذ من حيث المعيار الشكلي والموضوعي تعود للوزير الأول لصراحة النص.

2008

كان رئيس الحكومة قبل تعديل 2008 الدستوري يتمتع بقدر من الحرية في ممارسة صلاحياته التنفيذية. فلم يكن الدستور يلزمه باتخاذ المراسيم التنفيذية ومناقشتها في مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية ويتحكم فيه. ولا باستشارة هذا الأخير قبل توقيعها. كان يكفي عرضها على مجلس الحكومة الذي يرأسه هو نفسه.

رغم الحصانة التي كان يتمتع بها رئيس الحكومة من الناحية القانونية في هذا المجال، جعلت عدة عوامل سياسية رئيس الحكومة يخضع، عند ممارسة هذه الصلاحية، لإرادة رئيس الجمهورية الذي يمكنه إقالته دون قيد أو شرط في حالة الخلاف بينهما لا تختلف طبيعة النظام الحزبي السائد آنذاك عما كان عليه قبل صدور دستور 1989، الذي لم يفرز حالة يكون رئيس الجمهورية فيها فاقدا للأغلبية البرلمانية وهو ما كان يسمح له بالسيطرة المستمرة على مؤسسة رئيس الحكومة.

كرس تعديل 15 نوفمبر 2008 ما كان معمولاً به من قبل. أصبح رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الحقيقي في اتخاذ المراسيم التنفيذية بعد استحداث شرط التأشير الرئاسية المسبقة على المرسوم التنفيذي الذي يشكل أهم آلية قانونية يعتمدها الوزير الأول لممارسة صلاحياته التنفيذية بصفة عامة والتنظيمية بصفة خاصة ().

أصبحت الموافقة الرئاسية شرطا لمشروعية المرسوم التنفيذي بل لوجوده، مما يؤثر سلبا على سلطة الوزير الأول وعلاقته برئيس الجمهورية ().

زاد تعديل 2008 الدستوري من حدة تقييد سلطات الوزير الأول حتى في مجاله الأصلي، "مجال التنظيم التنفيذي". فبعدما كان رئيس الحكومة يوقع المراسيم التنفيذية بمفرده، أصبح مقيدا بموافقة رئيس الجمهورية المبدئية على ذلك التوقيع.

يتبين من الفقرة الثانية من المادة 85 من التعديل مدى اتجاه المؤسس الجزائري إلى توحيد السلطة التنفيذية والقضاء على الازدواجية التنظيمية الواردة في المادة 125 من الدستور.

تعرض المراسيم التنفيذية التي يتخذها الوزير الأول عند تنفيذ القوانين والتنظيمات على مجلس الوزراء. تعتبر هذه المؤسسة محطة مراقبة مدى التزام الوزير الأول بالتوجيهات الرئاسية. عمل تعديل 2008 على تعزيز مؤسسة مجلس الوزراء بتركيز معظم النشاط الحكومي فيها مع إبقائها تحت رئاسة رئيس الجمهورية. فلا يوجد من الناحية القانونية والدستورية ما يمنع هذا الأخير من التدخل في العمل التنظيمي الراجع للوزير الأول.

تعتبر العبارة " بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك " (1) طبقا للمادة 2/85 وليدة التعديل الدستوري ل 2008. لم يسبق للمؤسس وان أدرج هذا الشرط سابقا حتى وان لم يكن الأمر مختلفا عمليا عما هو مكرس من خلال التعديل. إن احتفاظ الوزير الأول بصلاحيته

¹ - أنظر: المرسوم التنفيذي رقم 279/12 ، مؤرخ في 09 جويلية 2012، يحدد كيفية تنظيم وسير البطاقيات الوطنية للمخالفين في مجال مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بحركة الصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج. ج ر عدد 41، مؤرخة في 15 جويلية 2012.

- المرسوم التنفيذي رقم 116/09 ، مؤرخ في 07 أبريل 2009، يحدد الإتفاقيات النموذجية المبرمة بين هيئات الضمان الإجتماعي والأطباء. ج ر عدد 23، مؤرخة في 19 أبريل 2009.

- المرسوم التنفيذي رقم 74/10 ، مؤرخ في 06 فيفري 2010، يتضمن القانون الأساسي للمركز الجزائري للسينما. ج ر عدد 11، مؤرخة في 10 فيفري 2010.

توقيع المراسيم التنفيذية ليس اعترافاً له بسلطة اتخاذها باعتباره غير قادر على ممارسة هذه الصلاحية دون موافقة رئيس الجمهورية على ذلك (ملحق رقم 03).

يدل استعمال كلمة "بعد" على أن موافقة رئيس الجمهورية تكون "قبلية". فلا يمكن أن يدخل مرسوماً تنفيذياً حيز النفاذ دون موافقته. بل يتوقف توقيع تلك المراسيم على شرط قبول وموافقة رئيس الجمهورية على ذلك، علماً أن الموافقة الرئاسية لا تتم بناءً على تفويض أو موافقة مكتوبة عامة سارية المفعول دون الحاجة إلى تجديد طلبها وإنما تكون موافقة حالة بحالة!

يثار في هذا السياق السؤال حول مدى تفرغ رئيس الجمهورية لإجراء هذه الموافقة؟ نظراً لأهمية المراسيم التنفيذية وكثرتها. فالى جانب المراسيم التنفيذية التي يتخذها الوزير الأول في إطار تنفيذ القوانين والتنظيمات، توجد مراسيم تنفيذية فردية خاصة بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة طبقاً للمادة 4/85 التي كانت تنص: "يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:

...التعيين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية...".

لم يكتف رئيس الجمهورية باختصاصه العام في التعيين الذي تكرسه صراحة عدّة أحكام في الدستور إلى جانب نصوص قانونية أخرى بل أصبح يسيطر على الجزء الضعيف الذي يمتلكه الوزير الأول في مجال التعيين بإخضاع المرسوم التنفيذي الخاص بالتعيين لموافقة رئيس الجمهورية.

أحدث النص الجديد للمادة 85 إثر تعديل 2008 علاقة عضوية تنقسم إلى معادلتين ترتبط إحداها بالأخرى. تتمثل هاتان المعادلتان في سلطة التعيين التي يضطلع بها الوزير

الأول والتي يجب استكمالها بالموافقة الرئاسية التي تعتبر النقطة الفاصلة في اختيار الوزير. لذلك، فالتوافق بين السلطتين أمر ضروري⁽¹⁾.

زيادة عن ذلك، أثار المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة عدّة تساؤلات حول مدى دستوريته وشرعيته؟ نظرا لإغفاله تحديد الوظائف التي يختص الوزير الأول بالتعيين فيها بموجب المراسيم التنفيذية رغم صراحة المادة 85 فقرة 4 من الدستور.

كما يثار سؤال آخر في هذا المقام في حالة وجود أغلبية برلمانية معارضة لسياسة رئيس الجمهورية، أي ما يعرف بحالة التعايش. ألا يمكن في هذه الحالة أن يعطل الرئيس عمل الوزير الأول بعدم موافقته على توقيعاته على المراسيم التنفيذية الصادرة تطبيقا لنصوص قانونية؟ يشل هذا الأمر عمل كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية ويمس بالنتيجة بالسير العادي للمؤسسات، علما أن معظم هذه المراسيم التنفيذية تتصف بالاستعجال.

:

مما لا شك فيه أن الهدف الحقيقي من شرط الموافقة الرئاسية على المرسوم التنفيذي هو التأكد من أن مهمة الوزير الأول تقتصر على تنفيذ سياسة الرئيس وتنسيق عمل الحكومة والإقرار بالنتيجة أن الوزير الأول ليست له سياسة خاصة به أو بالحكومة التي ينسق أعمالها. فالكل يعمل تحت سلطة ورقابة رئيس الجمهورية، وهم مسؤولين فرديا وجماعيا أمامه قبل أن يكونوا مسؤولون أمام المجلس الشعبي الوطني. فشرط الموافقة الرئاسية لا يعدو أن يكون تأكيدا وحسما في مسألة وحدة السلطة التنفيذية في المجال السياسي والتنفيذي.

...مرجع سابق. ص 117.

¹ - سعاد بن سريّة.

كما يهدف المؤسس الجزائري من خلال إخضاع توقيع كل المراسيم التنفيذية لموافقة رئيس الجمهورية إلى تحويل صلاحية تنفيذ القوانين والتنظيمات من مؤسسة الوزير الأول إلى مؤسسة رئيس الجمهورية. ومن ثم لا تعتبر التعديلات المقترحة من رئيس الجمهورية في 2008 مجرد إعادة تنظيم داخلي للسلطة التنفيذية كما ارتأى المجلس الدستوري⁽¹⁾. بل تمس هذه التعديلات التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، لاسيما مؤسسة الوزير الأول التي عرفت تدهورا ملحوظا.

أكد رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2009/2008 على إعادة توضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية حتى تصبح " قوية موحدة ومنسجمة ". كما أكد في نفس المناسبة أنّ الغاية من استبعاد الازدواجية الحقيقية هي تمكين السلطة التنفيذية من " تحمّل المسؤوليات، واتخاذ القرارات الناجمة بسرعة، بما يمكنها من تجنب الازدواجية والتعارض، وتجاوز سلبيات التوفيق بين برامج مختلفة، تؤدي في النهاية إلى تشتيت وتمييع المسؤوليات وتضارب القرارات مما يعطل تنفيذ البرامج وإنجاز المشاريع، ويضرّ بمصالح البلاد والعباد"⁽²⁾.

رغم التأييد الواسع الذي تلقاه تعديل 2008 من الطبقة السياسية ومؤسسات الدولة⁽³⁾، أثار هذا التعديل بشكل واضح على العلاقة القائمة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة الذي استبدل بالوزير الأول. بعدما كان الجهاز الثاني من السلطة التنفيذية يتمتع بقدرٍ من

¹ - اعتبر المجلس الدستوري بشكل صريح وواضح أنّ التغييرات التي تمّ إحداثها على النص الدستوري بالنسبة لتغيير تسمية رئيس الحكومة واستبدالها بتسمية الوزير الأول وتكييف صلاحياته ومهامه وفق نظرة جديدة للوظيفة الرئاسية ولعلاقة رئيس الجمهورية مع الحكومة وأعضائها من حيث التعيين والمسؤولية، تهدف إلى ضمان أكثر انسجام وأكثر فعالية لأداء الحكومة لمهامها. أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 08/01، مرجع سابق.

² - أنظر موقع الأنترنت : www.djazairss.com/elmassa/13429

³ - وافق مجلس الوزراء على مشروع التعديل الدستوري في اجتماعه المنعقد بتاريخ 03 نوفمبر 2008 وتلقى مشروع التعديل تأييد المجلس الدستوري بموجب الرأي رقم 08/01 ورأي البرلمان الذي صادق على مشروع التعديل بغرفته بأغلبية ¾ خلال الدورة المنعقدة في 12 نوفمبر 2008.

الاستقلالية اتجاه رئيس الجمهورية عند ممارسة صلاحياته الدستورية لاسيما التنظيمية منها⁽¹⁾، كرس النظام الجديد تبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية عضويا ووظيفيا. يعتبر إدراج شرط الموافقة الرئاسية المسبقة قيّدا على صلاحية الوزير الأول في تنفيذ القوانين، من شأنه المساس بوجود وبمشروعية المرسوم التنفيذي الذي قد لا يخرج للنفاذ إذا لم يتم باستيفائها كإجراء جوهري.

لم يكتف رئيس الجمهورية بالسلطات المسندة له، وإنما امتدت سلطاته إلى الاختصاصات المسندة للوزير الأول خاصة التنظيمية منها وهو واقع تفرضه طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي يقوم على مبدأ توحيد السلطة التنفيذية في رئيس الجمهورية مع التراوح بين تشديد هذا المبدأ حيناً وتخفيفه حيناً آخر.

يفهم من تحديد المجال المحفوظ لرئيس الجمهورية وحصره في الدفاع الوطني والسياسة الخارجية، أن كل المجالات المتبقية الأخرى تندرج ضمن الاختصاص التنظيمي للوزير الأول طبقاً للمادة 2/143.

تؤكد الممارسات السياسية التي يفرضها رئيس الجمهورية تعدي بعض المراسيم الرئاسية على مجال المرسوم التنفيذي. يتخذ هذا التعدي عدّة صور تجعل المجال التنظيمي للوزير الأول في غير حماية وحصانة. من بين هذه الصور تدخل المرسوم الرئاسي في مجال المرسوم التنفيذي () زيادة عن وحدة الموضوع بين المرسوم التنفيذي والمرسوم الرئاسي ().

¹- لم تتضمن المراسيم التنفيذية الصادرة قبل تعديل 2008 شرط الموافقة الرئاسية بدليل المرسوم التنفيذي رقم 07/125، مؤرخ في 5 ماي سنة 2007 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم: 236/98، مؤرخ في 28 جويلية 1998 والمتضمن القانون الأساسي لدار الثقافة، ج ر عدد 29، مؤرخة في 06 ماي 2007.

يظهر تعديّ المرسوم الرئاسي على مجال المرسوم التنفيذي من خلال تدخل المرسوم الأول في مجال الثاني.

رغم وضوح المادة 143 من دستور 1996 وتحديدها مجال المرسوم الرئاسي ومجال المرسوم التنفيذي، أفرز الواقع عدّة إشكالات في تحديد مجال كل واحد منها، نظرا لتدخل المرسوم الرئاسي في مجال المرسوم التنفيذي في مختلف المستويات.

تخطى رئيس الجمهورية حدود سلطته التنظيمية على حساب المجال التنظيمي التنفيذي للوزير الأول. يشمل هذا التعدي القوانين العادية ذات الصلة بالجوانب الاجتماعية التي تدعم وتجلب المساندة للرئيس دون اعتبار لأحكام الدستور، منها: المرسوم الرئاسي رقم 304/07، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم. صدر تنفيذًا للقانون الأساسي للوظيفة العمومية، معدل ومتمم⁽¹⁾. حيث تنص المادة الأولى من المرسوم "تطبيقًا لأحكام المواد 8 و114 إلى 126 من الأمر 03/06..."

كما تدخل رئيس الجمهورية في الجانب السياسي للتنظيم التنفيذي من خلال المرسوم الرئاسي رقم 67/12 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾. صدر هذا المرسوم تطبيقًا للقانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 304/07، مؤرخ في 29 ديسمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم. صدر تنفيذًا للأمر رقم 03/06، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، مؤرخة في 16 جويلية 2006.

² - المرسوم الرئاسي رقم 67/12، مؤرخ في 10 فيفري 2012، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، ج ر العدد 06، مؤرخة في 12 فيفري 2012.

الانتخابات في مواده 24 و25. أصدر رئيس الجمهورية في نفس السياق عدّة مراسيم رئاسية أثبتت التعديّ الواضح على مجال المرسوم التنفيذي في الميدان السياسي (1). لم يتوقف رئيس الجمهورية عند هذا الحد، بل تخطى كذلك الجانب الاقتصادي أين أصدر عدة مراسيم رئاسية تنفيذًا لقانون المحروقات (2). نفس الشيء بالنسبة للصفقات العمومية. بعدما كان يخضع مجال الصفقات للتنظيم التنفيذي بموجب مرسوم تنفيذي (3) أصبح ينظم بمرسوم رئاسي (4). أما الجانب المالي فقد كفله الرئيس بمجموعة من المراسيم الرئاسية الصادرة تنفيذًا لقانون المالية السنوي كما سيتم تبيانها.

تجدر الإشارة أنّ كل الجوانب المذكورة سابقا لا تندرج ضمن المجالين المحفوظين لرئيس الجمهورية. مع ذلك تعدد الرئيس التنظيم فيها، علما أن معظم المراسيم الرئاسية اقتصرت على ذكر المادة 6/92 المتعلقة بالتوقيع على المراسيم الرئاسية، دون الإشارة إلى المادة 143 المتعلقة باختصاص التنظيم.

-
- 1 - صدرت ثلاثة مراسيم رئاسية تطبيقًا للأمر رقم 01/06، مؤرخ في 27 فيفري 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج ر عدد 11، مؤرخة 28 فيفري 2006، هي :
- المرسوم الرئاسي رقم 93/06، يتعلق بتعويض ضحايا المأساة الوطنية، ج ر عدد 11، مؤرخة في 28 فيفري 2006.
 - المرسوم الرئاسي رقم 94/06، يتعلق بإعانة الدولة للأسر المحرومة التي إبتليت بزلوع أحد أقاربها في الإرهاب.
 - المرسوم الرئاسي رقم 95/06، يتعلق بالتصريح المنصوص عليه في المادة 13 من الأمر أعلاه. أصدرت المراسيم الثلاث في: 28 فيفري 2006، ج ر عدد 11، مؤرخة في 28 فيفري 2006. نصت المادة الأولى لكل من المراسيم الثلاث على أنّ كل مرسوم جاء لتحديد كفاءات تطبيق مواد من المرسوم 01/06.
- 2 - انظر المرسوم الرئاسي رقم 445/11 إلى غاية المرسوم الرئاسي رقم 449/11، ج ر عدد 71. مؤرخة في 28 ديسمبر 2011.
- 3 - المرسوم التنفيذي رقم 434/91، مؤرخ في 09 نوفمبر 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 57. صادرة في 13 نوفمبر 1991 معدل ومتمم.
- 4 - المرسوم الرئاسي رقم 247/15، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. ج ر عدد 50، صادرة في 20 سبتمبر 2015.

تظهر القراءة المطوّلة للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، صدور مراسيم رئاسية تنظم نفس المواضيع مع المراسيم التنفيذية. أبرز مثال عن ذلك، تلك المراسيم الرئاسية والتنفيذية الصادرة لتنظيم مسألة تحويل ونقل وتوزيع الاعتمادات في الميزانية. يتم نقل أو تحويل اعتماد في ميزانية وزارة معينة تارة بموجب مرسوم رئاسي وتارة أخرى بموجب مرسوم تنفيذي. مثال ذلك المرسوم الرئاسي رقم 80/11⁽¹⁾، المتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الاتصال والذي يشترك مع المرسوم التنفيذي رقم 71/11⁽²⁾، المتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة الاتصال من ميزانية التسيير.

قد يرجع تدخل رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي للوزير الأوّل إلى واجبه في السهر على توفير الحدّ الأدنى من الظروف اللازمة لاستمرارية المرافق العامة والمحافظة على النظام العام بصفته حامي الدستور ومجسّد لوحدة الأمة داخل وخارج البلاد⁽³⁾. يجد الفقيه الفرنسي "FAVOREAU Louis" تبريرا لذلك في أن بعض التنظيمات المستقلة ليست سوى امتدادا أو تطبيقا لإجراءات تشريعية. تصدر تلك التنظيمات للتفصيل في المواد التي سبق قانون أنّ حدد قواعدها العامة⁽⁴⁾.

1 - المرسوم الرئاسي رقم 80/11، مؤرخ في 16 فيفري 2011، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الاتصال. ج ر عدد 12، مؤرخة في 15 جانفي 2011.

2- المرسوم التنفيذي رقم 71/11، مؤرخ في 7 فيفري 2011، يتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة الاتصال من ميزانية التسيير، ج ر عدد 10، مؤرخة في 13 فيفري 2011.

3 - تنص المادة 84 من دستور 1996: "يجسّد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة. وهو حامي الدستور، ويجسّد الدولة داخل البلاد وخارجها، له أن يخاطب الأمة مباشرة"

4- FAVOREAU (L). Les règlements autonomes ...Op.cit. P411.

نظم المؤسس الجزائري آليات رقابية (الرقابة الدستورية والرقابة القضائية) ، تهدف إلى فرض سيادة القانون على الحكام والمحكومين. تشمل هذه الرقابة السلطة التنظيمية المستقلة التي يمارسها رئيس الجمهورية من خلال التوقيع على المراسيم الرئاسية، والتي قد تشكل أداة سيطرة يحوزها للتعدي على اختصاصات المؤسسات الأخرى، لاسيما الوزير الأول.

رغم تقرير الرقابة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية بموجب أحكام الدستور، يمنح النظام السياسي الجزائري لهذا الأخير تفوقا مؤسساتيا يؤثر سلبا على فعالية هذه الرقابة ويضعفها، سواء تعلق الأمر بالرقابة على دستورية المراسيم الرئاسية () أو الرقابة القضائية عليها ().

باعتبار الدستور أسمى نص قانوني في الدولة، يتعين على اللوائح التنظيمية الرئاسية أن تكون مطابقة له، وغير متناقضة معه مهما كانت المرتبة القانونية التي تحتلها في هرم تدرج القوانين أو الصفة السيادية لصاحبها، طبقا للمادة 1/186 من الدستور التي تنص: "بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات".

منذ ظهور المجلس الدستوري إلى الوجود في النظام المؤسساتي الجزائري، لم تشهد الجزائر رقابة فعلية على المراسيم الرئاسية غير الشرعية رغم كثرتها⁽¹⁾.
 لم يخطر المجلس الدستوري ولو مرة واحدة للرقابة على المراسيم التي يوقعها رئيس الجمهورية⁽²⁾، خاصة تلك التي تعدي على المجال التنظيمي للوزير الأول كما سبق تبيانه، مثل المرسوم الرئاسي رقم 67/12 الذي صدر تطبيقاً للقانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، ما يعد خرقاً لأحكام المادة 2/143 والمادة 2/99.
 كذلك المراسيم الرئاسية التي تعدي على مجال التشريع مثل المرسوم الذي يتضمن التجنس بالجنسية الجزائرية وغيره من المراسيم⁽³⁾. في حين يخضع المجال التنظيمي المخصص للوزير الأول لرقابة المشروعية من طرف مجلس الدولة.
 كان يفسر ضعف الرقابة على دستورية المراسيم الرئاسية في حصر سلطة الإخطار في ثلاث سلطات سياسية فقط طبقاً للمادة 166 من تعديل 2008⁽⁴⁾.
 تدارك تعديل 2016 الدستوري الوضع بتوسيع حق الأخطار من خلال المادة 187 التي أصبحت تنص: "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أو الوزير الأول. كما يمكن إخطاره من 50 نائباً أو 30 عضواً في مجلس الأمة".

¹ - الياس جوادي. دراسة مقارنة. الطبعة الأولى. منشورات الحلبي الحقوقية. بيروت. 2009. ص 56.

² - محمد أومايوف. ... مرجع سابق. ص 263.

³ - المرسوم الرئاسي مؤرخ في 10 مارس 2001، يتضمن التجنس بالجنسية الجزائرية، ج ر عدد 16، صادرة في 11 مارس 2001.

⁴ - تنص المادة: "يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري". ما يفيد أن لا المواطنين ولا الوزير الأول ولا حتى النواب يتمتعون بهذا الحق. للمزيد من المعلومات اطلع على كتاب: سليمة مسراتي. 1996

(1989-2010). دار هومة. الجزائر. 2012.

رغم توسيع سلطة الإخطار بموجب تعديل 2016 ومفاد ذلك في تفعيل الرقابة على المراسيم الرئاسية، إلا أن طبيعة النظام السياسي الجزائري الحالي الذي يفتقد إلى معارضة سياسية حقيقية ويقوم على فكرة سمو مركز رئيس الجمهورية وهيمنته على كل المؤسسات الدستورية، قد يؤدي إلى عزوف أصحاب سلطة الإخطار عن تحريك الرقابة على المراسيم الرئاسية حتى وإن تعدت على مجال اختصاصهم نظرا لتبعيتهم العضوية والوظيفية المطلقة لإرادة الرئيس، لاسيما إذا كانوا من نفس الحزب. كما أن تقييد حق الإخطار بالنسبة لأعضاء البرلمان بشرط توفر خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة قد يصعب تحقيقه.

يتأكد من خلال النص الجديد من المادة 6/114 من تعديل 2016 تقييد نطاق الرقابة التي يمارسونها النواب بالنسبة للتنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية عن طريق المراسيم الرئاسية بنصه :

" تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية لاسيما منها :

إخطار المجلس الدستوري طبقا لأحكام المادة 187 الفقرتان 2 و3 من الدستور بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان"

عليه تنحصر الرقابة التي تمارسها المعارضة طبقا للنص الجديد في النصوص التشريعية دون التنظيمية ما يؤكد ضعف الرقابة على دستورية المراسيم الرئاسية.

كما تظل رقابة المجلس الدستوري للمراسيم الرئاسية رقابة شكلية وغير فعالة. رغم توسيع تعديل 2016 عضوية المجلس الدستوري من تسعة (9) أعضاء إلى إثني عشر (12) عضوا، إلا أنه إحتفظ بنفس طريقة انتقاء أعضاء أهم مؤسسة رقابية أوجدها الدستور.

أفرد المؤسس رئيس الجمهورية بسلطة تعيين أربعة (4) أعضاء المجلس في حين أن السلطات الأخرى "تنتخب"، وما في ذلك من أثر كبير على هذه التشكيلة، خاصة أن رئيس الجمهورية يتولى تعيين كل من رئيس المجلس الدستوري ونائبه من بين الأعضاء الأربعة طبقاً للمادة 1/183.

قد يزيد هذا الأمر من قوة ونفوذ رئيس الجمهورية داخل هذه المؤسسة الرقابية باعتبار ما لرئيس المجلس من دور هام وأساسي في تنظيم أعمال المجلس، خاصة من خلال التصويت بالترجيح في حالة تعادل الأصوات.

إن مسألة التعيين لا تنفي الضغط الذي قد يمارس على الأعضاء من الجهة التي عينتهم مما يؤثر على استقلاليتهم وحيادهم ويقودهم إلى التأثر بالضغوطات السياسية التي تحيط بهم⁽¹⁾

لم يكتف المؤسس الجزائري بتحويل رئيس الجمهورية سلطة تعيين أربعة (4) أعضاء المجلس الدستوري بما فيهم رئيس المجلس، وإنما ألزم كل أعضاء المجلس (المنتخبة والمعينة) بأداء اليمين أمام رئيس الجمهورية ذلك قبل مباشرة مهامهم طبقاً للنص الجديد من المادة 6/183⁽²⁾. بهذا يصبح كل أعضاء المجلس مهما كانت صفتهم مسؤولين أمام رئيس الجمهورية بمجرد أداء اليمين الذي يكسبهم صفة العضوية.

كما تجدر الإشارة أنه رغم الإصلاحات التي أتى بها تعديل 2016 في مجال الرقابة، إلا أنه لم يخول المجلس الدستوري سلطة الإخطار التلقائي، مما يتناقض مع المادة 182

¹ - للإشارة، اعتمد دستور 1963 طريقة أحسن في انتخاب رئيس المجلس الدستوري من خلال انتخابه من طرف الأعضاء. مما يضمن السير الحسن داخل هذه الهيئة واستقلاليتها.

² - تنص المادة 6/183: "يؤدي أعضاء المجلس الدستوري اليمين أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامهم حسب النص الآتي

أقسم بالله العلي العظيم أن أمارس وظائفه بنزاهة وحياد وأحفظ سرية المداولات وأمتنع عن اتخاذ موقف علني في أي قضية تخضع لإختصاص المجلس الدستوري"

التي توحى باستقلالية المجلس في ممارسة الرقابة خاصة فيما يخص الرقابة على أعمال رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

يؤكد النص الجديد من المادة 188 ضعف الرقابة على دستورية المراسيم الرئاسية بنصه : "يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يتضمنها الدستور.

تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي"

بهذا، يتحدد نطاق الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية حسب المادة السالفة الذكر في الحكم التشريعي فقط دون الحكم التنظيمي بما فيه المراسيم الرئاسية أو المعاهدات الدولية⁽²⁾.

تكلف الجهات القضائية بالرقابة القضائية، بإعتبارها سلطة مستقلة بصريح المادة 156 من دستور 1996 لها ضماناتها وإستقلالها عن السلطة التنفيذية.

يؤكد القانون الجزائري⁽³⁾، الإختصاص الابتدائي والنهائي لمجلس الدولة بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطة المركزية.

¹ - للمزيد من المعلومات أنظر : علي بويطرة.

. الفكر البرلماني. عدد 5. مجلس الأمة. الجزائر. أبريل 2004. ص 54 ومايلها.

² - للمزيد من المعلومات حول الموضوع أنظر :

-OUMAI OUF (M). Réflexion sur les nouveautés de la révision constitutionnelle du 07 Février 2016 en matière de contrôle de la constitutionnalité des lois. RC DSP. N° 01. Faculté de droit. Université Mouloud Mammeri. Tizi Ouzou. 2016. PP 48 – 80.

³ - أنظر المادة 901 من القانون رقم 09/08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، ج ر عدد 21، صادرة بتاريخ 2 أبريل 2008.

تأسيسا على ذلك، يمكن مخاصمة قرارات رئاسة الجمهورية _مبدئيا_ بإعتبارها من الأجهزة الإدارية المركزية، تصدر قرارات إدارية قد تشكل محلا للطعن فيها أمام مجلس الدولة.

تتجلى محدودية الرقابة القضائية على قرارات رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري من خلال **حصانة** بعض التنظيمات من جهة، والتأثير العضوي الذي يمارسه رئيس الجمهورية على القضاة والقضاء من خلال تدخله في تنظيم مجلس الدولة من جهة أخرى. يقتضي **مبدأ المشروعية**، خضوع القرارات الإدارية لرقابة القضاء سواء في مجال الإلغاء أو التفسير. فبإمكان المخاطب بالقرار الادعاء ضد الإدارة مصدرة القرار والمطالبة بإلغائه. وهو من أبرز معالم دولة القانون. وباعتبار المراسيم الرئاسية، وفقا للمعيار الشكلي، قرارات إدارية، فإنها كأى قرار إداري تخضع للرقابة القضائية.

إلا أنه ولاعتبارات موضوعية، قد يخرج القضاء بعض الأعمال الإدارية من رقابته ويلزم القاضي بالتصريح برفض الدعوى، لأن تلك الأعمال تندرج ضمن طائفة من الأعمال يصطلح تسميتها - **أعمال السيادة** -⁽¹⁾ **Actes de gouvernement**

بالرجوع إلى دستور 28 نوفمبر 1996، يلاحظ عدم الإشارة لأعمال السيادة. نفس الشيء بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي لم يحصن بصريح النص نوعا معينا من الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية ضد الرقابة القضائية. بهذا ليس لنظرية أعمال السيادة أي أساس في الدساتير الجزائرية، أو القانون في الجزائر. وجدت نظرية أعمال السيادة صداها في القضاء الجزائري إثر القرار الصادر عن المحكمة العليا في 17 جانفي 1984⁽²⁾ وغيره من القرارات.

1 - **عمار بوضياف**. جسر للنشر والتوزيع. الجزائر. 2007. ص66.

2 - قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) رقم 36437. صادر بتاريخ 17/01/1984. جاء في حيثياته أن الرقابة التي يبشرها القاضي الإداري على أعمال الإدارة لا يمكن أن تكون عامة ومطلقة حيث أن إصدار وتداول وسحب العملة يعد =

إن إطلاق وصف عمل السيادة على تصرف إداري صادر عن السلطة التنفيذية يمنحه الحصانة القضائية. لا يخفى ما لهذا الأمر من تهديد لحقوق الأفراد وحررياتهم. لذا حاول الفقهاء وضع معايير فاصلة بين ما هو عمل سياسي وحكومي، وما هو عمل إداري، يخضع لرقابة القضاء على عكس الأول الذي يفلت من هذه الرقابة.

يمكن على ضوء القرار السابق، إعتبار أعمال السيادة في الجزائر تتمثل في تلك التصرفات الصادرة عن رئيس الجمهورية، بإعتباره سلطة حكم وليس سلطة إدارية. وتطبيق هذه النظرية في المجال التنظيمي الرئاسي يؤدي إلى إعتبار المراسيم الرئاسية أعمال سيادة. زيادة على ما سبق، تستوجب ممارسة مجلس الدولة للرقابة القضائية على المراسيم الرئاسية بصورة حيادية وموضوعية، إستقلالية هذا الأخير عن هذه السلطة بإعتباره طرفا في المنازعة الإدارية.

إن كان المبدأ يقر بإستقلالية مجلس الدولة، فإن الواقع يثبت خلاف ذلك. هذا ما نلمسه من خلال الدور الأساسي الذي يحوزه رئيس الجمهورية في تنظيم مجلس الدولة عن طريق ما يصدره من مراسيم رئاسية، طبقا لأحكام الدستور التي تعترف لرئيس الجمهورية بسلطته المنفردة في تعيين القضاة مهما كانت صفتهم، إلى جانب سلطته في تعيين رئيس المجلس.

ن تدخل رئيس الجمهورية في تنظيم مجلس الدولة، من شأنه التأثير والمساس بإستقلالية هذه المؤسسة الدستورية في ممارسة مهامها القضائية، مثل الفصل في المراسيم الرئاسية، نظرا للتبعية التي قد تخلقها سلطة التعيين المخولة لرئيس الجمهورية. لا يتصور من الناحية التطبيقية أن يقوم القاضي بإلغاء الأعمال الصادرة عن السلطة التي لها الفضل في تعيينه. خاصة وأن الهيئة التي تتولى معاقبة وتأديب القضاة، المجلس

=إحدى الصلاحيات المتعلقة بأعمال السيادة. إن القرار مستوحى من باعث سياسي غير قابل للطعن فيه بأي طريقة من طرق الطعن.

الأعلى للقضاء، تخضع لرئاسة وإشراف رئيس الجمهورية بصفته القاضي الأول للبلاد. إلى جانب ذلك، تجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة ملزم بدفع تقرير عن قراراته وحصيلة نشاطاته بصفة دورية لرئيس الجمهورية وهو دليل آخر على خضوع القضاء لإرادة الرئيس. عليه، فبين الاعتراف بمبدأ المشروعية وإدخاله حيز النفاذ هناك فجوة لم تتمكن الجهات القضائية الإدارية أن تتجاوزها. فلم يشهد مجلس الدولة منذ تنصيبه الى حد اليوم إخضاع مرسوم رئاسي لرقابة المشروعية.

يُوحى دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم إلى الاعتقاد بأن رئيس الجمهورية لم يعد ينفرد بممارسة السلطة التنفيذية، وذلك منذ تأسيس الوزارة الأولى (أو رئاسة الحكومة) في النظام الدستوري الجزائري.

غير أن فهم مختلف الدساتير الجزائرية بروحها، وعدم تجاهل الممارسة التي عرفتھا، يثبت بوضوح التركيز الشديد للسلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية بما فيها دستور 1996، حيث يتفوق رئيس الجمهورية من هذا الجانب على جميع نظرائه في النظامين الرئاسي والبرلماني.

رغم التأسيس الدستوري لرئاسة الحكومة وبعدها الوزارة الأولى بقي رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب على أساس برنامج سياسي، القائد الوحيد للسلطة التنفيذية، باعتباره يتمتع لوحده، دون منازع، باختصاص تحديد السياسة العامة للدولة ورئاسة مجلس الوزراء الذي لا يخضع في عمله لأي نظام داخلي قد يحد من هيمنته على سلطة إتخاذ القرار فيه. إن توزيع المؤسس للسلطات المرتبطة بالهيئة التنفيذية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول كان ومازال على حساب هذا الأخير ولصالح الأول.

ليست التسمية (وزير أول أو رئيس حكومة) هي التي تعبر عن حقيقة الإزدواجية في السلطة التنفيذية، بل بالعكس النظام القانوني المخصص لكل من هاتين المؤسستين ودرجة التوازن في توزيع الإختصاصات بينهما، هو الذي يسمح بتكليف هذه الإزدواجية بالفعالية من عدمه.

لم يتمكن المؤسس من ضمان استقلالية الوزير الأول وحكومته عن رئيس الجمهورية عضويا. فالتعيين في أية وظيفة حكومية والبقاء فيها مرهون بموافقة رئيس الجمهورية الذي

يمكن بإرادته المنفردة تعيين أي عضو في الحكومة وكذا عزله عن مهامه دون أن يكون لا للوزير الأول ولا للأحزاب السياسية أي دور في ذلك.

يضي إنتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب شرعية كبيرة تفوق تلك التي تحظى بها كل المؤسسات الأخرى في الدولة. لم يكتف دستور 28 نوفمبر 1996 بمنح رئيس الجمهورية السلطات التي يتمتع بها نظيره في الولايات المتحدة الأمريكية فحسب، بل أضاف له تلك التي تحظى بها السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، لاسيما في مجال التشريع. هكذا تبنى المؤسس الجزائري كل ما من شأنه تقوية سلطة رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي والنظام البرلماني واستبعد كل ما من شأنه إضعافها.

رغم وضوح المادة 136 من دستور 1996 التي تعترف للوزير الأول بحق المبادرة بالقوانين، تصطدم هذه السلطة بألية يحوزها رئيس الجمهورية تتمثل في رئاسة مجلس الوزراء، الذي تعرض أمامه وجوبا مشاريع القوانين.

ولما كانت رئاسة مجلس الوزراء صلاحية شخصية لرئيس الجمهورية، لا يجوز تفويضها، وفي غياب نظام يحدد قواعد المداولة في المجلس وعدم إعماده قاعدة التوقيع المجاور على قرارات رئيس الجمهورية، فإن ذلك يشكل فرصة لهذا الأخير لبيسط نفوذه على هذه المؤسسة التي يخضع فيها كل الوزراء، بما فيهم الوزير الأول، لإرادته ذلك بسبب تخوفهم من إلتجائه إلى إجراء العزل، حيث يسهل على رئيس الجمهورية مهمة التعرف على معارضي قراراته من أعضاء هذه المؤسسة وبالتالي إقالتهم من مناصبهم. فهو يجسد دور الرئيس الفعلي للحكومة.

إن حرس المؤسس على بناء مؤسسة رئاسية لها شرعية تفوق شرعية كل المؤسسات الأخرى يثير شكا في أن ينحصر دور هذه المؤسسة في مجرد تنفيذ القوانين أو حتى تقاسم

هذه الوظيفة مع مؤسسة أخرى لا تتمتع بشرعية انتخابية. بهذا يمكن أن يكون المصدر الانتخابي منشأ سلطويا ذاتيا لرئيس الجمهورية.

صدر دستور 28 نوفمبر 1996 بسبب الثغرات التي تضمنها دستور 1989 وقصور أحكامه. مع ذلك احتفظ المؤسس بطابع تركيز السلطة التنفيذية وتجسيدها في رئيس الجمهورية. بل اقتبس بعض مواد دستوري 22 نوفمبر 1976 و 23 فيفري 1989 التي تؤكد أن السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري تتجسد في شخص واحد هو رئيس الجمهورية. أما الوزير الأول فلا يتجاوز دوره مجرد دور العون لرئيس الجمهورية، يخضع لإرادته المنفردة.

مهما كان الوضع الحزبي للحكومة، حالة معايشة أو حالة ائتلاف، فإن خلق منصب الوزير الأول لا يهدف إلى إبعاد رئيس الجمهورية عن الواجهة ولكن يهدف إلى اجتناب تحميله مسؤولية أخطاء التسيير التي تقع فيها الحكومة التي يمكن إقالتها.

زيادة على تبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية عضويا، أسس دستور 28 نوفمبر 1996 وحدوية السلطة التنفيذية من خلال تكريس تبعية الوزير الأول الوظيفية لرئيس الجمهورية في كل ما يقوم به من مهام وصلاحيات.

لم تعد للوزير صلاحيات حكومية أصلية، ولكنه يكلف فقط بالوظيفة التنفيذية، ويبقى رئيس الجمهورية صاحب القرار والسلطة الحكومية الأصلية. لم يعد يرقى الوزير الأول إلى مرتبة الرأس الثانية للسلطة التنفيذية من الناحية الشكلية، بقدر ما يمثل شخصية يثق فيها رئيس الجمهورية، يكلفها بتنفيذ برنامجه.

يدل هذا التغيير على نية المؤسس في اعتماد إصلاحات شكلية مع الحفاظ على المركز القانوني الممتاز والمكانة المرموقة لرئيس الجمهورية، كونه المؤسسة السامية في الجمهورية التي تتعامل من الأعلى مع جميع المؤسسات الدستورية.

انطلاقاً من ذلك، يتأكد من تحليل السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 أن هذه الأخيرة تتسم بالوحدوية. فحتى إن تم توزيع هذه السلطة فإنه توزيع صوري. تؤول السلطة الحكومية لرئيس الجمهورية بحكم شرعيته غير المنازعة، بينما تؤول الوظيفة التنفيذية بالمفهوم المالبرغي للوزير الأول وهو مؤسسة لا تتمتع بشرعية انتخابية ولا باستقلال حتى في الوظيفة التنفيذية المنوطة به نظراً لما لرئيس الجمهورية من سلطة الإيعاز والمنع.

الملاحق

ملحق رقم 01

نتائج الانتخابات الرئاسية الجزائرية في دستور

1996

أولاً/ نتائج الانتخابات الرئاسية الجزائرية ل 16 نوفمبر 1995.

إسم المرشح	الحزب	نسبة أصوات الناخبين
اليمين زروال	مرشح حر	61.34%
محفوظ نحناح	حركة مجتمع السلم	25.38%
سعدي سعيد	التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	9.9%
نور الدين بوكروح	حزب التجديد الجزائري	3.68%

- أنظر إعلان المجلس الدستوري مؤرخ في 23 نوفمبر 1995 يتعلق بنتائج إنتخاب رئيس الجمهورية ، ج ر عدد 72 صادرة في 26 نوفمبر 1995.

ثانياً/ نتائج الانتخابات الرئاسية الجزائرية ل 11 أبريل 1999

إسم المرشح	الحزب	نسبة أصوات الناخبين
عبد العزيز بوتفليقة	مرشح حر	73.79%
أحمد طالب الإبراهيمي	جبهة التحرير الوطني	12.53%
عبد الله جاب الله	حركة الإصلاح الوطني	3.95%
حسين أيت أحمد	جبهة القوى الاشتراكية	3.17%
مولود حمروش	جبهة التحرير الوطني	3.00%
مقداد سفي	التجمع الوطني الديمقراطي	2.24%
يوسف الخطيب	جبهة التحرير الوطني	1.22%

_ أنظر إعلان رقم 01/ إ. م د/ 99 مؤرخ في 20 أبريل 1999 يتعلق بنتائج إنتخاب رئيس الجمهورية ، ج ر عدد 29 صادرة بتاريخ 21 أبريل 1999.

ثالثاً/ نتائج الانتخابات الرئاسية الجزائرية ل 08 أبريل 2004.

إسم المرشح	الحزب	نسبة أصوات الناخبين
عبد العزيز بوتفليقة	مرشح حر	84.99%
علي بن فليس	مرشح حر	6.42%
عبد الله سعد جاب الله	حركة الإصلاح الوطني	5.02%
سعدي سعدي	التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	1.94%
لويزة حنون	حزب العمال	1.00%
علي فوزي ربايعين	عهد 54	0.63%

- أنظر إعلان رقم 04/إ. م د/ 04 مؤرخ في 12 أبريل 2004 يتضمن نتائج إنتخاب رئيس الجمهورية ، ج ر عدد 24 صادرة بتاريخ 18 أبريل 2004.

رابعاً/ نتائج الإنتخابات الرئاسية الجزائرية ل 09 أبريل 2009.

إسم المرشح	الحزب	نسبة أصوات الناخبين
عبد العزيز بوتفليقة	مرشح حر	90.23%
لويذة حنون	حزب العمال	4.50%
موسى تواتي	الجبهة الوطنية الجزائرية	2.04%
محمد جهيد يونسى	حركة الإصلاح الوطني	1.45%
علي فوزي رباعين	عهد 54	0.93%
محمد السعيد	مرشح حر	0.86%

-أنظر إعلان رقم 01/إ. م د/ مؤرخ في 13 أبريل 2009 يتضمن نتائج إنتخاب رئيس الجمهورية، ج ر عدد 22 صادرة بتاريخ 15 أبريل 2009.

خامساً/ نتائج الإنتخابات الرئاسية الجزائرية ل 17 أبريل 2014.

إسم المرشح	الحزب	نسبة أصوات الناخبين
عبد العزيز بلعيد	جبهة المستقبل	3.13%
علي بن فليس		12.31%
عبد العزيز بوتفليقة	جبهة التحرير الوطني	81.49%
لويذة حنون	حزب العمال الجزائري	1.51%
علي فوزي رباعين	عهد 54	1%
موسى تواتي	الجبهة الوطنية الجزائرية	0.56%

-أنظر إعلان رقم 02/إ. م د/ مؤرخ في 22 أبريل 2004 يتضمن نتائج إنتخاب رئيس الجمهورية، ج ر عدد 23 صادرة بتاريخ 23 أبريل 2014.

ملاحظة تثبت هذه الجداول إستحواذ رئيس الجمهورية على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول مباشرة في كل الإنتخابات الرئاسية في ظل دستور 1996.

المصدر : www.joradp.dz

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مصالح الوزير الأول

مخطط عمل الحكومة
من أجل تنفيذ برنامج رئيس
الجمهورية،

سبتمبر 2017

الفهرس

<u>الرقم</u>	
01	المقدمة.
01	i مراجع مخطط عمل الحكومة
03	ii الظرف المالي الذي تمر به البلاد
05	iii مخطط عمل الحكومة من أجل مواصلة تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية
06	القسم الأول الحفاظ على أمن البلاد واستقرارها ووحدتها
06	الحفاظ على الأمن داخل البلاد
06	حماية أماكن العبادة والعاملين فيها
07	الحفاظ على الأمن والنظام العموميين
07	الحفاظ على الاستقرار السياسي للبلاد
07	تعزيز الاستقرار الاجتماعي
07	تدعيم الوحدة الوطنية
09	القسم الثاني مواصلة تدعيم الديمقراطية التعددية ودولة القانون وعصرنة الحكامة
10	الفصل الأول: تعزيز الديمقراطية التعددية
11	الفصل الثاني: تدعيم حرية الصحافة وحق المواطن في الإعلام
11	في المقام الأول: تدعيم حرية الصحافة
11	في المقام الثاني: حق المواطن في الإعلام
11	الفصل الثالث: تدعيم دولة القانون
12	في المقام الأول: مواصلة نقل التراتيب الدستورية الجديدة في شكل نصوص قانونية
12	في المقام الثاني: مواصلة إصلاح العدالة
13	في المقام الثالث: الترقية المتواصلة لحقوق الإنسان
13	الفصل الرابع: مواصلة عصرنة الحكامة
13	في المقام الأول: بعنوان الحكامة الإقليمية والإدارية
15	في المقام الثاني: بعنوان تطوير مجتمع المعلومات
15	في المقام الثالث: بعنوان عصرنة الحكامة المالية
17	في المقام الرابع: بعنوان عصرنة الحكامة التجارية
17	في المقام الخامس: بعنوان تهيئة الإقليم
18	في المقام السادس: بعنوان المحافظة على البيئة وتنمية الطاقات الجديدة والمتجددة
19	القسم الثالث الحفاظ على حركية النمو والتقدم في تنمية الصادرات خارج المحروقات
20	الفصل الأول: مواصلة تحسين البيئة المناسبة للأعمال
20	في المقام الأول: تحسين جو الأعمال
21	في المقام الثاني: تلبية الطلب على العقار الصناعي
21	في المقام الثالث: ترقية الإنتاج الوطني للسلع والخدمات في السوق المحلية
22	في المقام الرابع: تشجيع الصادرات خارج المحروقات

22	الفصل الثاني: تشجيع وتسهيل الاستثمار المنتج للسلع والخدمات
22	في المقام الأول: الحفاظ على المزايا المنصوص عليها في قانون الاستثمارات
22	في المقام الثاني: إعداد خارطة إقليمية لفرص الاستثمار
23	في المقام الثالث: تشجيع الشراكة بين المؤسسات العمومية والشركاء الخواص
23	في المقام الرابع: ترقية عمليات الشراكة مع المستثمرين الأجانب
23	في المقام الخامس: تعزيز التقييس والاندماج الاقتصاديين
23	في المقام السادس: تنمية اقتصاد الطاقة
25	في المقام السابع: تطوير الصناعة المنجمية
25	في المقام الثامن: تطوير السياحة والصناعات التقليدية
25	في المقام التاسع: مواصلة التنمية الفلاحية والريفية والموارد الصيدية

27	الفصل الثالث: مواصلة تطوير المنشآت القاعدية
27	في المقام الأول: بخصوص نشاط النقل
28	في المقام الثاني: في مجال منشآت النقل
28	في المقام الثالث: في مجال حشد الموارد المائية وتوزيعها

القسم الرابع تعزيز التنمية البشرية وتوسيعها

29	الفصل الأول: مواصلة التطوير الكمي والنوعي للمنظومة التربوية والتكوين والتعليم
29	العالي والبحث العلمي
29	في المقام الأول: في مجال التربية الوطنية
31	في المقام الثاني: ترقية التعليم التقني والتكوين المهني وتكليفهما مع المحيط الاجتماعي والاقتصادي
32	في المقام الثالث: تحسين أداءات التعليم العالي وتفتحه على محيطه
33	في المقام الرابع: تنمية البحث العلمي والتكنولوجي وتأمين نتائجه

33	الفصل الثاني: مواصلة تحسين الإطار المعيشي للسكان
34	في المقام الأول: في مجال السكن
35	في المقام الثاني: التزويد بمياه الشرب والتوصيل بشبكات التطهير
35	في المقام الثالث: ربط البيوت بشبكة الطاقة

35	الفصل الثالث: تحسين الحصول على العلاج وأداءات المصالح الصحية والحفاظ على
35	النظام الوطني للضمان الاجتماعي والتقاعد
35	في المقام الأول: بخصوص المنظومة الصحية الوطنية
37	في المقام الثاني: فيما يخص منظومة الضمان الاجتماعي والتقاعد

37	الفصل الرابع: حماية المجاهدين وذوي الحقوق
----	---

38	الفصل الخامس: مواصلة ترشيد ضبط سوق العمل ورفع قدرات الدعم لامتصاص البطالة
38	في المقام الأول: فيما يخص محاربة البطالة
39	في المقام الثاني: فيما يخص ضبط سوق العمل

39	الفصل السادس: الحفاظ على سياسة التضامن الوطني والعدالة الاجتماعية
----	---

40	الفصل السابع: حماية المرأة وترقيتها
----	-------------------------------------

40	الفصل الثامن: ترقية الشباب وممارسة الرياضة
40	في المقام الأول: فيما يخص ترقية الشباب
41	في المقام الثاني: فيما يخص تطوير الممارسة الرياضية

القسم الخامس
السياسة الخارجية والدفاع الوطني

في المقام الأول: مواصلة دبلوماسية نشطة
في المقام الثاني: دعم سياسية الدفاع الوطني

ملاحق.

المقدمة

تهدف هذه المقدمة بداية، إلى: أ - تحديد مراجع مشروع مخطط عمل الحكومة، ب - والتطرق إلى الظرف الوطني، ولاسيما المالي، الذي ستعمل الحكومة في ظلّه على تنفيذ مهمتها؛ ج - وأخيراً، محاور مشروع مخطط العمل.

I. مراجع مخطط عمل الحكومة.

تتمثل هذه المراجع في: (i) الدستور، (ii) وبرنامج السيد رئيس الجمهورية الذي زكاه الشعب في أبريل 2014، (iii) والنموذج الجديد للنمو المصادق عليه في شهر جويلية 2016، (iv) وخريطة الطريق من أجل تقويم المالية العمومية المصادق عليها أيضاً في شهر جويلية 2016.

أ: الدستور: يعد الدستور بداية، المرجع الأول لعمل كل المؤسسات وبالنسبة للحكومة، فإن الدستور المراجع في شهر فبراير 2016، يشكل في حد ذاته، مخطط أعباء حقيقي، ما دامت أحكامه قد جددت بل وأثريت، وما دامت هذه الأحكام تقتضي، بالتالي، نقل عدد منها في شكل نصوص تشريعية، كما تتطلب نفس هذه الأحكام الدستورية الجديدة إقامة الهيئات المترتبة عنها، أو ببساطة، إدراجها ضمن الحكامة.

ب: برنامج السيد رئيس الجمهورية: حيث يجدر التذكير أن هذا البرنامج، الذي كلفت الحكومة بمواصلة تجسيده، يتمحور حول الخطوط التوجيهية الآتية:

1 - تعزيز استقرار البلاد؛

2 - ترسيخ ديمقراطية هادئة أكثر فأكثر؛

3 - تنفيذ برنامج النمو الموجه إلى (i) استدامة المكاسب، (ii) وتحقيق وثبة نوعية في تهيئة الإقليم، (iii) وبناء اقتصاد ناشئ وخصوصاً، مع أ - إعادة التصنيع في البلاد، ب - والتنمية الفلاحية والريفية، ج - وتفعيل قطاع الطاقة، د - وتطوير اقتصاد الخدمات.

4 - تعزيز الرصيد البشري للبلاد مع تحقيق قفزة نوعية، ولاسيما (i) في مختلف قطاعات التعليم والتكوين والبحث العلمي، (ii) وفي مجال الصحة، (iii) وفي تحسين إطار المعيشة، (iv) وفي ترقية المرأة والشباب، (v) وكذا في ترقية الثقافة.

5 - تعزيز روابط التضامن الاجتماعي من خلال (i) تسوية العجز في المساكن، (ii) وحماية الفئات الاجتماعية الضعيفة، (iii) وتعزيز نظام الحماية الاجتماعية والتقاعد، (iv) ومواصلة سياسة التضامن الوطني.

6 - تعزيز الروابط بين البلاد والجالية الوطنية في الخارج.

وينبغي التنويه أن برنامج السيد رئيس الجمهورية الذي زكاه الشعب في الانتخابات الرئاسية ليوم 17 أبريل 2014، قد سجل أصلاً أشواط تقدم جوهرية:

أولاً، سواء تعلق الأمر بالحفاظ على الأمن داخل البلاد وعلى حدودها بفضل جهود وتضحيات الجيش الوطني الشعبي ومصالح الأمن، الجديرة بالثناء.

02

ثانياً، أو تعلق الأمر بتعزيز الاستقرار السياسي الذي استفاد مؤخرًا بتطورين أساسيين يتمثلان:

▪ **من جهة أولى**، في المراجعة الدستورية التي أجريت في شهر فبراير 2016، والتي تميزت بتحقيق أشواط تقدم جوهرية في مجال (i) تعزيز دولة القانون، (ii) وتعزيز الحقوق والحريات، (iii) وتحيين المبادئ التي تحكم الاقتصاد، (iv) وتعزيز الحقوق الاجتماعية، (v) وتأكيد السلطات الرقابية للبرلمان، بما في ذلك لفائدة المعارضة، (vi) ودعم مكانة العدالة (vii) أو تنظيم هيئات المراقبة والهيئات الاستشارية.

▪ **ومن جهة أخرى**، في الانتخابات التشريعية لشهر فبراير 2017 التي جرت في ظل الهدوء، والتعددية والشفافية، والتي انبثق عنها مجلس وطني شعبي جديد تطبعه تعددية ملحوظة. وقد أثبتت هذه الانتخابات مرة أخرى، مدى متانة النظام الديمقراطي التعددي الجزائري، الذي يركز على اللجوء كل خمس سنوات، إلى احتكام المواطنين عن طريق الاقتراع.

ثالثاً، أو تعلق أيضاً بأشواط التقدم المحققة في تجسيد الأهداف الاقتصادية، لاسيما من خلال (i) التحسين التدريجي لمناخ الأعمال، (ii) أو من خلال حجم الاستثمارات الوطنية وعمليات الشراكة التي شرع فيها أو دخلت حتى حيز الاستغلال.

رابعاً، أو تعلق أخيراً، بالنتائج المسجلة في هذه السنوات الأربع الأخيرة، في مجال التنمية البشرية، والتي نذكر منها خصوصاً:

-i- تسليم نحو مليون سكن؛ وهو رقم سيتم تجاوزه في نهاية هذه السنة؛

-ii- تزايد عدد التلاميذ المتمدرسين بما قدره 700.000 تلميذ إضافي؛

-iii- تزايد عدد الطلبة الذي أصبح يقدر بنحو 1,7 مليون طالب؛

-iv- استلام 26 مستشفى و 89 عيادة متعددة الاختصاصات؛

-v- أو ربط نحو 900.000 بيت بالغاز وما يعادل هذا العدد بشبكة الكهرباء.

أكد أن البرنامج الرئاسي قد اصطدم بالإنهيار الشديد لأسعار المحروقات في السوق الدولية، حيث تراجع بالتالي، مستوى الإيرادات الخارجية للبلاد بنسبة تفوق 50% وكذا تراجع الإيرادات الجبائية للدولة.

غير أن هذه الأزمة المالية (التي سنعود إليها لاحقاً) لم تقوض البتة عزم البلاد على مواصلة المضي قدماً على درب التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما يؤكد ذلك النموذج الجديد للنمو الذي صادق عليه مجلس الوزراء في السنة الفارطة.

ج: النموذج الجديد للنمو: الذي من المفيد التذكير في هذا المقام بأهدافه ومراحله وخطوطه التوجيهية ووسائله.

أولاً، تتمثل الأهداف في: أ. المسار المتواصل للنمو، ب. مضاعفة حصة الصناعة التحويلية، ج. عصرنه القطاع الفلاحي، د. الانتقال الطاقوي، و. ه. تنويع الصادرات.

ثانياً، تتمثل مراحل هذا المسعى في: أ- مرحلة الإقلاع (من 2016 إلى 2019)، ب- مرحلة الانتقال (من 2020 إلى 2025) - ج - ومرحلة الاستقرار (من 2026 إلى 2030).

03

ثالثاً، وتتمثل وسائل هذا النموذج الجديد للنمو في: أ- الحفاظ على اليسر المالي الخارجي للبلاد، من خلال تقليص الواردات وتطوير الصادرات خارج المحروقات، ب- والتحفيز على إنشاء المؤسسات، ج - واستكمال الإصلاح البنكي، د - وتطوير سوق رؤوس الأموال؛

رابعاً، أما الخطوط التوجيهية للنموذج الجديد للنمو فتتوزع كالتالي:

1 - تنويع صناعي يركز على دعم الاستثمار المنتج، ولاسيما في القطاعات التي تتوفر فيها البلاد أصلاً على قاعدة أو مزايا مقارنة، وبالأخص (i) الصناعة الإلكترونية، (ii) والرقمية، (iii) والصناعات الغذائية، والسيارات والإسمنت؛ (iv) والصناعة الصيدلانية، (v) وقطاع السياحة، (vi) والنشاط البعدي للمحروقات، (vii) والنشاط البعدي للموارد المنجمية.

2 - تأمين الموارد الطاقوية وتنويعها، وخصوصاً بفضل ترقية النجاعة الطاقوية والطاقات المتجددة، فضلاً عن ترقية الطاقات الأحفورية غير التقليدية.

3- الانتشار الإقليمي للتنمية الصناعية، مع (i) إعداد خريطة إقليمية للاستثمارات، (ii) وتحسين تسيير العقار الصناعي، (iii) وكذا التسليم التدريجي للمناطق الصناعية الجديدة المقررة وعددها 50 منطقة.

4 - توفير شروط تطوير الصادرات خارج المحروقات، وخصوصاً مع (i) مراجعة القانون الأساسي للشركة الجزائرية لتأمين وضمان الصادرات (CAGEX)، وإقامة مجلس وطني استشاري من أجل ترقية الصادرات، (ii) والتشجيع على إنشاء مؤسسات مصدرة؛ (iii) ودعم الصادرات الناشئة.

أما تطوير القطاع الفلاحي الذي لم يتم التطرق إليه في النموذج الجديد للنمو، فيظل فيما يخصه، يسترشد بتدابير الدعم التي أملاها السيد رئيس الجمهورية في 2009، وكذا بالمساعي المحددة في البرنامج الرئاسي لشهر أبريل 2014 .

د: مسعى تقويم المالية العمومية: وهو ذلك المسعى الذي صودق عليه في مجلس الوزراء في شهر جويلية 2016، والذي سيتم شرحه أدناه.

II. الظرف المالي الذي تمر به البلاد.

تحرص الحكومة في بداية هذه المقدمة، على تقديم مؤشرات حول (i) الوضعية المالية للبلاد، (ii) والمخاطر التي تنطوي عليها، (iii) والحلول اللازمة لمواجهتها.

في المقام الأول: حقائق الأزمة المالية: لقد كانت هذه الأزمة نتيجة انهيار شديد لأسعار المحروقات في السوق الدولية، حيث أصبحت الجزائر منذ سنة 2014 تحت وطأة هذه الأزمة التي سيطول أمدها على ما يبدو، انطلاقاً من أنه لا شيء يبشر بتقويم محسوس لأسعار البترول على الأمد القصير والمتوسط.

ومقابل بقية العالم، فإن الجزائر تسجل عجزا تجاريا هاما (بلغ أزيد من 20 مليار دولار في سنة 2016) وعجزا مستمر الميزان المدفوعات (بلغ أزيد من 26 مليار دولار في سنة 2016). ومع ذلك، فإن الجزائر، في النهاية، تظل على المستوى الخارجي محافظة على سيادتها الاقتصادية، بفضل احتياطات الصرف المستجمعة خلال السنوات السابقة. غير أن هذه الإحتياطات ما انفكت تتهاوى باستمرار، حيث انتقلت من 193 مليار دولار في ماي 2014، إلى 105 ملايير دولار في جويلية 2017.

04

وعلى المستوى الداخلي، فإن وضعية المالية العمومية تبعث على الانشغال؛ حيث ترتبت صعوبات مالية متكررة جراء تراجع الجباية البترولية، مما أدى إلى استهلاك مجمل ادخار الخزينة الذي كان يحتضنه صندوق ضبط الإيرادات الذي استنفذ منذ فبراير 2017.

كما أصبحت الخزينة تلجأ إلى موارد أخرى تكميلية منذ السنتين الأخيرتين: (i) قرض وطني، (ii) مدفوعات استثنائية للأرباح من قبل بنك الجزائر؛ (iii) وقرض خارجي لدى البنك الإفريقي للتنمية بما يعادل نحو مائة مليار دينار.

ومع ذلك، تبقى الوضعية متوترة بشدة على مستوى ميزانية الدولة: حيث من المتوقع في الوضعية الراهنة أن تختتم سنة 2017 بصعوبات حقيقية، في حين تبدو سنة 2018 أكثر تعقيدا.

وفي المقام الثاني، فإن مخاطر الأزمة المالية تلقي بظلالها على البلاد، ما لم تطرأ أوضاع جديدة، وقد تتمثل هذه المخاطر:

- أ- سواء في العجز عن ضمان الإنفاق العمومي، مع كل ما يترتب عن ذلك من نتائج اقتصادية واجتماعية وحتى سياسية وخيمة بالنسبة للبلاد؛

- ب- أو الدخول حينها في مسار فقدان السيادة الاقتصادية، (i) انطلاقا من اللجوء المكثف إلى الاستدانة الخارجية، (ii) مع عدم القدرة، في المدى المتوسط، على الوفاء بخدمة هذه المديونية؛ (iii) الأمر الذي يفرض اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية، (iv) مقابل تدابير اقتصادية واجتماعية صارمة، مع العلم أن الجزائر قد شهدت هذه الوضعية في سنوات التسعينيات.

أما في المقام الثالث، فإن الأمر يتعلق بسبل ووسائل مواجهة الأزمة المالية بصفة انتقالية:

وبهذا الصدد، فإنه من المؤكد أن الشعب الجزائري غير مستعد ليعيش من جديد التجربة الأليمة لسنوات الثمانينيات، بفعل تقلبات السوق البترولية التي ليس للجزائر فيها تحكم حقيقي. كما إن السيد رئيس الجمهورية يعتبر أنه يتعين عمل كل ما من شأنه أن يسمح بتخطي هذه الأزمة المالية دون ضرر.

ولهذا الغرض، صادق مجلس الوزراء في شهر أوت 2016، على مسعى مالي موجه لاستعادة توازن المالية العمومية، على المدى المتوسط. كما إن السيد رئيس الجمهورية، في اجتماع مجلس الوزراء المنعقد في شهر جوان 2017، قد أكد للحكومة ضرورة الاستمرار في مسعى ترشيد النفقات المالية.

علاوة على ذلك، فإن رئيس الدولة الذي منع من جديد كل لجوء إلى الاستدانة الخارجية، قد كلف الحكومة بالعمل، من باب الاستثناء، على ترقية التمويلات الداخلية غير التقليدية، التي يمكن تعبئتها خلال فترة انتقال مالي.

ويتمثل هذا المسعى المزدوج والمتزامن، فيما يلي:

أ- خريطة الطريق من أجل تقويم المالية العمومية التي:

1- تتمثل أهدافها في: (i) ضمان استمرارية الإنفاق العمومي، (ii) وإصلاح تسييره العمومي، (iii) وضمان توزيع عادل للتحويلات الاجتماعية لفائدة السكان؛ (iv) وتحفيز النشاط الاقتصادي، (v) واستعادة توازن ميزانية الدولة على المدى المتوسط.

05

2 - أما الإصلاحات التي تملئها خريطة الطريق هذه، فستجسد من خلال: (i) إصلاح الإدارة الجبائية على نحو يساهم في تحسين التحصيلات، (ii) ووضع الجبائية المحلية، (iii) وتسيير متعدد السنوات لميزانية الدولة؛ (iv) وترشيد النفقات العمومية من خلال تحديد أقصى لنفقات التسيير، على مستوى إيرادات الجبائية العادية فقط؛ (v) وإصلاح سياسة المساعدات العمومية.

ب - حشد التمويل الداخلي غير التقليدي:

لقد تسببت الأزمة المالية الدولية لسنة 2007 - 2008، في ضرب اقتصاد جميع البلدان تقريبا عبر العالم. وقد كان الأمر، بالنسبة لمعظم الدول، يتعلق بأزمة آتية من الخارج، زعزعت استقرار اقتصادياتها المندمجة في العولمة.

وأمام هذه الوضعية، عمدت القوى الاقتصادية الغربية، من خلال اللجوء إلى التمويل غير التقليدي، إلى الاقتراض مباشرة لدى البنك المركزي بغرض تمكين السلطات العمومية من تفضي انهيار الاقتصاد والحفاظ على ديناميكية النمو.

وجدير بالإشارة أن التمويل غير التقليدي كان قد أدخل إلى اليابان منذ سنوات 1990. وأمام الأزمة المالية العالمية التي ظهرت سنة 2007، تم استئناف العمل بطريقة هذا التمويل في الولايات المتحدة ثم في المملكة المتحدة؛ مع العلم أن الولايات المتحدة قد أسست سنة 2007، هذا التمويل غير التقليدي الذي لا يزال مستمرا إلى حد اليوم.

كما تجدر الإشارة إلى أن إدخال التمويل غير التقليدي هو الآن موضوع مشروع قانون يتضمن تعديل قانون النقد والقرض. وسيتم تنفيذه على سبيل الاستثناء لفترة انتقالية مدتها 5 سنوات، ومن شأنه أن يسمح للخزينة العمومية بالاقتراض مباشرة لدى بنك الجزائر، من أجل مواجهة عجز الميزانية، وتحويل بعض الديون المتعاقد عليها لدى البنوك أو مؤسسات عمومية، وتمويل الصندوق الوطني للإستثمار لتمكينه من المساهمة في التنمية الاقتصادية.

وبالموازاة مع ذلك، ستستمر الدولة في تجسيد خريطة طريقها من أجل ترشيد النفقات العمومية قصد استعادة توازن الميزانية في أجل خمس سنوات.

وإذ سيتم انتهاجهما معا، فإن هذين المسعيين من شأنهما أن يسمحا باستبعاد خطر انزلاق تضخمي.

III . مخطط عمل الحكومة من أجل مواصلة تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية .

يرتكز مخطط العمل هذا على المحاور الآتية:

- i- الحفاظ على أمن البلاد واستقرارها ووحدتها؛
- ii- تعزيز الديمقراطية التعددية، ودولة القانون وكذا عصنة الحكامة؛
- iii- الحفاظ على ديناميكية النمو وتنويع الصادرات؛
- iv- تنشيط سياسية خارجية محددة من قبل رئيس الجمهورية، في ظل الوفاء لثوابت البلاد الدبلوماسية.
- v- الحفاظ على قدرة الدفاع الوطني؛
- vi- تدعيم أشواط التقدم المحققة في مجال التنمية البشرية؛

* * *

06

القسم الأول

الحفاظ على أمن البلاد واستقرارها ووحدتها

- i- **الحفاظ على الأمن داخل البلاد:** إن الجزائر أصبحت في الوقت الحاضر تصنّف من ضمن البلدان الأكثر استقراراً في العالم، وذلك بفضل سياسة ألوثام المدني والمصالحة الوطنية التي رعاها السيد رئيس الجمهورية، وكذلك بفضل جهود وتضحيات الجيش الوطني الشعبي ومصالح الأمن. ومع ذلك، فإن المخاطر لم يتم تفاديها تماماً، في الوقت الذي تنوّعت فيه التهديدات وتعددت.
- ولذلك، فإن الحكومة سوف تحرص على احتواء أيّ تهديد لأمن السكان والممتلكات، من خلال مسعى يقظة متعدّد الأبعاد:
- ii- **مكافحة مستمرة للإرهاب،** يخوضها الجيش الوطني الشعبي ومصالح الأمن بدعم جادّ ومجتهد من السلطات العمومية.
- iii- **تجنيد يقظة السكان** دعماً لمصالح الأمن من أجل وأد أيّ عمل جبان يقترفه الإرهاب.
- iv- **مواصلة سياسة المصالحة الوطنية،** لفائدة أيّ مواطن ضلّ الطريق مستعد لقطع صلته بالجريمة والعودة إلى كنف الأمة.
- v- **كما إن الحكومة ستعمل على تنفيذ التدابير والترتيبات الوقائية** قصد حماية الشباب من جميع أشكال التطرف والانحراف والتشدد في الغلو.
- vi- **الحفاظ على اليقظة على الحدود،** للوقاية من أيّ تهديد قادم من بور عدم الاستقرار في بلدان الجوار وكذلك انتلاف الإرهاب بالجريمة العابرة للحدود.
- vii- **المحاربة الصارمة للاتجار بالمخدرات،** الذي يتكالب على بلادنا انطلاقاً من بلدان الجوار، وسوف تكون هذه المحاربة مدعومة بالتماس أشدّ العقوبات ضد مروجي المخدرات الذين يقومون بتلغيم مجتمعا، ولاسيما الشباب منه.
- viii- **قمع التهريب وتبييض الأموال،** اللذين يلحقان الضرر بالاقتصاد الوطني ويساهمان في تمويل الإرهاب والجريمة المنظمة.

كما إن الحكومة سوف تستمر في إيلاء العناية والاهتمام بضحايا الإرهاب وبالمواطنين الذين شاركوا في الحفاظ على البلاد من الهمجية الإرهابية.

وسوف تواصل الحكومة أيضا تنفيذ أحكام ميثاق السلم والمصالحة الوطنية لفائدة الأُسْر التي عانت ويلات المأساة الوطنية.

ب - حماية أماكن العبادة والعاملين فيها: لقد نصّ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، زيادة على أحكامه التطبيقية، على أن الشعب الجزائري لن يرضى أبداً باستغلال ديننا الحنيف، الإسلام، في ضرب أمن بلادنا واستقرارها ووحدتها. وتوجد أحكام تشريعية للتصدي لأيّ انحراف في هذا الاتجاه.

وستسهر الحكومة بكل الصرامة المطلوبة على حماية المساجد والأئمة، كما ستسهر على الحفاظ على المجتمع، بقوة القانون، من أيّ محاولة لزرع البلبلة في صفوفه، من طرف طوائف وملل دينية غريبة عن تقاليدنا الإسلامية الثرية.

07

ج - الحفاظ على الأمن والنظام العموميين: إن الحكومة ستعمل على الحفاظ على أمن المواطنين والنظام العام لفائدتهم.

إن اللجوء إلى العنف الفردي أو الجماعي، والإجرام، والإخلال بالأمن العام، وأي شكل آخر من أشكال الإخلال بالقانون سوف يتم احتواؤها جميعا بواسطة الوقاية والتوعية المدنيتين، ليس فقط بواسطة الدرك الوطني والأمن الوطني اللذين يمتلكان المهارة المطلوبة والإمكانات الأكيدة، بل كذلك من خلال تحريك الدعوى العمومية على مستوى المحاكم.

وبهذه الصفة، فإن مكافحة عمليات الاختطاف الإجرامي للأشخاص، ولاسيما الأطفال منهم، سوف تكون محل صرامة شديدة من طرف السلطات العمومية وتطبيق الأحكام الجزائية الأشد.

د - الحفاظ على الاستقرار السياسي للبلاد: إنّ الجزائر تمتلك مؤسسات سياسية ديمقراطية مستقرة وشرعية، من القاعدة إلى قمة الدولة، بفضل الشعب صاحب السيادة، وبفضل اللجوء إلى صناديق الاقتراع مرة كل خمس سنوات.

وزيادة على ذلك، فإن الجزائر تتمتع بدستور وتشريع يشجعان على ازدهار التعددية السياسية، حيث يوجد في البلاد عشرات الأحزاب السياسية المعتمدة وعشرات الآلاف من الجمعيات الوطنية والمحلية.

إن الحكومة سوف تشجع حياة سياسية وجموعية نشطة عبر كل أرجاء البلاد، كما إن السلطات العمومية سوف تعمل من خلال الحوار بين الإدارات الوطنية والمحلية على تقريب الفاعلين المعنيين وحملهم على احترام التشريع والتنظيم اللذين ينظمان بوجه خاص المظاهرات في الطريق العام.

وستبقى الحكومة دوماً على أهبة الاستعداد للحوار مع الأحزاب السياسية في المسائل التي تهّم المواطنين.

كما إن الحكومة ستسهر على توفير جميع الشروط التي نصّ عليها القانون لتنظيم انتخابات المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، في شهر نوفمبر القادم، في ظل الهدوء

والسكينة والشفافية. ولهذه الغاية، فإن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ستستفيد من كل الدعم والوسائل التي تلتزمها في سبيل القيام بمهمتها الدستورية على أكمل وجه.

هـ - تعزيز الاستقرار الاجتماعي: إن المصاعب المالية التي فُرِضت على بلادنا بفعل الانهيار الشديد لأسعار المحروقات في السوق العالمية تُسْتَنْهَضُ مجتمعنا للتجديد من أجل مواصلة مساره على درب التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ولهذه الغاية، فإن الحكومة ستعمل على ترقية الحوار الدؤوب مع شركائها الاقتصاديين والاجتماعيين، ضمن روح العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي للتنمية.

كما ستسهر مختلف الإدارات القطاعية على توطيد الحوار والتشاور مع الممثلين المعتمدين لمستخدميهم.

و - تدعيم الوحدة الوطنية: إن تاريخ بلادنا الذي يمتد إلى آلاف السنين، ومعاناة الشعب وكذلك نظام حريات التعبير السائد في الجزائر، تمثل كلها مقومات الحفاظ على الوحدة الوطنية.

08
كما إن الحكومة تعتزم عدم ادخار أي جهد من أجل تعزيز هذه الوحدة الوطنية، بمختلف المقاربات التكميلية.

في المقام الأول، يجب تعزيز مكونات الهوية الوطنية.

i- ترقية الإسلام، دين الدولة، سوف تستمر عبر مهمة قطاع الشؤون الدينية والأوقاف، وسوف يتم التكفل على الخصوص بتكوين الأئمة وبناء المساجد وصيانتها، ومنها مسجد الجزائر الكبير الذي يعتبر رمزا، ومساهمة الأئمة في خدمة الصالح العام للمجتمع والبلاد.

وسوف يتم تزويد المجلس الإسلامي الأعلى بالوسائل اللازمة للقيام بمهمته على أحسن وجه. كما سوف يتم اللجوء إليه لتقديم مساهمته في مجال التوجيه الديني وتكوين الأئمة، طبقا لأصلاحياته الدستورية.

كما ستسهر السلطات العمومية على تشجيع ودعم نشاط الزوايا، ولاسيما للمساهمة في الحفاظ على الممارسات الدينية العريقة لشعبنا واحترامها، وكذا ترقية الحس المدني في أوساط مجتمعنا.

وإلى جانب ذلك، ستسهر السلطات العمومية على احترام أحكام الدستور فيما يخص ممارسة الديانات السماوية الأخرى في الجزائر، في ظل الشفافية وضمن إطار التشريع ذي الصلة.

ii- تعزيز مكانة اللغة العربية، اللغة الوطنية والرسمية، سوف يحظى أيضا بعناية الحكومة ونشاطها، على مستوى تعليمها في مختلف مستويات المنظومة الوطنية للتكوين، وعلى مستوى تعميم استعمالها، على حد سواء،

وسيتم تزويد المجلس الأعلى للغة العربية بالوسائل اللازمة للقيام بمهامه الدستورية على أكمل وجه، والمشاركة في ازدهار اللغة العربية، وفي تعميم استعمالها على مستوى التخصصات العلمية والتكنولوجية، وكذا تشجيع الترجمة في هذا المجال.

iii- ترقية تميزت اللغة الوطنية والرسمية، سوف ترافقها الحكومة.

وفي هذا الصدد، ستستمر عملية توسيع تعليم تميزت عبر ولايات الوطن وسوف يتم تدعيم المحافظة السامية للأمازيغية في مهمة تعميمها في كل القطاعات وعبر أرجاء التراب الوطني.

وسيتم تقديم مشروع قانون عضوي للبرلمان بغية تحديد كفاءات إقامة وسير الأكاديمية الجزائرية للغة الأمازيغية التي تأسست بموجب الدستور وتم وضعها لدى رئيس الجمهورية.

وفي المقام الثاني، فإن الأمر يتعلق بالترقية النشطة لكتابة التاريخ وتلقيه للأجيال الصاعدة وتعميمه أيضا.

إن تاريخ الجزائر يشهد على مساهمة أجدادنا في نشر الإسلام عبر أرجاء العالم وعلى مساهمة العلماء الذين ولدوا في بلادنا في إثراء المعرفة البشرية.

ويعتبر كل ذلك من قبيل الدواعي الكفيلة بتعزيز تمسك مواطنينا واعتزازهم بوطنهم.

كما إن تعليم تاريخ ثورة أول نوفمبر 1954 المجيدة لأجيالنا الصاعدة من شأنه أن يخلد في أوساط مجتمعنا واجب الإحترام والامتنان لشهادتنا ومجاهدينا الذين حرروا الوطن، ومن شأنه أيضا تعزيز الوعي الدائم بالتضحيات الجسام التي بذلها الشعب الجزائري في سبيل استعادة استقلاله وسيادته.

09
وفي المقام الثالث، فإن الأمر بالنسبة للحكومة، يتعلق بتأييد رفض المجتمع لأي مشروع يستهدف المساس بوحدة البلاد.

إن الحفاظ على سلامة التراب الوطني ووحدة الشعب، زيادة على الحقوق والحريات المكفولة بموجب الدستور لكل مواطن، يمثلان واجبا دستوريا لكل جزائري.

كما ستعمل الحكومة بوجه خاص على الحفاظ على وحدة البلاد من خلال توعية المواطنين التي تسعى إلى تشجيعها، بما في ذلك لدى الطبقة السياسية والمجتمع المدني.

وفي المقام الرابع، ستعكف الحكومة على تعزيز أواصر العلاقة بين الجزائر ومواطنيها المقيمين في الخارج، إلى جانب تجنيد مساهمتهم في التنمية الوطنية.

وبهذه الصفة، سوف يتم ضمان الحماية الوطيدة لمواطنينا بكل فعالية على مستوى بلدان إقامتهم، وذلك في ظل احترام الاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

كما إن الحوار سوف يستمر تكريسه بين السلطات العمومية وممثلي الجالية الوطنية في الخارج حول احتياجاتها، بما في ذلك الاحتياجات الثقافية من أجل تلبيتها، في حدود الإمكان.

وسوف يتم مدّ جسور وقنوات اتصال مع مواطنينا المقيمين في الخارج، بما في ذلك من خلال فروع البنوك الجزائرية وممثلي الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة، وكذلك من خلال ممثلياتنا الدبلوماسية والقنصلية، من أجل تعبئة مساهمتهم الطوعية في التنمية الاقتصادية للبلاد، وسوف يتم رصد حوافز لهذا الغرض،

القسم الثاني

مواصلة تدعيم الديمقراطية التعددية،

ودولة القانون وعصرنة الحكامة

لقد عكفت الجزائر تحت إشراف فخامة السيد عبد العزيز بوتفليقة، رئيس الجمهورية، وفي ظل السلم المستعاد، منذ قرابة عقدين من الزمن، على تدعيم الدولة الجمهورية القائمة على أسس الديمقراطية التعددية ودولة القانون وعصرنة المتواصلة للحكامة.

وقد أحرزت هذه العملية نجاحات معتبرة، وتؤكد ذلك في فبراير سنة 2016 من خلال مراجعة هامة للدستور.

وبستعكف الحكومة، إذن، على مواصلة هذا العمل الجبار لاسيما من خلال: أ. مواصلة نقل الأحكام الدستورية الجديدة إلى النصوص القانونية، ب. ترقية حقوق الإنسان، ج. تعزيز الديمقراطية التعددية، د. مواصلة إصلاح العدالة، هـ. تدعيم الحق في الإعلام وحرية الصحافة في إطار القانون، و. وكذا عصرنة الحكامة في الميادين الإقليمية والإدارية والمالية والاقتصادية والتجارية.

10

الفصل الأول

تعزيز الديمقراطية التعددية

إن الدستور، منذ مراجعته سنة 1989، ما انفك يعزز الديمقراطية التعددية في بلادنا. وإلى وقت قريب، تم تأكيد مبادئها من خلال (i) المادة 52 من القانون الأساسي للبلاد الذي يحدد الشروط الواجب توفرها قصد تأطير إنشاء الأحزاب السياسية، (ii) وكذا المادة 53 التي تنص على حرية الرأي والتعبير واجتماع الأحزاب السياسية وحقوقها في مجال التغطية الإعلامية لنشاطاتها وعند الاقتضاء، حصولها على التمويل العمومي المتناسب مع تمثيلها في البرلمان. ولقد تميّز الدستور الذي تم تعديله بتقديم جديد لفائدة الديمقراطية التعددية من خلال المادة 114 التي تنص على حقوق المعارضة البرلمانية.

وستعمل الحكومة على تجسيد هذه المبادئ الدستورية من خلال ما يلي على الخصوص:

1. - تحضير انتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية بتاريخ 23 نوفمبر القادم، والعمل على إجرائها في أحسن الظروف الممكنة وفي شفافية مطلقة.

وبهذه الصفة، ستعمل الحكومة على تجنيد جميع الوسائل الضرورية وتقديم دعمها الكامل للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات قصد القيام بمهمتها على أكمل وجه.

2. - دعم الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في التكفل بمهامها الدستورية الأخرى: ستبقى الحكومة صاغية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بعد الاستحقاق الانتخابي لشهر نوفمبر القادم، وذلك قصد تقديم يد المساعدة لها في تحقيق مهامها الدستورية الأخرى وذلك من خلال: (i) الدراسة المتأنية لتوصياتها قصد تحسين الترتيب التشريعية

والتنظيمية التي تحكم الانتخابات، (ii) وتدعيم برامجها المستقبلية للتكوين المدني، وخصوصا المتعلقة بمراقبة عمليات الاقتراع.

3 - **مراجعة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب الساسية:** حيث ستعكف الحكومة على تكيفه أكثر فأكثر مع الدستور المراجع في معناه ومبناه.

4 - **التعاون الكامل بين الحكومة والبرلمان؛** وخصوصا من خلال:

i- استعداد أعضاء الحكومة للردّ على الأسئلة الشفهية والكتابية للبرلمانيين والاستجابة كذلك، لاستدعاءات اللجان الدائمة للبرلمان؛

ii- تعاونها الكامل في دراسة جدول الأعمال المقترح من المعارضة البرلمانية، وفقا لأحكام الدستور؛

iii- استعدادها لدراسة كل مقترح قانون صادر من البرلمان في ظل احترام الدستور؛

iv- تنظيم خلايا على مستوى الوزارة الأولى وعلى مستوى كل وزارة، مختصة بالعلاقات مع البرلمانيين، وذلك قصد تسهيل الإصغاء إليهم والتكفل بانشغالاتهم المتعلقة بالصالح العام كل في دائرته الانتخابية؛

v- إصدار التعليمات إلى الولاية والولاية المنتدبين، لتوطيد علاقة دائمة مع أعضاء البرلمان بشأن الدوائر الانتخابية لكل منهم، لاسيما فيما يخص تطلعات المواطنين وبرامج التنمية.

11

الفصل الثاني

تدعيم حرية الصحافة وحق المواطن في الإعلام

ستعكف الحكومة على مواصلة ترقية وتحسين ضبط الفضاء الإعلامي الوطني بمختلف تركيباته وكذا تلبية حق المواطنين في الإعلام.

في المقام الأول: تدعيم حرية الصحافة

ستسهر الحكومة على احترام حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وفي شبكات التواصل الاجتماعية في إطار القانون.

وستسهر كذلك على تطوير وسائل الإعلام الوطنية بمختلف تركيباتها وذلك في ظل احترام الأدبيات والأخلاقيات المهنية.

كما ستسهر السلطات العمومية، على توفير الأجواء لنشر المعلومات بكل حرية وكذا الأفكار والصور والآراء ولتتم ممارسة ذلك في ظل الثوابت والقيم الدينية والروحية والثقافية للأمة، وكذا في ظل احترام الحقوق الفردية للمواطنين لاسيما فيما يخص الحياة الخاصة والشرف.

وسيتم تزويد سلطة ضبط السمعي البصري بالوسائل اللازمة للقيام بمهامها المحددة في القانون، على أكمل وجه.

كما سيتم تنصيب سلطة ضبط الصحافة المكتوبة دون تأخير، وستزوّد كذلك، بالوسائل الضرورية لإنجاز مهمتها بشكل فعال.

وستعمل الحكومة، بعنوان مساعدة الصحافة، على إعادة تفعيل صندوق دعم الصحافة المكتوبة في شفافية تامة وفي إطار دفتر أعباء الخدمة العمومية.

وفي المقام الثاني: حق المواطن في الإعلام

إن الحكومة ستسهر على ترقية حصول وسائل الإعلام على المعلومات والوثائق والإحصائيات، وتداولها لفائدة المواطنين. وسيتم تأطير تلك المستجدات بموجب قانون لتتم ممارستها في ظل الحفاظ على الحياة الخاصة، وحقوق الغير، والمصالح المشروعة للمؤسسات، وكذا في ظل احترام متطلبات الأمن الوطني.

الفصل الثالث

تدعيم دولة القانون

لقد تمّ الشروع في تدعيم دولة القانون مع انطلاق إصلاح العدالة التي قطعت أشواطاً هامة وتمّ توطيد هذا التدعيم كذلك، من خلال نصّ الدستور المُراجع في فبراير 2016 والذي ستعكف الحكومة على نقله في شكل نصّ قانوني.

12

في المقام الأول: مواصلة نقل الترايبب الدستورية الجديدة في شكل نصوص قانونية.

وهنا يتعلق الأمر بورشة شهدت تطوّر اسوف يستثمر هذا التطور، خصوصاً من خلال تحيين القوانين المتعلقة: (i) بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي؛ (ii) بالحق في الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات وكذا تداولها؛ (iii) بالاجتماعات والتظاهرات العمومية؛ (iv) بالأحزاب السياسية؛ (v) بالجمعيات؛ (vi) بنزع الملكية من أجل المصلحة العمومية؛ (vii) وكذا شروط إخطار المجلس الدستوري بشأن الدفع بعدم دستورية القانون.

وفي المقام الثاني: مواصلة إصلاح العدالة.

سيتواصل إصلاح العدالة على محاور عدّة، بشكل يسمح للجهات القضائية بمواجهة التحديات الجديدة التي بدأت تطرأ في البلاد، ومرافقة الإصلاحات الجارية في مختلف مجالات الحياة الوطنية.

1 - سيتعلق الأمر بداية بتكليف النصوص القانونية من خلال مراجعة، على الخصوص: (i) قانون العقوبات، (ii) قانون الإجراءات الجزائية؛ (iii) قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين؛ (iv) والقانون المتعلق بالوقاية من الاستعمال والاتجار غير المشروعين للمخدرات والمؤثرات العقلية وقمعهما.

وستتم المبادرة بمراجعة قوانين أخرى مرافقة لتحسين جوّ الأعمال وإصلاح المنظومة المالية. وسيخص الأمر لاسيما: (i) القانون المدني؛ لاسيما في شقه المتعلق بالضمانات العينية، قصد منح ضمانات للصفقات المالية؛ (ii) القانون التجاري، لاسيما أحكامه المتعلقة بالعقود؛

(iii) التشريع المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة الأموال نحو الخارج؛ (iv) وقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2 - وسيتعلق الأمر، بعد ذلك، بتحسين مكافحة الجريمة وذلك عبر وضع أدوات جديدة للسياسة العقابية أكثر فعالية تستهدف على الخصوص الجنوح في المدن والجريمة الاقتصادية والمالية والجريمة المنظمة والإرهاب والجريمة السبرانية.

وبهذه الصفة، ستعمل الحكومة، في إطار مسعى شامل ومتجانس، على تطوير الآليات التي ستسمح، على الخصوص بما يأتي:

i- وضع سياسة وقائية تعمل على إشراك جميع القطاعات المعنية وكذا مختلف شرائح المجتمع المدني؛

ii- مواصلة تحسين التنسيق بين الهيئات والمصالح المكلفة بمكافحة المخالفات المالية والاقتصادية

iii- مواصلة محاربة الفساد وتدعيم ذلك؛

iv- تدعيم احترام قواعد الشفافية والنزاهة، في مختلف مجالات الحياة العمومية، وذلك قصد الوقاية من الفساد، وتنازع المصالح والمحسوبية وأوجه الانحراف الأخرى.

3 - وسيخص الأمر، في الأخير، مرافقة عملية عصرنة العدالة، بالوسائل الملائمة، خصوصا، من خلال:

i- عصرنة مناهج العمل؛

13

ii- التطوير المتواصل لرقمنة الإدارات والجهات القضائية وذلك قصد إنشاء عدالة إلكترونية؛

iii- وضع النظام الجديد للتكوين لفائدة القضاة؛

iv- تحسين الوسائل والقدرات الخاصة بالجهات القضائية والهيكل الأساسية للسجون.

وفي المقام الثالث الترقية المتوصلة لحقوق الإنسان.

لقد أكد الدستور المراجع سنة 2016 بشكل أكبر، تمسك الجزائر بترقية وحماية حقوق الإنسان، كما تشهد على ذلك المواد المتعددة المخصصة لهذه الحقوق وكذا دسترة المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي تم تنصيبه مؤخرا.

وعلاوة على ذلك، فإن الحكومة ستقدم دعما للمجلس الوطني لحقوق الإنسان وتساعد لاسيما في مهامه المتصلة بالإنذار المبكر والتحرّي بشأن كل مساس بحقوق الإنسان، والتحسيس والتربية في مجال حقوق الإنسان في أوساط المجتمع.

كما سوف تولي الحكومة عناية خاصة لآراء واقتراحات وتوصيات المجلس فيما يتعلق بترقية حقوق الإنسان. كما سترافق المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مساعيه من أجل استعادة مكانته وحقوقه لدى الهيئات الدولية لحقوق الإنسان.

وستسهر الحكومة في الأخير على تجنيد جهاز الدولة، في الداخل وفي الخارج، من أجل نشر وتعميم كلّ أشكال التقدم التي حققتها بلادنا في مجال حقوق الانسان ومن أجل صدّ وردّ أي حملة تشويه أو سوء تقدير للحقائق في الجزائر، في هذا المجال.

الفصل الثالث : مواصلة عصرنة الحكامة في المقام الأول: بعنوان الحكامة الإقليمية والإدارية

إن الحكومة ستواصل الإصلاحات والنشاطات الموجهة لتحسين الحكامة الإقليمية والنهوض بالديمقراطية المحلية.

1 - ولذلك، وفيما يخص تحسين تسيير الجماعات المحلية، فإن الحكومة ستعمل خصوصاً على:

i- تعزيز اللامركزية في جميع ميادين ممارسة السلطة العمومية، بما في ذلك في الحقل الاقتصادي،

ii- مراجعة وملاءمة قانون البلدية وقانون الولاية، ومرافقة ذلك بتعزيز السلطات المحلية وتوضيح صلاحياتها، وكذا إحلال التسيير البلدي المشترك،

iii- ترقية الدور الاقتصادي للجماعات المحلية التي سيتم تزويدها بالأدوات المناسبة لترقية جاذبية الاستثمار على مستوى أقاليمها؛

iv- مواصلة إصلاح المالية والجباية المحليتين، بهدف تامين أفضل للموارد وتحسين عمليات تحصيل الضرائب والرسوم. وسيتم إعداد قانون للجباية المحلية؛

v- الحفاظ على إعادة التوزيع العادل للموارد بين الجماعات الإقليمية، وذلك عبر الآليات المناسبة الموجودة؛

vi- عصرنة تسيير الميزانية والمالية للجماعات المحلية، ومرافقة ذلك بتعزيز تأطيرها وتكوينها المستمر، وكذا تطوير التسيير الإلكتروني للبلدية؛

vii- مواصلة دورات التكوين لفائدة المنتخبين المحليين؛

viii- توجيه المؤسسات العمومية المحلية نحو مقاربات النجاعة، بما في ذلك تسيير المصالح العمومية المحلية عن طريق التفويض والشراكة، كلما كان ذلك ممكناً،

ix- تعزيز الديمقراطية التشاركية من خلال وضع إطار وتوفير الشروط الملائمة للحوار والتبادل الدائمين بين الجماعات الإقليمية والمواطنين والجمعيات والفاعلين المحليين الآخرين، وذلك من أجل حسن التكفل بالحاجات المحلية.

2 - فيما يتعلق بتحسين التنظيم الإقليمي، ستواصل الحكومة ما يأتي:

i- تعزيز قدرات ووسائل الولايات المنتدبة في جنوب البلاد، لتمكينها من القيام على أكمل وجه بمهمة تقريب الإدارة من المواطنين، وترقية التنمية المحلية، وتشجيع التنمية الاقتصادية لهذه الولايات المنتدبة؛ حيث أن هذا التعزيز سيمهّد الطريق لأشغال انتقال الولايات المنتدبة في جنوب البلاد، في نهاية المطاف، إلى الوضع القانوني للولايات ذات التسيير الكامل.

ii- تعزيز التأطير لبعض الدوائر الكبرى حالياً في فضاء الهضاب العليا لتمكينها من تحسين أداءاتها في مجال الخدمات العمومية، مع تحضيرها في الوقت نفسه للانتقال إلى الوضع القانوني

للولايات المنتدبة، وكذا تحسين الأداءات المقدمة لخدمة المواطنين والأعوان الاقتصاديين.

iii- وضع طريقة تنظيم وتسيير مبتكرة، على مستوى ولاية الجزائر، بكيفية تسمح لهذه الدائرة الإقليمية بتلبية متطلبات العاصمة، وتلبية حاجات الساكنة المعتبرة التي تقيم فيها.

3. فيما يخص عصرنة الإدارة العمومية وتحسين جودة المرفق العام: لقد بذلت جهود معتبرة من أجل عصرنة الإدارة العمومية والمرفق العام. وستواصل هذه الجهود، لاسيما من خلال:

i- تكوين مستخدمي الإدارة العمومية وتجديد معارفهم، وكذا عصرنة المرافق العمومية وإدخال الإعلام الآلي فيها؛

ii- الإسراع في عملية وضع وتداول الوثائق والمستندات الإدارية المعاصرة (بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومترين) بما في ذلك على مستوى المراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج، وكذا العمل على الإدخال القوي لبطاقة الترخيم الإلكتروني للسيارات ورخصة السياقة البيومترية الإلكترونية؛

iii- تطوير الخدمة الوطنية الإلكترونية على مستوى الإدارات العمومية وكذا تعميم التصديق الإلكتروني.

4. فيما يخص محاربة البيروقراطية: ستواصل الحكومة العمل الذي باشرته في الوشات التي فتحتها في هذا الصدد، ولاسيما من أجل: **i-** تبسيط الإجراءات الإدارية، **ii-** تحسين تنظيم الإدارة العمومية وفروعها، **iii-** تأهيل القواعد التي يجب أن تحكم العلاقات بين الإدارة والمواطنين، **iv-** تحسين التكفل بحاجات المواطنين، بما في ذلك من خلال إعداد ميثاق مرتفقي الإدارات، **v-** تطوير التشاور والحوار بين الإدارة والمواطنين، بما في ذلك جمع آراء هؤلاء المواطنين من أجل تحسين أداء المرفق العام.

15

في المقام الثاني: بعنوان تطوير مجتمع المعلومات

إن الجزائر انتهجت بعزم وحزم طريق ترقية التكنولوجيات الحديثة للإعلام، وتطوير مجتمع المعلومات، بحيث يعتبر ذلك ملازماً ضرورياً يرافق عملية عصرنة الحكامة في جميع الميادين، كما سيكون ذلك وسيلة لتسريع عملية تقدم بلادنا نحو مصاف البلدان الناشئة.

وفي هذا السياق، فإن الحكومة التي ستسهر على ما يفضي إلى تجسيد مشروع القانون الذي يحدد القواعد العامة للبريد والاتصالات الإلكترونية المودع أمام البرلمان، وستعرض على هذا الأخير قريباً مشروع قانون يتعلق بالتجارة الإلكترونية. وستعمل أيضاً في العديد من الاتجاهات.

أولاً: فيما يتعلق بتطوير القدرات الرقمية والتدرج في استعمالها: ستسهر الحكومة خصوصاً على:

i- التغطية الرقمية لمجموع التراب الوطني،

ii- تطوير النفاذ إلى التدفق العالي جداً لمرافقة عصرنة الحكامة وتلبية حاجات جميع المستعملين، بما في ذلك الأعوان الاقتصاديين،

iii- التشجيع على تطوّر مزوودي المرافق المحلية،

-iv- مرافقة اللجوء المتزايد من الأعوان الاقتصاديين والماليين إلى استعمال تكنولوجيايات الإعلام في إطار عصرنة تنظيمها وخدماتها.

-v- تحسين الوقاية من المخاطر وتأمين الهياكل القاعدية والشبكات الخاصة بالمواصلات السككية واللاسلكية، وكذا إعداد ووضع استراتيجيات وطنية في مجال أمن منظومة الإعلام.

ثانياً: فيما يخص تحسين القدرات الوطنية التكنولوجية في ميدان تكنولوجيايات الإعلام: ستعمل الحكومة على تشجيع مراكز البحث العلمي والبحث والتطوير لترقية لقدرات التكنولوجيا للبلاد في مجال تكنولوجيايات الإعلام، كما ستشجع نقل التكنولوجيا ضمن نفس هذه الدائرة.

ثالثاً: وبخصوص ترقية مجتمع الإعلام: ستسهر الحكومة على مواصلة تعليم الإعلام الآلي وتعميم التكنولوجيا الجديدة للاتصال في جميع مستويات المنظومة الوطنية للتربية والتعليم والتكوين بكيفية تعجل بالبروز الفعلي لمجتمع الإعلام والرقمنة في بلادنا.

رابعاً: وفيما يتعلق بالخدمات البريدية: ستعكف الحكومة على عصرنة القطاع البريدي من أجل سيره الأفضل ونوعية أحسن للخدمة، ومن أجل أكبر قدر من المساهمة الاقتصادية، لاسيما من خلال إعادة تأهيل المتعامل البريدي العمومي وتحفيزه وعصرنته.

في المقام الثالث: بعنوان عصرنة الحكامة المالية

يبقى تطور بلادنا مرهونا بحكامة مالية فعالة. وينطبق الأمر نفسه على الإدارة العمومية للمالية، وكذا بالنسبة للقطاع البنكي والسوق المالية.

أ: على مستوى المالية العمومية: سيتم تطبيق التغييرات المطلوبة في مجالات -i- الإنفاق العمومي، -ii- والفعالية الجبائية، -iii- وتسيير الأملاك الوطنية للدولة.

أولاً: بالنسبة للنهوض بتوازنات ميزانية الدولة: لقد تم اعتماد مسعى في شهر جويلية 2016 من قبل مجلس الوزراء، وأصبح هذا المسعى أكثر إلحاحاً نظراً للضغوطات التي تتفعل كاهل المالية العمومية واللجوء الاستثنائي والانتقالي إلى عمليات التمويل غير التقليدية وذلك قصد ضمان الإبقاء على حركية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

16

ثانياً: وهكذا، وعلى مستوى الإنفاق العمومي، فإن الأمر سيتعلق، خصوصاً: (i) بعصرنة تسيير الميزانية قصد الوصول إلى برمجة متعددة السنوات، (ii) وتوجيه الموارد المالية غير التقليدية خصيصاً نحو ميزانية استثمار الدولة، وذلك للاستجابة العقلانية لاحتياجات التنمية البشرية وإنجاز الهياكل القاعدية ورافقة التنمية والنمو، (iii) ومواصلة عقلنة نفقات تسيير الدولة لتتم تغطيتها، في النهاية، بالمالية العادية، فقط، (iv) وترشيد النفقات العمومية للإعانات لفائدة السكان. ويبقى ترشيد الإعانات المباشرة مرهونا باستكمال التحضير الجيد للملف المتصل بذلك ويكون متبوعاً بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين ثم بعد ذلك مع البرلمان.

ثالثاً: فيما يخص تحسين عملية جمع موارد الجبائية العادية: لقد عرفت هذه العملية خلال السنوات الأخيرة تطوراً متواصلاً غير أنه غير كاف. وكما هو الشأن بالنسبة للمراجعة الدورية للوعاء الجبائي، فإن تحسين الموارد الجبائية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بإدارة جبائية أكثر فعالية وكذا بقدرة القوة العمومية على معاينة التهرب الجبائي الذي يمس كذلك بالأعوان الاقتصاديين، بشكل رادع.

إن إحراز تقدّم في هذا المجال سيمرّ، على الخصوص، عبر: (i) عصرنة الإدارة الجبائية، (ii) تطوير الجباية المحلية، (iii) إقامة إجراءات جديدة تسمح للإدارة الجبائية بتحصيل مستحقاتها بشكل أسرع بما في ذلك خلال عمليات التقويم الجبائي، (iv) تفعيل منظومة رصد المتهربين الجبائيين ومعاقتهم.

رابعاً: وفيما يخص تحسين تسيير أملاك الدولة: سيكون استكمال مسح الأراضي وكذا عصرنة إدارة الأملاك من أولويات الحكومة بشكل يسمح (i) بتحسين موارد الدولة؛ (ii) وتسهيل الصفقات العقارية بين المواطنين؛ (iii) وتسهيل حصول المتعاملين على العقار.

ب: على مستوى النظامين البنكي والمالي: ستعمل الحكومة على تنشيط عملية الإصلاحات بأبعاد متعددة.

أولاً: فيما يخص عصرنة النظام البنكي: سيبقى التركيز منصبا على استكمال الإصلاحات البنكية والمؤسسات المالية وذلك قصد تحسين فعاليتها ومردوديتها وتنافسيتها بفضل:

- i- تكييف الإطار التشريعي والتنظيمي الذي يحكم النشاط البنكي؛
- ii- مواصلة عصرنة منظومات الدفع، لاسيما تعميم الأدوات العصرية للدفع؛
- iii- تعزيز أنظمة المعلومات الخاصة بالبنوك قصد السماح لها برفع مستوى الرقابة على عملياتها ليكون بمستوى المعايير الدولية المعمول بها.
- iv- تقليص آجال دراسة ملفات القروض بفضل اللامركزية المتزايدة لاتخاذ القرار وتفعيل سوق القروض؛
- v- تعزيز عرض المنتجات البنكية المكيفة مع احتياجات وطلبات الزبائن بما فيها الإئتمان الإيجاري والمنتجات المالية التي تدعى إسلامية.

ثانياً: وبخصوص سوق رؤوس الأموال والبورصة: ستسهر الحكومة على تنمية سوق رؤوس الأموال وكذا البورصة وذلك قصد عرض بدائل لتمويل الاستثمارات ورفع رأس المال.

17

ثالثاً: وبخصوص أدوات مرافقة الاستثمار: ستعمل الحكومة على ترقية استعمال البنوك والمستثمرين لمختلف الأدوات الموضوعية قصد تشجيع ومرافقة الاستثمار على شاكلة (i) صناديق ضمان الاستثمار، (ii) وصناديق الدعم الجهوية المنشئة على مستوى جميع الولايات. وسيتم اللجوء إلى الصندوق الوطني للاستثمار طبقاً للنصوص الخاصة به، وذلك لأخذ المساهمات المؤقتة في الاستثمارات، بما فيها الخاصة، ذات الأهمية المتوسطة أو الكبيرة.

وفي المقام الرابع: بعنوان عصرنة الحكامة التجارية.

إن عصرنة المجال التجاري تشكل رهناً بالغ الأهمية وذلك بغية (i) ضبط النشاطات التجارية وتطهيرها، عند الاقتضاء، في إطار القانون ولفائدة المستهلكين؛ (ii) والمساهمة في ترقية الإنتاج المحلي بمنأى عن مختلف أنواع الغش، بما فيها أثناء عمليات الاستيراد؛ (iii) والمشاركة في استعادة توازن ميزان المدفوعات؛ (iv) وكذا الحفاظ على الاستقلال المالي للبلاد.

أولاً: فيما يخص ضبط السوق: ستعمل الحكومة، على الخصوص، (i) على ترقية شبكات التوزيع الكبرى، بمساهمة المستثمرين الخواص، لضمان التموين المنتظم والشفاف؛ (ii) وضمان متابعة ومراقبة المنتجات ذات الاستهلاك الواسع، بما في ذلك احترام الهوامش ومراقبة الأسعار.

ثانياً: فيما يخص جودة الاستهلاك: ستعمل الحكومة، على الخصوص، على تحسين مراقبة جودة المنتجات عند الحدود ومن خلال الشبكات التجارية وذلك قصد الوقاية من الأخطار الصحية.

ثالثاً: في مجال التجارة الخارجية: ستسهر الحكومة، لاسيما، (i) على تعزيز قدرات وأدوات إدارة الجمارك، بما فيها عبر مراجعة قانون الجمارك؛ (ii) والوقاية من الغش في تضخيم الفواتير بمشاركة الهيئات الدولية للتدقيق في الأسعار؛ (iii) ومعاينة المستوردين الممارسين للغش؛ (iv) ووضع تراتيب الوقاية الموجهة لتقليص فاتورة الواردات؛ (v) وترقية الانتاج المحلي كبديل للاستيراد بمساهمة منظمات المتعاملين الاقتصاديين.

رابعاً: فيما يخص ترقية الصادرات خارج المحروقات: ستواصل الحكومة عملها على تشجيع الصادرات خارج المحروقات وستزيد من وتيرة ذلك، لاسيما، من خلال وضع تدابير وتراتيب ملائمة، من بينها (i) وضع اليات قوية للتأمين على الصادرات؛ (ii) وآلية مرافقة في مجال القروض تكون مكيفة مع نشاط الصادرات؛ (iii) ودعم وتشجيع البحث عن الأسواق الخارجية للمنتوج الجزائري؛ (iv) والتشجيع العمومي على استحداث مراكز للصادرات (v) وعصرنة الموانئ الموجودة ومساهمة الميناء المركزي لشرشال في المستقبل؛ (vi) وتنمية قدرات الشحن البحري أو الجوي بأدوات وطنية أو بفضل إدراج الموانئ والمطارات الجزائرية في الشبكات الدولية للشحن الموجه للتصدير.

في المقام الخامس: بعنوان تهيئة الإقليم

إن الحكومة ستواصل سياسة تهيئة الإقليم، التي تبقى خاضعة لتأطير التشريع ذي الصلة في هذا المجال وكذا المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

18

وستواصل سياسة تهيئة الإقليم استهداف التوزيع الأكثر توازناً للسكان والتنمية (المتمركزين حالياً في الشريط الساحلي) من خلال الفضاءات الأخرى للبلاد لاسيما الهضاب العليا والجنوب.

وسيبقى تطوير شبكات الهياكل القاعدية للطرق والسكك الحديدية والموانئ والمطارات ضمن اهتمامات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. وسيسمح التوقف المؤقت في إنجاز الهياكل القاعدية الجديدة، بتحسين صيانة الهياكل القاعدية الموجودة بما فيها الطريق السريع "شرق غرب"، وسيسمح هذا التوقف المؤقت كذلك بتحسين شبكات الطرق أكثر في داخل الولايات والبلديات.

وسيتيم في البدء، انتهاج سياسة الجهد المتزايد لتنمية المناطق الريفية بفضل مخصصات ميزانية متزايدة لفائدة البرامج البلدية للتنمية.

وسيتيم تنفيذ برامج إضافية لتعزيز التنمية في مناطق الهضاب العليا والجنوب وسيتيم تمويلها من الصناديق الخاصة التي قام كل من هذه الفضاءات بوضعها.

وستكون المناطق الجبلية محلّ اهتمام متزايد وذلك قصد تحسين ظروف معيشة السكان والعمل على استقرارهم بالإسهام بدعم النشاطات المدرة للمداخيل ومناصب الشغل.

كما تستفيد الأشرطة الحدودية للبلاد من المجهود المتزايد للنمو لاسيما فيما يخص إنشاء مناصب الشغل والمداخيل. وسيعزز هذا الجهد محاربة التهريب عبر الحدود الذي سيتواصل ويتعزز.

وستعرف المدن والمناطق الحضرية تنفيذ السياسة العمرانية التي ستسند على التشريع ذي الصلة، ولن يدخر أي جهد لتفادي بروز الأحياء القصديرية من جديد أينما تم القضاء عليها وذلك من خلال إنجاز السكنات. وسيتم ترقية تحسين وصيانة المجمعات الحضرية كذلك، بالتوازي مع التمسك بالحفاظ على الصحة والنظافة.

في المقام السادس: بغوان المحافظة على البيئة وتنمية الطاقات الجديدة والمتجددة

لقد أحرزت البلاد تقدما معتبرا فيما يخص الهياكل القاعدية للمحافظة على البيئة؛ ويتعلق الأمر إذن، بالحفاظ عليها واستغلالها أكثر، كما هو الشأن بالنسبة لمحطات ردم الفضلات ومحطات معالجة المياه القذرة.

إن سياسة التربية والتحسيس المنتهجة فيما يخص الحفاظ على البيئة تعدّ واقعا موجودا، بما في ذلك في المدارس؛ ويتعلق الأمر هنا، بضمان نقل ذلك على أرض الواقع عبر تجنيد الحس المدني، وعند الاقتضاء، المعاقبة قصد الحفاظ على البيئة.

وسيتم انتهاج ترقية الطاقات الجديدة والمتجددة، لاسيما عبر البرامج العمومية المشجعة للمبادرات والاستثمارات الخاصة في هذا المجال.

وستواصل الحكومة، من جهة أخرى، تنفيذ البرنامج الفعالية الطاقوية.

* * *

19

القسم الثالث

الحفاظ على حركية النمو والتقدم في تنمية

المصادر خارج المحروقات

تمهيد

لقد طبعت التنمية الوطنية، على مدار عقدين متتاليين من الزمن تقريبا، حركية كثيفة بفضل برامج الاستثمارات الضخمة التي رصدتها الدولة.

وبهذه الصفة، فقد شملت ثلاثة (3) برامج متتالية من التنمية المرحلة الممتدة من سنة 2000 إلى 2014؛ (i) حيث رُصدت لها موارد عمومية تساوي ما يعادل 400 مليار دولار، (ii) وحققت نتائج ملموسة في مجال التنمية البشرية وإنجاز المنشآت القاعدية، (iii) مع ما لها من تأثير جوهري في النمو الذي أنجز خلال هذه المدة كلها.

وشهدت الفترة الحالية تقليصًا في الإنفاق العمومي على الاستثمار والتجهيز، وذلك بفعل الانخفاض الجذري والحاسم في الموارد المالية للدولة، الذي ترتب على انهيار أسعار النفط في السوق العالمية، ويواجه الخزينة العمومية حاليًا عجز متكرر، بل حتى إنه أصبح يواجه في السنتين الأخيرتين أزمة حادة في مجال السيولة، وهو ما عرقل برامج الإنجاز.

وهكذا، فقد شهدت رخصة برنامج الاستثمارات المصادق عليها، في السنوات الثلاث الأخيرة، حالات انخفاض متتالية؛ بحيث انخفضت (i) من قرابة 3500 مليار دينار في سنة 2015، إلى (ii) قرابة 1900 مليار دينار في سنة 2016 و (iii) قرابة 1400 مليار دينار في سنة 2017. ورافق هذا التدرج تراكم في الديون التي لم تسدد لدى العديد من المتعاملين الاقتصاديين على مستوى الفروع المختلفة في الدولة.

وعملًا على تجاوز هذه الأزمة المالية للدولة والحفاظ على حركية التنمية للبلاد، وأمام محدودية السوق المالية الداخلية، فإن الحكومة قررت اللجوء إلى تمويل غير تقليدي سبق توضيح مشتملاته وغاياته وتضافره مع مسعى استعادة توازن المالية العمومية في القسم التمهيدي لمخطط العمل هذا.

إذن، وضمن هذا السياق المالي الجديد، ستعكف الحكومة على تفعيل ومرافقة مسار التنمية الاقتصادية للبلاد في الاتجاهات الآتية:

i- مواصلة تحسين البيئة المناسبة للأعمال،

ii- تشجيع وتسهيل الاستثمار في كل القطاعات، وعن طريق المتعاملين العموميين والخواص والشراكات المختلفة،

iii- مواصلة إنجاز برامج التجهيز العمومية التي تم اعتمادها في السنوات الأخيرة، وكذا إنضاج الدراسات المتعلقة بالمشاريع المؤجلة.

وسوف تتم مرافقة وإثراء عملية تنفيذ هذه المقاربة عن طريق الحوار الدؤوب مع البيئة الاقتصادية والاجتماعية. وبهذه الصفة، فإن الثلاثية التي تتألف من الحكومة، والاتحاد العام للعمال الجزائريين ممثلًا للعمال، ومنظمات أرباب العمل، ستبقى إطارًا مفضلًا للحوار، على أساس العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي للتنمية.

20

الفصل الأول

مواصلة تحسين البيئة المناسبة للأعمال

لقد تم تحقيق تقدم كبير في هذا المجال خلال هذه السنوات الأخيرة، وسوف يتم تدعيمه وتعميقه.

في المقام الأول: تحسين جو الأعمال

سوف تسهر الحكومة، في البداية، إلا في حالة الضرورة القصوى، على استقرار الإطار القانوني والتنظيمي للنشاط الاقتصادي، بكيفية تقدم تحسين الرؤية للمتعاملين.

كما ستعمل الحكومة على إزالة العراقيل والأثقال البيروقراطية التي ما زالت موجودة في الميدان على حساب حركية الاستثمار.

وبهذه الصفة، وباستثناء مشاريع الاستثمارات الكبرى والاستثمارات مع الشركاء الأجانب التي تظل خاضعة لدائرة اختصاص الأجهزة الوطنية المكلّفة بالاستثمار، فإن الإجراءات والرخص المرتبطة بالاستثمار ستكون لامركزية على مستوى الولايات .

وفي هذا السياق، فإن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار سوف تضع هيكلها اللامركزية في الولايات على المستوى العمليّ المناسب. وسيكون كذلك الشأن بالنسبة إلى جميع السلطات الإدارية الأخرى المشاركة في عملية الاستثمار.

إن مواصلة إصلاح عصرنة النظام المصرفي والمالي (الذي تم عرضه في الجزء الثاني من هذه الوثيقة) سوف يرافقه تعزيز شبكة البنوك عبر أرجاء التراب الوطني كله.

وفي هذا الصدد، فإنه سيتم إيلاء عناية خاصة للولايات والولايات المنتدبة في جنوب البلاد.

وبعنوان مرافقة المؤسسات، فإن الحكومة ستسهر على تفعيل متزايد لعملية تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي تتمتع بإطار قانوني وتنظيمي ومالي.

وفي نفس المنوال، فإن الحكومة ستواصل برنامج تأهيل المؤسسات العمومية الاقتصادية الهائل، الذي رصدته الدولة المألّكة لدى البنوك والصندوق الوطني للاستثمار.

وزيادة على ذلك، فإن جهداً معتبراً سوف تبذله السلطات العمومية المختصة من أجل مرافقة الشركات الريادية وكذا تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة جداً التي نشأت عن أجهزة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين على البطالة اللذين أثبتا وجودهما على مستوى سوق إنتاج السلع والخدمات.

وفي الأخير، ستسهر الحكومة على التطهير العاجل للديون المستحقة للمتعاملين الاقتصاديين على الفروع التابعة للدولة، وذلك على إثر التأخر في دفع مستحقات الإنجازات، وكذا توريدات السلع والخدمات.

21

في المقام الثاني: تلبية الطلب على العقار الصناعي

ما زال الطلب على العقار الصناعي كبيراً، وتعتزم الحكومة القيام بالاستجابة لذلك عبر أرجاء التراب الوطني: (i) من أجل تفعيل الاستثمار، و (ii) من أجل ضمان انتشار التنمية الاقتصادية عبر ربوع البلاد كلها.

وبهذه الصفة، فإن الحكومة ستسهر على توسيع وتأهيل مناطق النشاطات الاقتصادية حيثما وُجد الطلب على ذلك.

كما سترافق الحكومة عملية إعادة تأهيل المناطق الصناعية الموجودة قيد النشاط، وذلك بمساهمة المتعاملين الاقتصاديين الذين يوجدون على مستواها.

وسوف تعكف الحكومة أيضا على دفع وتفعيل عملية الإنجاز التدريجي لخمسين (50) منطقة صناعية جديدة عبر 39 ولاية، وذلك بواسطة القروض طويلة الأجل التي رصدها الصندوق الوطني للاستثمار.

وزيادة على ذلك، فإن إنجاز وتسيير المناطق الصناعية سوف يكونا موضوع مقارنة جديدة، بما في ذلك عبر منح الامتياز للمتعاملين المحليين الجاهزين للاستثمار في هذا المجال، مع جودة مناسبة في الخدمات.

وفي الأخير، فإن السلطات العمومية ستسهر على المتابعة الدائمة لملف العقار الصناعي، بالكيفية التي يتم من خلالها تفادي، وعند الاقتضاء قمع، أي محاولة لتحويل هذا الإرث عن الوجهة المرصود لها، أو تجميده إلى ما بعد الأجل المعقولة، دون إنجاز الاستثمارات المعقولة.

في المقام الثالث: ترقية الإنتاج الوطني للسلع والخدمات في السوق المحلية

إن مرحلة الانتقال، أو حتى أحيانا الانطلاق، التي توجد عليها أغلب المؤسسات العمومية، الخاصة أو ذات الأصول المختلطة، تقتضي بأن تستفيد منتجاتها من السلع والخدمات من الأولوية في السوق الوطنية.

وزيادة على ذلك، فإن الضرورة الملحة للقيام بأسرع وقت ممكن، باستعادة توازن ميزان المدفوعات عن طريق الصادرات خارج المحروقات وكذلك ولاسيما من خلال التقليل من الواردات، تتيح فرصا جديدة للإنتاج المحلي للسلع والخدمات.

وبهذه الصفة، فإن الحكومة سبق لها أن نادت بمجموع المسيرين والأمريين بصرف الميزانية العمومية بضرورة اللجوء إلى اقتناء السلع والخدمات المنتجة محليا في إطار طلبياتهم. ولقد تم القيام بنفس المسعى مع المؤسسات العمومية. وبذلك تم توجيه نداء في هذا المنحى إلى الأعوان الاقتصاديين الخواص.

ومن جهة أخرى، ستواصل الحكومة مسعاها الطوعي في مجال الضبط والتقليص من الواردات، من خلال اللجوء أولا إلى المنتجات التامة الصنع التي يقوم الإنتاج المحلي بتلبيتها.

22

في المقام الرابع: تشجيع الصادرات خارج المحروقات

إن الحكومة سوف تولي اهتماما متزايدا لترقية الصادرات خارج المحروقات.

ويجب بادئ ذي بدء إعطاء العناية اللازمة لاتفاقات الشراكة والإنتاج الاقتصادي الموجود أو القادم. ويتمثل التحدي كذلك في الحفاظ على السيادة الاقتصادية للبلاد من خلال تصحيح ميزان المدفوعات كما إن تشجيع الصادرات خارج المحروقات سوف يفتح في النهاية أفقا واسعا وواعدة أمام تطوير الإنتاج المحلي في جميع الميادين.

لقد استعرضت الحكومة في الجزء الثاني من مخطط العمل هذا، التدابير التي تعتمزم من خلالها تشجيع ومرافقة ترقية الصادرات خارج المحروقات، وسوف تظل على استعداد، باستمرار، لتوسيع هذه التدابير، على ضوء التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين.

ويبقى على هؤلاء المتعاملين الاقتصاديين خوض وربح معركة التنافسية فيما يخص منتجاتهم. كما يبقى على دائرة المتعاملين المحليين تقديم الخدمات الموجهة للتصدير، من خلال النظام المبسط.

الفصل الثاني

تشجيع وتسهيل الاستثمار المنتج للسلع والخدمات

إن حاجات السوق الوطنية كبيرة في جميع الميادين، على ضوء ما يشهد به حجم الواردات من السلع والخدمات التي تبقى قريبة من 60 مليار دولار سنوياً، وبالموازاة مع ذلك، يتمتع الاقتصاد الوطني بقدرات متنوعة ومتمينة، كما يزخر بقدرات كامنة معتبرة في مجال النمو حيث تعتمزم الحكومة تشجيع ودعم تثمينها عن طريق تحسين جو الأعمال وذلك من خلال مختلف تدابير المرافقة التي سبق عرضها في هذا المخطط، وهذا هو الجهد نفسه الذي سيستمر بذله بواسطة المقاربات الأخرى التي سيتم عرضها فيما يأتي:

في المقام الأول: الحفاظ على المزايا المنصوص عليها في قانون الاستثمارات

على الرغم من الصعوبات الحالية على مستوى المالية العمومية، فإن الحكومة ستحافظ على مختلف المزايا التي نصّ عليها قانون الاستثمارات لفائدة المستثمرين. ويعتبر هذا الإنفاق الجبائي من قبيل التوظيف الذي سوف تقطف المجموعة الوطنية ثماره، من حيث استحداث مناصب الشغل، والإيرادات الجبائية الإضافية القادمة، والمشاركة في تصحيح ميزان المدفوعات.

وزيادة على ذلك، ومن باب الاهتمام بترقية التنمية الاقتصادية عبر مجموع التراب الوطني، فإن الحكومة ستحافظ على الأنظمة التفضيلية للتشجيع على الاستثمار المقررة لفائدة المشاريع التي سيتم إنجازها في ولايات الهضاب العليا والجنوب.

في المقام الثاني: إعداد خارطة إقليمية لفرص الاستثمار

حرية الاستثمار مضمونة بموجب الدستور، غير أن مهمة السلطات العمومية في مجال التقويم تملي على الحكومة إنجاز خارطة إقليمية لفرص الاستثمار، (i) قصد التشجيع على تثمين الفرص والموارد الموجودة عبر كامل الإقليم، (ii) وكذا تقادي حالات الإشباع المفرطة لفروع الانتاج على حساب المستثمرين أنفسهم.

23

وسيتم إنجاز الخارطة الإقليمية لفرص الاستثمار بمشاركة الولايات ومساهمة جمعيات أرباب العمل وكذا الغرفتين الوطنية والجهوية للتجارة والصناعة.

في المقام الثالث: تشجيع الشراكة بين المؤسسات العمومية والشركاء الخواص

إن المؤسسات العمومية الاقتصادية تمثل إرثا هاما للأمة وتزخر بقدرات إنتاجية ضخمة. ولقد باشرت الدولة ببرنامج لتأهيل هذه المؤسسات العمومية في جميع قطاعات النشاط، وتعترم الحكومة مواصلة وتفعيل هذه العمليات.

وبالموازاة مع ذلك، ستعمل الحكومة على تشجيع كل فرصة من فرص الشراكة بين مؤسسات عمومية ومتعاملين أو مستثمرين خواص جزائريين أو أجانب. وستوجه مثل هذه الشراكات التي تمتلك سندها القانوني، لتمكين القدرة الاقتصادية العمومية والرفع من تنافسيتها.

في المقام الرابع: ترقية عمليات الشراكة مع المستثمرين الأجانب.

ستعمل الحكومة على تشجيع عمليات الشراكة مع المستثمرين الأجانب في جميع الميادين على أساس الإطار القانوني المعمول به.

وبهذه الصفة، سيتم تفعيل الدبلوماسية الاقتصادية قصد التعريف بقدرات السوق الجزائرية. وستعمل السلطات العمومية أيضا على تشجيع المتعاملين الجزائريين، العموميين والخواص، على البحث بأنفسهم عن سبل إقامة شراكات مع مستثمرين أجانب. وفي الأخير، سيتم استعمال خارطة الطلب العمومي في ميدان الانجازات، لتحفيز الشركاء العاملين في بلادنا، للاستثمار محليا في نفس المجال.

في المقام الخامس: تعزيز التقييس والاندماج الاقتصاديين.

ستسهر الحكومة على تنمية القدرات الوطنية في مجال المعايير ومخابر الرقابة الصناعية. وسيسمح ذلك بمرافقة تحسين نوعية الإنتاج الصناعي والتدرج في تنافسيته.

وستسهر الحكومة، من جهة أخرى، بواسطة دفاتر الشروط على تفعيل وتيرة رفع نسبة الإدماج الوطني في نشاطات التركيب والتجميع في الصناعات الميكانيكية والكهربائية والالكترونية وغيرها.

في المقام السادس: تنمية اقتصاد الطاقة.

سببقي قطاع الطاقة لمزيد من الوقت المصدر الأول للموارد الخارجية للبلاد. ويعدّ وجود الطاقة وتوفرها كذلك، ضروريا للتنمية قطاعات النشاط الأخرى. وبشكل توفر الطاقة هذا في الأخير، عاملا أساسيا لتحسين ازدهار السكان. ولهذا السبب ستبقى تنمية قطاع الطاقة من أولويات الحكومة.

أ: مواصلة التنقيب وتحسين إنتاج المحروقات: إن الحكومة ستترافق وضع مخطط تنمية المحروقات التقليدية بأي مساهمة أو تسهيل ضروريين، بهدف زيادة عمليات إكتشاف البترول والغاز وتنمية استغلال القدرات الموجودة.

24

وبهذه الصفة، ستستفيد مؤسسة سوناطراك من الظروف الملائمة للقيام بهذه السياسة وتجديد الشراكات والمشاركات الأجنبية اللازمة. وسيتم تطهير الديون المستحقة لسوناطراك على الخزينة العمومية تدريجيا في شكل سيولة نقدية، على نحو يسمح لهذه الشركة بتمويل استثماراتها بأموال خاصة، بداية.

وستظل الحكومة في حالة الإصغاء الدائم لقطاع الطاقة بشأن أي مراجعة لقانون المحروقات وذلك لتحسين تنافسية بلادنا باتجاه المتعاملين الأجانب، فيما يخص التنقيب عن المحروقات واستغلالها إضافة إلى أن القطاع المنجمي الواجب تثمينه يبقى قطاعاً هاماً في مجال المحروقات.

وستعمل الحكومة من جهة أخرى، على تشجيع عمليات التنقيب الموجهة للتعريف بشكل أكبر بالقدرات الوطنية في مجال المحروقات من الغاز الصخري. ويعد ذلك ضرورة ملحة للحفاظ على استقلال البلاد في مجال المحروقات.

إن التنقيب عن المحروقات من الغاز الصخري "الذي سيتطلب سنوات من البحث والتقييم، سيتم انتهاجه في ظل الاحترام الصارم للبيئة وصحة السكان. وسيتم مرافقته بمجهود خاص من الشرح والتقييم باتجاه الرأي العام.

ومن جهة أخرى، سيتم تحسين قدرات التكرير، والتخزين، والتوزيع للمنتوجات البترولية.

ب - تطوير صناعات المحروقات في مراحلها النهائية: سيتم بذل مجهودات مضاعفة لتطوير صناعات المحروقات في مراحلها النهائية وذلك بمساهمة المستثمرين الجزائريين والأجانب.

وسيسمح هذا المجهود الذي سيحقق مضافة في التثمين المحلي للمحروقات، كذلك، بتطوير الصناعة الكيماوية التي من شأنها مرافقة تطوير الفروع الأخرى للصناعة المحلية.

ج - تلبية الطلب الوطني على الكهرباء: إن الحكومة ستسهر على مواصلة البرنامج الضخم الذي يفترض أن يرفع الإنتاج من الكهرباء إلى أكثر من 30.000 ميغاوات في أفق 2020.

وزيادة على تطوير القدرات، فإن نجاح هذا البرنامج لا بد أن يتحقق عن طريق (أ) - تحسين تسيير المؤسسة العمومية المعنية، (ب) - تصحيح وضعيتها المالية المختلفة بشكل خطير، وذلك يتطلب إذن (i) تطوير متدرج في تحديد التعريف، (ii) مكافحة صارمة لعمليات الربط غير المشروعة، (iii) وكذا سياسة صارمة لتحصيل الديون المستحقة على المستهلكين، بما في ذلك الإدارات العمومية.

د - تطوير الطاقات المتجددة: ستسهر الحكومة في هذا المجال على العمل على التقدم في إنجاز البرنامج الوطني المصادق عليه في مجلس الوزراء، سنة 2015.

وسوف يتمحور هذا البرنامج، خصوصاً، حول: (i) إطار تشريعي وتنظيمي محفّز لإنتاج وتسويق الطاقات المتجددة (ii) وتكامل القدرات الوطنية المعتبرة، (iii) وإقامة نشاط اقتصادي حقيقي موجه نحو الطاقات المتجددة.

كما يشتمل برنامج تطوير الطاقات المتجددة على إنجاز دراسات من أجل (i) إعداد أطلس وطني لمكامن الطاقة الشمسية (ii) وتحديد المواقع ذات القدرات الكبيرة في مجال طاقة الرياح. ومن جهة أخرى، فإن المشاريع النموذجية التي تم إنجازها في مجال الطاقات المتجددة سوف يتم تثمينها وتوسيعها.

للجزائر ممتلكات منجمية هامة في انتظار أن يتم تجميعها. كما إنها تزودت، خلال السنوات الأخيرة، بمجمع اقتصادي منجمي هام. كما عرف التشريع في هذا المجال تحسينات عدة. وفي أعقاب ذلك، ستسهر الحكومة على تطوير وتأهيل مختلف الإدارات والوكالات العاملة في ميدان الصناعة المنجمية.

وسيتم تنفيذ برامج استكشاف ودراسة المكامن والقدرات المنجمية في كل ولاية. وستعمل الحكومة أيضا، على الوصول بمشاريع الشراكة إلى مرحلة قطف الثمار، قصد تجميع القدرات الكامنة من الفوسفات الممزوج بالغاز الطبيعي، وإنتاج مختلف أنواع السماد بغية تلبية احتياجات السوق الوطني وتغذية الصادرات خارج المحروقات. كما ستعمل الحكومة على تحقيق تقدم في الدراسات وتجنيب المتعاملين لاستغلال مكامن معادن الحديد بغار جبيلات ومشري عبد العزيز في ولاية تندوف.

وفي المقام الثامن: تطوير السياحة والصناعات التقليدية

أ: فيما يخص السياحة: فإن الاستثمار في المنشآت السياحية يسجل تقدما بشكل مرض عبر العديد من الولايات، كما تتواصل عمليات تأهيل المنشآت السياحية التي تطلبت تعبئة أزيد من 50 مليار دينار من القروض البنكية الميسرة من قبل الدولة.

وفي هذا السياق، سيتم الإبقاء على المزايا الهامة الممنوحة بموجب قانون الاستثمارات وكذلك بموجب العديد من الأحكام التشريعية الأخرى الخاصة، من أجل تشجيع تطوير الحظيرة السياحية وعصرنتها في جميع أقسامها، الفندقية والحموية والشاطئية وغيرها.

وستسهر الحكومة على تأهيل مناطق التوسع السياحي بغرض جلب الاستثمارات إليها. كما ستعمل جاهدة، تدعيا للمتعاملين الاقتصاديين المعنيين، على ترقية وجهة الجزائر السياحية لدى الزبائن الأجانب.

ب: فيما يخص ترقية أنشطة الصناعات التقليدية: ستتم مواصلة تكوين الحرفيين ودعم هذا النشاط، من خلال مختلف البرامج العمومية القائمة، بما في ذلك إزاء المرأة الماكثة بالبيت.

وستشجع الحكومة تطوير دوائر تسويق المنتجات السياحية عبر التراب الوطني. كما سيتم بذل جهد في هذا المجال بالذات، في اتجاه الأسواق الخارجية، بمساهمة رعايانا المقيمين في الخارج، الذين قد يكونوا مستعدين للاستثمار في هذا المجال الاقتصادي المربح.

وفي المقام التاسع: مواصلة التنمية الفلاحية والريفية والموارد الصيدية

إن تنفيذ البرنامج الهام لدعم التنمية الفلاحية الذي أعلن عنه من قبل السيد رئيس الجمهورية في بسكرة، سنة 2009، قد سمح للاقتصاد الفلاحي بتحقيق قفزة كمية مؤكدة.

وجدير بالإشارة أن الفلاحة التي كانت تشكل في سنة 2016، أزيد من 12% من الناتج الداخلي الخام، قد أصبحت تمثل إنتاجا يقارب مبلغ 3000 مليار دينار. كما أنها تعد القطاع الاقتصادي الأول من حيث عرض مناصب الشغل في البلاد. وبالتالي، فإن هذه الديناميكية ستعكف الحكومة على الحفاظ عليها ورفع مستواها.

أ. في الميدان الفلاحي، ستسهر الحكومة على ما يلي:

1. الإبقاء على كافة برامج الدعم الفلاحي التي وضعها رئيس الدولة في 2009؛
2. توسيع المساحات الفلاحية المسقية لتنتقل إلى واحد (I) مليون هكتار، بفضل: (i) تهمين وتعزيز القدرات الموجودة على مساحة 261.000 هكتار، (ii) استحداث مساحات جديدة مع استصلاح فعلي لمساحة قدرها 370.000 هكتار؛ (iii) واستحداث مساحات كبرى جديدة للري، قدرها 331.000 هكتار في المجموع؛
3. مواصلة تنمية الفلاحة الصحراوية من خلال استحداث مساحات جديدة للإستصلاح؛
4. تهمين المزارع النموذجية عن طريق منحها بالإمتياز إلى مستثمرين على أساس دفاتر شروط؛
5. تجنيد شراكات بين مستثمرين وطنيين وأجانب من أجل تطوير فلاحة مكثفة وعصرية، في المجالات الحيوانية والنباتية، لاسيما في جنوب البلاد والهضاب العليا؛
6. امتصاص الأراضي البور على مساحة 550.000 هكتار وتخصيصها للبقول العلفية؛
7. تعزيز الحماية الصحية والصحة النباتية، وتطوير المكننة الفلاحية، وكذا تطوير واستعمال البذور ذات القدرات الإنتاجية العالية.

وبالموازاة مع ذلك، ستولي الحكومة أهمية خاصة لتطوير الصناعات الغذائية، قصد ضمان سوق أوسع بعديا بالنسبة للإنتاج الفلاحي المتنامي باستمرار، وذلك من خلال الصناعة التحويلية ومن خلال ترقية الصادرات.

كما ستواصل الحكومة دعمها لتعزيز قدرات التخزين بما في ذلك التخزين في غرف التبريد، وكذا لعصرنة المذابح وتوسيعها.

فضلا عن ذلك، ستعمل الحكومة بالتشاور مع شركاء المهنة، على تعزيز قدرات ومناهج ضبط أسعار الإنتاج الفلاحي.

وسيتواصل العمل على جعل فرع الحليب محل دعم هو الآخر وموضوع متابعة من طرف الحكومة.

كما ستستمر الفروع الاستراتيجية (الحليب، الحبوب، البطاطا، الطماطم الصناعية، البقول الجافة...) في الاستفادة من دعم الدولة ومتابعة الحكومة.

ب. في مجال الصيد البحري وتربية المائيات، سيتواصل الجهد من أجل رفع القدرات الإنتاجية للصيد البحري وتربية المائيات.

ولهذه الغاية، ستبقي الحكومة على الاستثمار من أجل تطوير الصيد البحري والتقليدي، بما في ذلك، من خلال إعادة تأهيل وعصرنة الأسطول، وكذا إعادة تأهيل وتوسيع موانئ وملاجئ الصيد البحري.

كما سيستفيد قطاع تربية المائيات بدعم السلطات العمومية، بهدف زيادة حجمه.

وسيتم تطوير التكوين في ميدان الصيد البحري وتربية المائيات. وسيكون تسويق منتجات الصيد البحري وتربية المائيات محل متابعة وتأطير صحي وتجاري.

وستسهر الحكومة أيضا، في إطار تهمين ثروة الموارد الصيدية، على استئناف صيد المرجان وفق برنامج يضمن تجديده وتوالده، ووضع نظام لاستغلاله وتسويقه على نحو يضمن تقفي أثر الكميات التي يتم صيدها.

ج - في ميدان الغابات، سيتواصل التكفل بالأمالك الغابية من خلال: (i) مخططات تهيئة الغابات على مساحة تقدر بنحو 200.000 هكتار، (ii) وبرنامج هام لإعادة التشجير يشمل مساحة تقدر بنحو 350.000 هكتار، منها 100.000 هكتار من الأشجار المثمرة الريفية. وفي هذا الإطار، سيتم إيلاء عناية خاصة بأحواض مصبات السدود.

وستواصل الحكومة من جهة أخرى، وضع أحزمة خضراء عبر الهضاب العليا بغرض الحد من زحف الصحراء.

د - أما في ميدان التنمية الريفية، فإن الحكومة ستستمر في تنفيذ برنامج التجديد الريفي الموجه لتحسين ظروف العيش لسكان الأرياف وتثبيت استقرارهم في المناطق الجبلية. وفي هذا الإطار، وفضلا عن التركيز على مختلف المناطق الريفية للبلاد، سيتم إيلاء اهتمام خاص بالمناطق الحدودية، لمرافقة محاربة التهريب التي سيتواصل خوضها.

بل إن برنامج التجديد الريفي سيستفيد من التمويل الذي منح له مخصصا، مثلما سيستفيد من التمويلات التي ستترتب عن إعادة تفعيل صندوق الجنوب وصندوق الهضاب العليا. كما من شأن تنفيذ البرامج البلدية للتنمية أن يساهم كذلك في تكثيف التجديد الريفي، لاسيما في المناطق الجبلية.

الفصل الثالث

مواصلة تطوير المنشآت القاعدية

لقد سجلت البلاد منذ نحو عقدين من الزمن، تطورات هامة وهائلة في مجال المنشآت القاعدية، يمكن على سبيل المثال أن نذكر منها: (i) 37 سدا جديدا، (ii) أزيد من 22.000 كلم من شبكات الطرق الجديدة؛ (iii) أكثر من 1.100 كلم من طرق الربط بالطريق السيار، ونحو 3400 كلم من الطرق الاجتياحية والطرق السريعة؛ (iv) 2.200 كلم من الخطوط الجديدة للسكك الحديدية؛ (v) وكذا عصرنة وتهيئة عشرات المطارات والموانئ.

وبالتالي، فإن تباطؤ الانطلاق في مشاريع المنشآت الجديدة، الذي تفرضه الأزمة المالية بصفة ظرفية، لن يشكل انشغالا بالنسبة للتنمية الوطنية، خاصة وأن حافظة الورشات التي يتعين استكمالها، تبقى جد كبيرة.

في المقام الأول: بخصوص نشاط النقل

سيتم توجيه جهد الحكومة نحو تحسين نظام نقل المسافرين والبضائع، من أجل ضمان زيادة مستوى ارتياده وجعل الاستثمارات المبدولة فيه ذات مردودية.

أ - سيتم تدعيم شروط حركة المرور مع مزيد من الإلتزام بمكافحة ظاهرة انعدام الأمن في الطرقات.

ب - سيتم تحسين خدمات النقل العمومي، وذلك خصوصا، بفضل (i) تأطير أفضل واحترافية المتعاملين المتدخلين في هذا المجال، (ii) وعصرنة تسيير محطات النقل البري، واستلام 73 محطة برية متعددة الصيغ.

ج - على مستوى النقل بالسكك الحديدية، سيتم بذل جهود بهدف رفع فعالية النظام القائم، من حيث الإرتياد عليه، ومدة التنقلات، وشروط الراحة والأمن.

د - وفي مجال النقل البحري، فإن الحكومة ستشرع في سلسلة من التدابير ذات الطابع التشريعي والتنظيمي والتقني، الكفيلة برفع فعاليته.

ويضاف إلى ذلك تعزيز الأسطول الوطني للنقل البحري بالنسبة للشحن والمسافرين، بما في ذلك عن طريق الاستئجار وكذا من خلال تطوير الملاحة الساحلية بين الموانئ المحلية.

هـ - أما في مجال النقل الجوي، فإن الحكومة ستعزز قدرات الشركات الوطنية، بالإضافة إلى أن التنظيم الذي يحكم النقل الجوي ستنتم مراجعته وتأهيله بما يتماشى والمعايير الدولية، كما ستتواصل عصرنة التجهيزات المطارية والتصديق على المطارات.

وفي المقام الثاني: في مجال منشآت النقل

ستسهر الحكومة، بوجه خاص، على ما يلي:

أ - في مجال الطرق: (i) إنجاز وتهيئة شبكة الطرق الموجهة لفك العزلة عن سكان الأرياف، (ii) تحسين سبل الوصول إلى المناطق النائية؛ (iii) استكمال الطريق السيار نحو الحدود الشرقية؛ (iv) وصيانة شبكة الطرقات الموجودة.

ب - في مجال المطارات: (i) استكمال بناء محطتي الجزائر ووهران الجديدتين، (ii) وصيانة المنشآت الموجودة.

ج - في المجال المينائي: (i) الانطلاق في إنجاز الميناء الجديد للوسط في منطقة شرشال وشق الطرق وخطوط السكك الحديدية لربطه بشبكة منشآت النقل في البلاد، (ii) وصيانة المنشآت الموجودة.

د - وفي مجال السكك الحديدية: (i) استكمال الإنجاز الجاري لخطوط السكك الحديدية، (ii) وصيانة الشبكات الموجودة وعصرنتها.

وفي المقام الثالث: في مجال حشد الموارد المائية وتوزيعها

أ - فيما يخص المنشآت: ستعكف الحكومة خصوصا، على: (i) مواصلة إنجاز منشآت حشد المياه التي ستتطور قدرتها من 8 إلى 9 ملايين متر مكعب؛ (ii) مواصلة إنجاز منشآت نقل المياه من السدود الكبرى نحو المناطق المعرضة لشح المياه؛ (iii) ومواصلة برنامج حماية المدن من الفيضانات.

ب - فيما يخص التزويد بالماء الشروب: ستواصل الحكومة إنجاز وصيانة شبكات تزويد السكان بالماء الشروب، على نحو يسمح برفع نسبة ربط السكان بشبكات المياه الصالحة للشرب من 98% إلى 99%. كما ستتواصل سياسة ترشيد استعمال المياه الصالحة للشرب ومكافحة التبذير. وأخيرا، ستعكف الحكومة على ما يجعل شبكة محطات تحلية مياه البحر ذات مردودية أكثر فأكثر.

ج - فيما يخص شبكات التطهير، ستعمل الحكومة على: (i) عادة تأهيل وتوسيع شبكات التطهير الموجودة بهدف رفع نسبة ربط السكان من 91% إلى 99%، (ii) حماية البيئة من المياه المستعملة؛ (iii) وصيانة وتأمين محطات تصفية المياه المستعملة.

د - وفيما يتعلق بالري الفلاحي: فإن قدرات الري الفلاحي سيتم تطويرها، كما أشير إلى ذلك أعلاه، ولاسيما مع توسيع وإعادة تأهيل مساحات الري الكبرى.

د - أما فيما يخص تأمين السكان والفلاحة من حيث وفرة المياه على الأمدين المتوسط والطويل: فإن بلادنا بحكم موقعها في منطقة شبه جافة، قد تشهد في المستقبل، صعوبات متزايدة في الميدان المائي، بالعلاقة مع التغييرات المناخية على المستوى العالمي.

وانطلاقاً من هذا الواقع، سيتم إجراء دراسات استشرافية، بما يتصل كذلك مع ارتفاع السكان الذين من المتوقع أن يبلغ عددهم 50 مليون نسمة في أفق 2030؛ مع الإشارة إلى أن هذه الدراسات الاستشرافية من أجل حشد موارد مائية إضافية، ستشمل أيضاً دراسات معمقة بالنسبة لإنجاز تحويلات كبرى من المياه الجوفية نحو مناطق الهضاب العليا.

القسم الرابع

تعزيز التنمية البشرية وتوسيعها

لقد حققت بلادنا، في ظل السلم المستعاد والوئام المدني والمصالحة الوطنية، تطورات هائلة في مجال التنمية البشرية. وهنا، فإن الأمر يتعلق بثمار برامج الاستثمارات والتجهيزات العمومية التي تم تنفيذها تحت قيادة فخامة السيد رئيس الجمهورية. واذن، فإن الحكومة ستعكف على تعزيز هذه التطورات، خاصة وأن عدد السكان يتنامى باستمرار، وأن هذا العدد سيتطور، حسب التوقعات، من 41 مليون نسمة حالياً إلى 50 مليون نسمة في أفق 2030.

الفصل الأول

مواصلة التطوير الكمي والنوعي للمنظومة التربوية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي

في المقام الأول : في مجال التربية الوطنية

سيرتكز تطوير التربية الوطنية على المكتسبات المحققة بعد قرابة عقدين من الجهود التي بذلت بين سنة 2000 وسنة 2017، والتي تتجلى خصوصاً في: - أ - ارتفاع حظيرة المؤسسات المدرسية بأكثر من 6000 وحدة، حيث سيقارب عددها 27000 مؤسسة عند الدخول المدرسي لهذه السنة؛ - ب - وكذا ارتفاع نسبة تدرس الأطفال الذين يتراوح سنهم من 6 إلى 15 سنة التي انتقلت من 93% إلى 97% لدى الذكور ومن 88% إلى 96% لدى الإناث.

أ - فيما يخص تحسين ظروف العمل:

ستسهر الحكومة على رفع الحظيرة البيداغوجية للتربية الوطنية وكذا المرافق التابعة لها.

30

وفي هذا الصدد، سيتواصل بناء المؤسسات المدرسية من ابتدائيات ومتوسطات وثانويات على ضوء الاحتياجات الجديدة والاستدراكات في المناطق التي تكون فيها كثافة الاستغلال كبيرة وقصد وضع حد لنظام الاستخلاف المزدوج.

ولهذا الغرض، سيتم ضمان أكبر قدر من التنسيق بين قطاعي السكن والتربية من أجل إنجاز المنشآت المدرسية التي يتعين أن ترافق تسليم المجمعات السكنية الجديدة.

كما ستكون البطاقة المدرسية محل دراسة استشرافية لتحديد الحاجيات الجديدة التي سترافق ارتفاع نسبة النمو الديمغرافي.

وفي الوقت نفسه، سثبذل جهود خاصة لصيانة وتأهيل المؤسسات المدرسية التي تعرضت حالتها للتدهور.

وسيتم تطوير شبكة المطاعم المدرسية حسب الحاجة، لاسيما عبر المناطق الريفية. وسيتم تكيف تسيير هذه المطاعم مع الواقع الإداري والمالي للبلديات، على نحو يسمح بتفادي أي انسداد في استغلالها.

وسيتم أيضا تعزيز النقل المدرسي لاسيما في المناطق الريفية.

وسيقدم قطاع الصحة مساهمته بفعالية في قطاع التربية الوطنية من أجل رفع مستوى خدمات الصحة المدرسية.

ب - فيما يخص تحسين الأداءات البيداغوجية: إن خريطة الطريق التي سيتم تنفيذها بهذا الشأن تتضمن إعادة نشر النظام التربوي انطلاقا من مؤشرات النوعية على أساس دعائم الإصلاح الثلاثة والمتمثلة في: (i) الإصلاح البيداغوجي، (ii) الحكامة، (iii) والتأهيل المهني للمستخدمين من خلال التكوين. وفي هذا الإطار، ستمحور الأولويات التسلسلية حول مايلي:

i- تحسين نوعية التمهين مع تركيز استراتيجي على الطور الابتدائي، بصفته مرحلة هيكلية قاعدية لتمهين التلاميذ.

ii- التركيز على المواد الأساسية المتمثلة في اللغة العربية والرياضيات واللغات الأجنبية.

iii- تنقيح نظام التقييم البيداغوجي المتواصل ونظام الامتحانات الرسمية الوطنية لاسيما امتحان نهاية الطور الابتدائي والبيكالوريا.

iv- مواصلة تعميم التعليم التحضيري وتعليم الأمازيغية، بصفة تدريجية.

v- التربية الشاملة للأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة.

vi- تطوير التعليم الرياضي والثقافي.

vii- تنمية حس المواطنة لدى التلاميذ بمساهمة التربية الإسلامية والتربية المدنية، حيث من الواجب أن تساهم هذه المقاربة في القضاء على العنف الجسدي واللفظي في الوسط

المدرسي واستعادة مدرسة تتسم بالهدوء. كما ستساهم في تعزيز الانسجام وتراجع العنف وغياب التحضر داخل المجتمع.

31

وسيكون تنفيذ هذه الأولويات البيداغوجية مرفوقا بما يلي خصوصا: (i) إنتاج كتب مدرسية تنكيف وإصلاح البرامج، (ii) مطابقة الكتب شبه المدرسية وفق القانون وسوق الكتاب، (iii) مراقبة المؤسسات المدرسية الخاصة والإشراف عليها في إطار القانون، (iv) عصرنة الحكامة البيداغوجية والإدارية للنظام المدرسي الذي سيتواصل بفضل تعزيز محيطه الرقمي، (v) مواصلة تكوين ورسكلة المستخدمين البيداغوجيين والإداريين للتربية الوطنية، (vi) تعزيز تأمين تحضير الامتحانات الوطنية وسيرها.

في المقام الثاني: ترقية التعليم التقني والتكوين المهني وتكليفهما مع المحيط الاجتماعي والاقتصادي

يحظى قطاع التكوين والتعليم المهنيين بدعم كبير مما سمح، بين سنة 2000 وسنة 2017، بتعزيز قدراتهما بـ 75 معهد مهني و 341 مركز تكوين مهني. وتتكون الحظيرة البيداغوجية الحالية للقطاع من 129 معهد و 798 مركز، تشكل شبكة كثيفة عبر التراب الوطني.

ولاشك أن التحول الملح للبلاد نحو اقتصاد متنوع وتنافسي، سيؤدي إلى رفع قيمة أداة التعليم التقني والتكوين المهني لمواكبة حاجيات البلاد في كل القطاعات إلى اليد العاملة وتأطير جيد.

وفي هذا المنظور، ستعمل الحكومة على تعزيز نظام وطني للتكوين والتعليم المهنيين متكامل وفعال وناجع، كفيل: (أ) بتحضير المورد البشري المؤهل الضروري للمؤسسة وللتنمية الاقتصادية، (ب) وكذا تسهيل إدماج الشباب في سوق العمل بفضل التحكم في المهن.

ولتحقيق هذه الغاية، ستسهر الحكومة خصوصا على:

-i- توسيع شبكة منشآت التكوين أكثر فأكثر، لاسيما من خلال تطوير مراكز الامتياز، بالشراكة مع المؤسسة، في التخصصات المطلوبة، بما يتماشى والتطور العالمي للتقنيات والمهن.

-ii- مواصلة تحسين تنظيم مسار التعليم المهني والتعليم عن بعد.

-iii- تحسين الجهاز المختلط لتوجيه تلاميذ التربية الوطنية.

-iv- تكثيف التكوين الدائم للمكونين وتعيين الوسائل التقنية والبيداغوجية وتعزيز المحيط الرقمي.

-v- وضع إطار قانوني جديد للتكوين من خلال التمهين وكذا إعداد إطار قانوني وتنظيمي ملائم موجه للتكوين المتواصل والمصادقة على الكفاءات المكتسبة عن طريق الخبرة.

-vi- تعزيز جهاز المساعدة على إدماج حاملي الشهادات من التعليم المهني في عالم الشغل.

vii- وتعزيز عروض تكوين القطاع باتجاه فئة الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة وكذا الأشخاص المحبوسين.

32

في المقام الثالث: تحسين أداءات التعليم العالي وفتحها على محيطه

لقد استفاد التعليم العالي، على غرار باقي القطاعات المكونة، من جهد كبير منذ سنة 2000 تجسد إلى غاية اليوم لأسيما من خلال: (i) تضاعف الفئة الطلابية ثلاث مرات حيث انتقلت من 500.000 سنة 2000 إلى أكثر من 1,6 مليون طالب مع الدخول الجامعي سنة 2017، (ii) تضاعف عدد مؤسسات التعليم العالي إذ يبلغ اليوم 106 مؤسسة، (iii) انتقال تعداد الأساتذة الجامعيين من قرابة 18.000 أستاذ سنة 2000 إلى حوالي 70.000 أستاذ هذه السنة، (iv) ارتفاع عدد المقاعد البيداغوجية من قرابة 400.000 مقعد سنة 2000 إلى نحو 1,5 مليون هذه السنة، (v) ارتفاع قدرات الإيواء الجامعية من أقل من 200.000 سرير سنة 2000 إلى أكثر من 700.000 سرير هذه السنة.

وعليه، فإن الحكومة، على أساس هذه المكتسبات الهامة، ستواصل تحسين أداءات منظومة التعليم العالي لضمان مساهمتها الفعالة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، كما يتعين على هذه المنظومة أن تفتح أكثر فأكثر على محيطها الوطني والدولي.

ومن شأن الجهود التي ستبذل في هذا المجال، أن تسمح (i) بتعزيز إصلاح منظومة التعليم والتكوين العالي (ii) والتكفل بتطور تعداد الطلبة من خلال تحسين استغلال الشبكة الجامعية.

أ - فيما يخص التكوين العالي: ستعمل الحكومة على:

i- تحسين نسبة النجاح وتقليص مدة الدراسة؛

ii- رفع نسبة التأطير من صف الماجستير؛

iii- إنشاء معاهد للعلوم والتقنيات التطبيقية؛

iv- مواصلة التكوين في الطب والمساقات الاستشفائية الجامعية واستحداث مسابقة وطنية للإقامة.

ب - فيما يخص نظام التوجيه والمتابعة البيداغوجية: فإن الأمر سيتعلق خصوصا، بالعمل على: (i) تحسين نسبة تلبية طلب تسجيل حاملي شهادات البكالوريا خلال التوجيهات، (ii) مراجعة نظام الولوج إلى الطور الثاني في المدارس العليا، (iii) تحسين نظام معالجة معادلات الشهادات الأجنبية (iv) وتحسين نظام متابعة ومراقبة المؤسسات الخاصة للتكوين العالي.

ج - فيما يخص انفتاح الجامعة على محيطها الدولي: ستسهر الحكومة خصوصا على: (i) مواصلة برنامج إقامة أساتذة جامعيين في الخارج لتحسين معارفهم واستكمالها بما يتوافق مع التطورات العلمية في العالم، (ii) رفع قدرات نفاذ كل الجامعات إلى شبكات الإعلام

والتوثيق لباقي الجامعات عبر العالم بفضل تمويل الاشتراكات الضرورية، (iii) وتطوير برامج التوأمة والتبادل بين الجامعات الوطنية وجامعات البلدان الأخرى، في إطار برامج التعاون الدولي.

د - فيما يخص ظروف معيشة الطلبة: ستعكف الحكومة خصوصا على: (i) تحسين ظروف معيشة الطلبة في مجال الإيواء والإطعام والنقل، (ii) وترشيد التسيير الحالي للخدمات الجامعية.

33

في المقام الرابع: تنمية البحث العلمي والتكنولوجي وتأمين نتائجه

ستعمل الحكومة: (i) على التنمية المتواصلة للمنظومة الوطنية للبحث، من خلال إنجاز وحدات بحث جديدة وتجهيزها؛ (ii) وإعداد مخطط تنمية البحث العلمي والتكنولوجي ليكون مرافقا للتنمية الاقتصادية للبلاد؛ (iii) وتعزيز آليات تحويل نتائج البحث وتأمينها.

أ - في مجال تنظيم البحث العلمي: ستعمل الحكومة على مطابقة القانون ذي الصلة للأحكام الدستورية الجديدة المتعلقة بالبحث العلمي، خصوصا لتحديد مهام المجلس الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتشكيلته وعمله، كما ستسهر على تنصيب هذا المجلس.

ب - في مجال برمجة نشاطات البحث: سيتم العمل: (أ) في المدى القريب، على إطلاق ثلاثة برامج وطنية للبحث تعتبر ذات أولوية وهي: (i) الأمن الغذائي؛ (ii) صحة المواطن؛ (iii) والأمن الطاقوي؛ (ب) والانطلاق في تنفيذ 750 مشروع بحث خلال الفترة الممتدة بين 2017 إلى 2022 بمعدل 150 مشروع في السنة.

ج - في مجال تأمين منتج البحث: تطمح الحكومة في المساهمة بإخراج البلاد من التبعية التكنولوجية، وذلك من خلال توفير الظروف المطلوبة لتعمل مخابرنا ومراكزنا للبحث بالتعاون مع المؤسسات المحلية لتطوير الابتكار والتنافسية، بفضل إقامة: (i) مخابر البحث والتطوير في المؤسسة، والتي تستجيب للاحتياجات المعبر عنها من المتعاملين الاقتصاديين؛ (ii) وأقسام "البحث والتطوير" في المؤسسات الاقتصادية الكبرى؛ (iii) وعقود البحث بين الجامعات والمراكز العمومية للبحث من جهة والمؤسسات الاقتصادية من جهة أخرى، بغية تأمين نتائج البحث. وسيتم تعزيز هذا المسعى، كذلك، من خلال استحداث الباحثين والطلبة حاملي الشهادات للمؤسسات "الرائدة".

د - فيما يخص التمويل العمومي للبحث: ستعمل الحكومة، تنفيذًا للقرارات التي اتخذها السيد رئيس الجمهورية، على رفع اعتمادات الميزانية الموجهة للبحث العلمي إلى 20 مليار دينار في السنة. ويعدّ هذا الالتزام المالي العمومي في ظلّ مرحلة أزمة الموارد شهادة على الأهمية التي توليها البلاد للبحث العلمي كما تمثل استثمارا تحني البلاد منه فوائد كبيرة على المدى المتوسط.

الفصل الثاني

لقد تمكنت الجزائر بفضل التطورات التي أنجزتها من الارتقاء إلى مصاف البلدان التي حققت أهداف التنمية لهذه الألفية التي سطرتها الأمم المتحدة.

34

في المقام الأول: في مجال السكن

لقد حققت الجزائر، في هذا الصعيد، بين سنتي 2000 و 2017 تقدما استثنائيا، تم تجسيده على الخصوص (i) بقرابة 3,6 مليون وحدة سكنية تم تسليمها؛ (ii) وقرابة مليون وحدة سكنية في طور الإنجاز.

وستتمسك الحكومة بهذا الالتزام على الصعيدين الكمي والكيفي، وذلك لامتناس العجز من السكن في البلاد بشكل نهائي.

وفي هذا الإطار، سيتم استثمار الجهود اللازمة لاستكمال ما مجموعه 1.600.000 وحدة سكنية في طور الإنجاز من الدولة، عند نهاية سنة 2019، أو يكون ذلك بمساهمتها في مختلف الأصناف من سكن اجتماعي إيجاري وسكن ريفي أو البيع عن طريق الإيجار أو السكن الترقوي العمومي.

وسيتوافق هذا المجهود بأعمال موجهة: (i) إلى تنويع عروض السكن، من خلال تكييف الفروع الموجودة مع القدرات المالية للدولة وكذا مع مداخل أصحاب الطلبات؛ (ii) وترشيد تكاليف إنجاز السكن العمومي؛ (iii) وتثمين مهام القوة العمومية، لاسيما في مجال العمران.

أ - فيما يخص السكن: ستعمل الحكومة، زيادة على إنجاز برامج السكن الاجتماعية الإيجارية ومواصلة منح المساعدة في مجال السكن الريفي، على إنجاز سكنات عمومية لفائدة السكان ذوي الدخل الضعيف في الوسطين الحضري والريفي، بمساهمة مالية من المستفيدين، وبهذه الصفة، سيتم التركيز على تشجيع صيغة "السكن الترقوي المدعم" مع إشراك الجماعات المحلية.

كما ستعمل الحكومة على رصد موارد وتمويل جديدة لمواصلة المجهود العمومي لإنجاز السكنات، بما في ذلك، (i) المنتوجات البنكية المتنوعة والمكيفة، (ii) ادخار طالبي السكن، (iii) وموارد التسيير العقاري للممتلكات العمومية.

وستعمل السلطات العمومية أيضا على تفعيل النشاط العقاري (i) من خلال ترقية الشراكة العمومية والخاصة، (ii) ووضع نظام تحفيزي للاستثمار في إنجاز السكن الموجه للإيجار، لاسيما من خلال تنمية السوق الإيجاري الخاص.

وستعكف الحكومة، زيادة على ذلك، على إدخال أنظمة بناء جديدة تسمح بتقليص التكاليف وأجال إنجاز السكن وبهذه الصفة، سوف يتم التركيز على (i) تشجيع الإنتاج الوطني والوسائل الوطنية للإنجاز، (ii) وترقية القدرات المحلية للدراسات وكذا اللجوء إلى مواد البناء المحلية.

ب - في مجال التعمير والهندسة المعمارية: ستعكف الحكومة على إعادة صياغة الإطار القانوني والتنظيمي المتعلق بالتعمير وسياسة المدينة لتكييفه مع المتطلبات المتصلة بالبيئة والطاقات المتجددة. كما ستسهر على مواصلة تحقيق أدوات التعمير.

وستسهر أيضا على إنجاز مشاريع تهيئة المدن الجديدة والأقطاب الحضرية وأرضيات النشاط التي تستقطب الاستثمار وأستحداث مناصب الشغل.
زيادة على ذلك، ستواصل الحكومة تحسين نسيج المدن، من خلال إعادة الهيكلة والتأهيل الحضريين. كما ستشجع مساهمة الاستثمار الخاص في إنجاز المدن الجديدة والأقطاب الحضرية وتهيئتها.

35

وستعيد الحكومة، من جهة أخرى، تأهيل قدرات التفتيش والرقابة العمومية في ميدان التعمير وتعمل على تعزيز ذلك. وفي نفس السياق ستسهر على تامين الانتاج المعماري وتأطيره.

في المقام الثاني: التزويد بمياه الشرب والتوصيل بشبكات التطهير

ستقوم الحكومة بالعمل قبل نهاية سنة 2019، على تطوير نسبة توصيل المساكن بالتزويد بالمياه الصالحة للشرب بمعدل 98% إلى 99%.

كما ستسهر، في ذات الأجال، على رفع نسبة توصيل المساكن بشبكات التطهير من 91% إلى 94%. وسيرأفق هذا التقدم تحسين معالجة المياه القذرة.

في المقام الثالث: بخصوص ربط البيوت بالطاقة

ستعمل الحكومة على تحسين نسبة ربط البيوت أكثر فأكثر بشبكة الكهرباء التي بلغت حاليا 99%. كما ستعمل على رفع نسبة ولوج الغاز الطبيعي إلى المساكن، التي بلغت حاليا 55% كمعدل وطني.

الفصل الثالث

تحسين الحصول على العلاج وأداءات المصالح الصحية
والحفاظ على النظام الوطني للضمان الاجتماعي والتقاعد

في المقام الأول بخصوص المنظومة الصحية الوطنية

إن السياسة التي ستتتبعها الحكومة في مجال الصحة، ستركز على الشبكة الهيكلية الهائلة التي تم تطويرها بين سنتي 2000 و2017، مع (i) إنجاز 101 مستشفى جديد مما رفع مجموعها إلى 331؛ (ii) وكذا إنجاز 125 عيادة متعددة الخدمات التي يبلغ مجموع حظيرتها 1732 هيكل عبر التراب الوطني.

كما عرف تكوين المؤطرين الطبيين وشبه الطبيين تطورًا هامًا حتى وإن بقي غير كاف، مع نتائج موزعة بطريقة غير عادلة عبر إقليم البلاد.

وتأخذ الآفاق التي سطرتها الحكومة على المديين القصير والمتوسط، في مجال الصحة، بعين الاعتبار، التوجهات الديمغرافية والوبائية، لاسيما (i) معدل الحياة، (ii) تطور الأمراض الخطيرة، (iii) والسن والأنماط المعيشية.

أ - في مجال الوقاية: سينصب مجهود الحكومة على (i) صحة الأم والطفل، (ii) تعزيز البرنامج الوطني للتوليد، (iii) وتقليص وفيات حديثي الولادة.

36

كما سيتم تطوير برامج جديدة ترمي إلى (i) توسيع التخطيط العائلي، (ii) الحماية الصحية، (iii) الوقاية من الإعاقة التي يمكن تجنبها، (iv) محاربة الأمراض المعدية، (v) وكذا الأمراض التي يمكن مراقبتها من خلال التلقيح.

وستواصل الحكومة كذلك، تنفيذ (i) المخطط الوطني للمكافحة المدمجة لعناصر مخاطر الأمراض غير المعدية؛ (ii) مخطط السرطان 2015 - 2019، (iii) ومحاربة التدخين والإدمان، (iv) وكذا التكفل بمرض التوحد.

ب - في مجال التغطية الصحية وتنظيم العلاج: ستقوم الحكومة بالعمل على التكييف التدريجي لنمط الحكامة فيما يخص المنظومة الوطنية للصحة من خلال وضع إطار تشريعي يعيد تأهيل التخطيط وضبط العرض، عن طريق تشجيع (i) تقييم الوسائل وتثمينها، (ii) تطوير شبكة العلاج، (iii) توفر مستخدمين مكوّنين ومؤهلين وبعدهد كاف، (iv) والتزويد بتجهيزات فعالة، (v) توفر المواد الصيدلانية ومنها الأدوية.

وهكذا، ومن أجل تلبية احتياجات التأطير الطبي وشبه الطبي وضمان وجودهم في كامل مناطق البلاد، ستسهر الحكومة على الخصوص، (i) على انسجام التكوين الطبي والمسابقات الاستشفائية الجامعية وتنظيم مسابقة وطنية للطب الداخلي، (ii) إقامة تدابير تحفيزية قصد ضمان استقرار الممارسين المتخصصين في القطاع العمومي، بما في ذلك في مناطق الهضاب العليا والجنوب، (iii) وتكثيف التكوين فيما يخص إطارات شبه الطبي التي لم يتم تحقيق الاحتياجات منها بعد، حيث يقدر عددها بـ 72.000 شخص.

ومن جهة أخرى، ستسهر الحكومة على استكمال المنظومة الإعلامية لقطاع الصحة وتجسيد منظومة "صحتك" التي تشكل مرحلة حاسمة في عملية التحول الرقمي للقطاع.

إن إقامة المنظومة الإعلامية الخاصة بقطاع الصحة، ستفتح الطريق على المدى القصير، أمام نظام التعاقد العلاجي بين مؤسسات الصحة العمومية وتنظيمات الضمان الاجتماعي.

وستواصل الحكومة، أيضا، مهمتها الرقابية ومتابعة الهياكل القاعدية الخاصة بالصحة التي تشكل إسهاما في المقدرات الوطنية في هذا المجال.

كما ستسهر على توفير المواد الصيدلانية، بما في ذلك من خلال ترقية الأدوية الجنيسة التي ستسمح بالتحكم في نفقات الصحة سواء بالنسبة للدولة أو بالنسبة للمواطنين أنفسهم.

وسيتم تشجيع الإنتاج الوطني من الأدوية من خلال العمل المشترك بين إدارة الصحة والهيئات المكلفة بتعويض الأدوية، بكيفية تسمح بالتغطية الوطنية للطلب بنسبة 50% حاليا إلى 70% سنة 2019.

وفي الأخير، ستسهر الحكومة على دراسة مشروع القانون المتعلق بالصحة الذي تم إيداعه على مستوى البرلمان وإثرائه والمصادقة عليه.

37

في المقام الثاني فيما يخص منظومة الضمان الاجتماعي والتقاعد

إن بلادنا تتمتع بمنظومة للضمان الاجتماعي تعدّ من بين الأفضل في العالم. غير أنها معرضة، لاسيما منها نظام التقاعد، لضغوط مالية شديدة، ويتطلب ذلك (i) ترشيدها، (ii) وتأهيلها، (iii) وتحسين احترام تشريع العمل في مجال التصريح بالعمال ودفع المستحقات.

أ - فيما يخص منظومة الضمان الاجتماعي: ستعمل الحكومة، على الخصوص على:

أ - توسيع قاعدة الإشتراك في النظام الوطني للضمان الاجتماعي، التي ينبغي أن تصل عمّا قريب إلى 3 ملايين منخرط، وذلك عبر وضع السند القانوني والتنظيمي الذي يدمج على الخصوص (i) أشكال العمل الجديدة للاقتصاد الرقمي، (ii) الأشخاص العاملين في القطاع غير الرسمي، (iii) الأشخاص العاملين الذين لا يشتغلون، (iv) وكذا عمال الميدان الفلاحي،

ب - تعزيز أجهزة الرقابة، وعند الاقتضاء، السند القانوني والتنظيمي لقمع عدم التصريح وعدم تسديد الاشتراكات،

ج - تطوير الخدمات الالكترونية عن بعد لصناديق الضمان الاجتماعي قصد تحسين وتسهيل إجراءات المنخرطين ومساعدتهم،

د - وتعزيز محاربة التجاوزات والغش فيما يخص أداءات الضمان الاجتماعي في ميدان التأمين على المرض،

ب - فيما يخص ترتيبات التقاعد: ستعمل الحكومة على تحسين جاذبيته وتمويله، لاسيما من خلال:

أ - مواصلة تكييف النظام الوطني للتقاعد، خصوصا من خلال (i) توسيع قاعدة الإشتراك (ii) مراجعة معدلات الإشتراك لبعض أصناف المؤمن لهم اجتماعيا الذين تتكفل بهم الدولة، (iii) وكذا عن طريق رصد موارد جديدة للتمويل غير اشتراكات العمال.

ب - وإنشاء فرع للتقاعد التكميلي ضمن الصندوق الوطني للتقاعد ولدى صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء مما سيسمح برفع جاذبية النظام الوطني للتقاعد.

الفصل الرابع

حماية المجاهدين وذوي الحقوق.

إن الجرائر تتمتع بنظام فريد من نوعه في مجال التكفل بالمجاهدين وذوي الحقوق وحمايتهم، وهو تعبير عن دين في ذمة الأمة تجاه أبناء الشهداء والمجاهدين وأقاربهم وذوي حقوقهم الشرعيين، لقاء التضحيات الجسام التي بذلها هؤلاء الشهداء والمجاهدين في سبيل تحرير البلاد.

وستواصل الحكومة بحزم وعزم انتهاج هذه السياسة ولن تدخر جهدا في تحسين الظروف الاجتماعية والصحية والنفسية للمجاهدين وذوي الحقوق.

38

كما ستسهر خصوصا على مواصلة التكفل طبيا بهؤلاء المعنيين، بما في ذلك عن طريق اتخاذ تدابير خاصة لفائدة كبار المعطوبين.

وستسهر الحكومة أيضا على تعزيز وحسن صيانة المنشآت القاعدية لاستقبال المجاهدين وذوي الحقوق وراحتهم وعلاجهم، وغيرها من أصناف التكفل الأخرى بهم.

الفصل الخامس

مواصلة ترشيد ضبط سوق العمل ورفع قدرات الدعم الامتصاص البطالة

في المقام الأول: فيما يخص محاربة البطالة.

إن عزم الحكومة على دعم استحداث مناصب العمل وخلق الثروات في جميع القطاعات كفيل لاشك بتحسين العرض في مجال مناصب العمل والمساهمة بالتالي في احتواء ارتفاع البطالة التي تفاقمت في السنوات الأخيرة.

وإلى جانب ذلك، فإن الحكومة لن تدخر أي جهد من أجل تفعيل مساهمة الأجهزة العمومية لترقية التشغيل، (i) سواء تعلق الأمر بالتشغيل المدفوع الأجر، (ii) أو إحداث أنشطة من طرف الشباب ذوي المشاريع أو من طرف العاطلين عن العمل.

وبهذه الصفة، فإن جهود الحكومة سوف توجه خصوصا نحو ما يأتي :

أ - تبسيط الجهاز الحالي في المساعدة على الاندماج المهني، وذلك من خلال مقاربة اقتصادية أكثر في معالجة البطالة، وهو ما يعزز آفاق الطابع الدائم للمستفيدين من ذلك،

ب - مواصلة برنامج عصرنه وتعزيز الخدمة العمومية للتشغيل، وتحسين التآزر بين مختلف المتدخلين، ضمن آفاق تسيير أكثر فعالية لسوق العمل، والوصول بذلك إلى تنصيب 400.000 طالب للتشغيل عن طريق الوكالة الوطنية للتشغيل.

ج - الاستغلال الأكثر نجاعة ممكنة لأجهزة المساعدة على الاندماج المهني وعقود العمل المدعم،

د - تدعيم مردود أجهزة إحدات المؤسسات الصغرى من طرف الشباب (الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب) ومن طرف طالبي العمل الآخرين (الصندوق الوطني للتأمين على البطالة) وذلك خصوصاً بفضل: (i) تشجيع فروع التكوين المهني التي يمكن أن تُفضي إلى إنشاء مؤسسات، (ii) إعداد السلطات المحلية لخريطة الحاجات إلى المؤسسات الصغيرة الكفيلة بالمساهمة في التنمية المحلية، (iii) مرافقة القائمين بإنشاء المؤسسات الصغيرة عن طريق تقديم الاستشارة، (iv) التنفيذ الفعلي للحكم المنصوص عليه في قانون الصفقات العمومية الذي يخصص نسبة 20% من الطلب العمومي المحلي في مجال المؤسسة الصغيرة.

وهكذا، ستمول الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب عدد أدناه 23.000 مشروعاً في كل سنة من السنتين الماليتين 2018 و 2019، مع أثر استحداث نحو 150.000 منصب شغل في السنة أما بالنسبة للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، فإن الأمر سيتعلق بمرافقة إطلاق أزيد من 30.000 مشروعاً على مدى الفترة 2018 - 2019 مع استحداث نحو 80.000 منصب شغل.

39

هـ - ستتواصل نشاطات أخرى لفائدة الأشخاص الذين لا دخل لهم ولا مؤهلات، من خلال جهاز المساعدة على الاندماج الاجتماعي.

و - ستتواصل الحكومة أيضاً برنامج فتح ورشات أشغال المنفعة العمومية ذات الاستغلال المكثف لليد العاملة.

ز - كما سيتم اللجوء إلى مساهمة برنامج المساعدة لتمويل النشاطات من طرف النساء الماكثات في البيوت، قصد احتواء البطالة.

ح - ستتم الاستعانة أيضاً ببرامج التنمية التساهمية الريفية قصد التشجيع على استحداث أنشطة ذات طابع فلاحي.

في المقام الثاني: فيما يخص ضبط سوق العمل:

ستسهر الحكومة على احترام التشريع المتعلق بالعمل، بما في ذلك في مجال (i) منع تشغيل الأطفال، (ii) الأجر الأدنى، (iii) التصريح بالعمل، (iv) وطب العمل.

كما سيتم إيلاء عناية خاصة لترقية الحوار الاجتماعي ضمن الفضاءات المهنية وذلك لتفادي الأزمات الاجتماعية.

وسوف يتم احترام الحق في الإضراب في إطار القانون.

كما ستتواصل وتستكمل المشاورات والتحضيرات التي من شأنها أن تؤدي إلى مراجعة قانون العمل.

الفصل السادس

الحفاظ على سياسة التضامن الوطني والعدالة الاجتماعية

إن البعد الاجتماعي يمثل أحد أسس الدولة الموروثة عن ثورة أول نوفمبر المجيدة، وهو يتجلى في الوقت الحاضر في عدة أشكال.

وفي هذا الإطار، فإن الحكومة، زيادة على جهودها المبذولة لتقليص نسبة البطالة بما في ذلك لفائدة الأشخاص الذين لا مؤهلات لهم والنساء الماكثات في البيوت، ستتواصل العمل على

تجنيد جميع الآليات الأخرى للتضامن الوطني لفائدة الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة: سواء تعلق الأمر بالأشخاص المسنين أو المعوقين.

كما ستواصل الحكومة سياستها في مجال التحويلات الاجتماعية وكذلك الإعانات المباشرة أو غير المباشرة، مع القيام في الوقت نفسه بورشة لترشيد النفقات العمومية للتضامن هذه، بكيفية تستهدف بثقة المستفيدين الحقيقيين منها.

وستسهر الحكومة أيضا على ضمان حماية حقوق الأطفال، وبهذه الصفة، فإنها ستحرص أيضا على ازدهارهم ورفاهيتهم الاجتماعية، إن اقتضى الأمر عن طريق تحسين التكفل المؤسسي بهم.

وستعكف السلطات العمومية على حماية الأطفال والمراهقين الذين يوجدون في حالة خطر معنوي، من جميع أشكال العنف والانحراف وانتهاك حقوقهم.

وأما الأطفال المعوقين فإنهم سيحظون بدعم عمومي من خلال التكفل النفسي والتربوي بهم في الوسط المؤسسي المتخصص، وكذا اندماجهم في الوسط المدرسي العادي بفضل فتح أسام خاصة.

40

الفصل السابع حماية المرأة وترقيتها

إن المرأة في الجزائر تحظى بالإعتراف على الصعيدين: أولهما جاء بها الدين الإسلامي الحنيف الذي شرف المرأة، وثانيهما ناتج عن مشاركة النساء الجزائريات الفعالة في حرب التحرير الوطنية.

ولمواجهة الانحرافات في المجتمع، فقد عمدت الدولة إلى وضع ترتيبات قانونية لحماية المرأة من العنف بما في ذلك في وسط بيت الزوجية، كما أن القانون يقدم ضمانات للمرأة في حالة الطلاق، وعند الإقتضاء تدخل جهاز عمومي لدفع النفقة.

وستسهر الحكومة إذن على احترام هذه الأحكام وعلى السير العادي لهذه الترتيبات كما أن ترقية مكانة المرأة ودورها تتقدم بفعل العديد من المعطيات.

ويتعلق الأمر من جهة بالحقوق السياسية التي نالتها المرأة منذ الإستقلال وتدعمت منذ قرابة عقد من الزمن، وذلك من خلال حكم دستوري ثبت مكانة المرأة في المجالس الشعبية المنتخبة، وفي هذا المجال، تعتبر النتيجة المحققة جديرة بالتنويه إذ تضع بلادنا في موقع مشرف مقارنة بغيرها من البلدان، وستسهر الحكومة على مواصلة هذا المسار، ويتعلق الأمر من جهة أخرى بمكانة البنات في المنظومة الوطنية للتربية والتعليم التي تؤكدتها الإحصائيات السنوية والنتائج المحققة في الإمتحانات على جميع المستويات، إن هذا المنحى يبشر بتقدم مستمر للمرأة في عالم الشغل، حيث تمثل نسبا معتبرة في بعض القطاعات، على غرار الصحة أو التعليم أو القضاء.

أما التحدي الجديد الذي عكفت الجزائر على رفعه فيتمثل في ترقية المرأة في مجال المسؤوليات على مستوى الهيئات والإدارات العمومية، وكذا على مستوى المؤسسات، وذلك طبقا للدستور ولن تدخر الحكومة جهدا في العمل على تطور هذا التقدم الذي صار واقعا ملموسا.

الفصل الثامن:

ترقية الشباب وممارسة الرياضة

في المقام الأول: فيما يخص ترقية الشباب

إن ترقية الشباب تمثل هدفاً أسمى بالنسبة إلى الحكومة التي تسهر على ترقية مسعى يقوم على تجنيد الطاقات لدى هذه الفئة من السكان ومساهمتها في مسار التنمية الوطنية على مستوى جميع الميادين وعلى الاستجابة للطموحات المشروعة للشباب، على ضوء التطورات الحاصلة في المجتمع عموماً.

وستعمل الحكومة على توفير جميع الشروط المطلوبة لتحرير طاقات الشبيبة وازدهارها، وذلك من خلال السياسات المرتبطة بالتربية والتكوين والتشغيل، وبمشاركتها في الحركة الجمعوية والمواطن وبالثقافة وبالممارسة الرياضية.

41

كما ستسهر الحكومة على تحسين العرض في مجال الهياكل القاعدية المخصصة للشباب وكذا على تحسين أدائها، سواء تعلق الأمر بدور الشباب أم تعلق بتجمعات الشباب من أجل الأنشطة الرياضية أو الحركة الجمعوية للشباب. إن التنصيب عما قريب للمجلس الأعلى للشباب سيسمح لممثلي هذه الفئة من السكان الذين سيكونون أعضاء فيه إلى جانب المشاركين من مختلف الإدارات العمومية المعنية، بالقيام ضمن هذا المحفل بترقية مقاربات جديدة من أجل مشاركة الشباب في بناء البلاد ومن أجل الإستجابة لتطلعات وحاجات هذا الجيل

في المقام الثاني:

فيما يخص تطوير الممارسة الرياضية:

إن تحقيق المساواة في مجال الممارسة الرياضية وتطوير هذه الممارسة يمثلان أهدافاً ثابتة لدى الدولة التي لم تدخر جهداً من أجل ترقيتها، وخير شاهد على ذلك الإنجازات التي تراكمت بين سنة 2000 و 2017، وخصوصاً مع: (i) 44 ملعباً متعدد الرياضات بحيث ارتفع عددها إلى 78 وحدة، (ii) 320 قاعة متعددة الرياضات بحيث تمتلك الجزائر حالياً إلى 493، (iii) 115 مسبحاً بحيث ارتفع عددها حالياً إلى 143 مسبحاً، (iv) 605 مركب رياضي جوارى، بحيث ارتفع عددها إلى 648 مركب.

وستحافظ الحكومة على هذا الجهد المبذول في مجال تزويد مختلف المناطق والجهات بالمنشآت الرياضية الضرورية.

كما ستواصل الحكومة إنجاز المنشآت القاعدية الكبرى المخصصة لرياضات المنافسة، وستعمل أيضاً على توفير الشروط المطلوبة لإنجاح الألعاب الإفريقية في 2017 بالجزائر العاصمة، وألعاب البحر المتوسط 2021 بوهران، وستعمل الحكومة أيضاً على ترقية الممارسة الرياضية والمنافسة في الوسط الجامعي.

كما ستظل رياضة النخبة تستفيد من الدعم المالي والمادي للدولة.

وفي الأخير، ستسهر الحكومة على وجود علاقات الاحترام والتكامل بين مختلف الهيئات الرياضية الوطنية للبلاد.

الفصل التاسع

مواصلة جهد ترقية الثقافة

إن ترقية الثقافة تحظى بدعم متواصل من الدولة، وخير شاهد على ذلك حجم الإنجازات المحققة في هذا المجال بين سنة 2000 و 2017، ويمكن ذكر ما يأتي: (i) 27 دار ثقافة جديدة بحيث ارتفع عددها حاليا إلى 49 دارا عبر الوطن، (ii) 15 مسرحا بحيث ارتفع عددها إلى 22 مسرحا، (iii) 35 متحفا بحيث ارتفع العدد الإجمالي حاليا إلى 43 متحفا، (iv) 383 مكتبة بحيث تحصي الشبكة الكاملة الآن 386 مكتبة، (v) وكذا دار أوبرا الجزائر.

إن هذا التذكير الذي يشهد على أن جل المنشآت القاعدية الثقافية ظهرت إلى الوجود تحت إشراف السيد عبد العزيز بوتفليقة، يؤكد أيضا على أن الجهد ينبغي أن يركز في الوقت الحاضر على ترقية النشاط الثقافي في حد ذاته.

42

وفي هذا السياق، ستسهر الدولة خصوصا على ما يأتي:

i- تشجيع المواهب الفنية والثقافية وتوسيع مجال الوصول إلى الأنشطة الثقافية. وبهذه الصفة، سيتم العمل على مشاركة الوسط المدرسي من أجل ضمان الإلتحاق بالممارسة الفنية في سن مبكرة، وفي الوقت نفسه، سيتم تكييف مبادرات افتتاح الفضاءات الثقافية قصد مضاعفة آرتياد المتاحف والمكتبات وقاعات المطالعة.

ii- حماية التراث الثقافي الوطني وتطوير أدوات استغلاله على الصعيدين السياحي والاقتصادي؛

iii- العمل على: (أ) مشاركة أكبر من قبل الجماعات المحلية في تنشيط الحياة الثقافية، (ب) ومن أجل لامركزية بعض الصلاحيات قصد تحقيق ترقية أحسن للثقافة.

iv- التشجيع على رصد موارد لتمويل النشاط الثقافي بما في ذلك عن طريق عقود الرعاية، تضاف إلى المساهمات العمومية وذلك من أجل مضاعفة التظاهرات والأحداث الثقافية على مستوى الهياكل القاعدية التي أنجزتها الدولة.

v- تطوير التكوين في مجال المهن المتعلقة بالفن والعروض والإدارة الثقافية على مستوى فروع جديدة في قطاع التكوين والتعليم.

vi- دعم عملية تطوير السلسلة الاقتصادية للكتاب بكل دعوماته، بما في ذلك الإلكترونية، والتشجيع على الترجمة، وترقية المطالعة العمومية.

vii- تفعيل النشاط السينمائي، بما في ذلك من خلال تدابير تحفيزية للاستثمار في القاعات والاستوديوهات وفي الإخراج والإنتاج.

viii- تطوير سوق الأعمال الفنية الكفيلة بالتشجيع على ازدهار فن الرسم والفنون التشكيلية.

ix- مواصلة الدفاع عن حقوق المؤلفين والحقوق المجاورة، وكذلك محاربة قرصنة الاعمال الفنية.

-ix- دعم وتشجيع مبادرات الفنانين الشباب.

-ix- مواصلة ترقية ونشر الثقافة الوطنية عبر العالم، في إطار التظاهرات والمبادلات.

-ix- مضاعفة نشاطات اعتراف الأمة بما قدمه الفنانون البارون وتدعيم الحقوق الاجتماعية والحماية الاجتماعية للفنانين.

43

القسم الخامس

السياسة الخارجية والدفاع الوطني

في المقام الأول: مواصلة دبلوماسية نشطة

إن ترقية مكانة الجزائر ودورها في العالم سببها مهمة دائمة للحكومة تحت قيادة فخامة السيد رئيس الجمهورية، على أن تضع نصب أعينها كثوابت (i) تأكيد سيادة البلاد، (ii) المساهمة في السلم والأمن الدوليين، (iii) الدفاع عن القضايا العادلة للشعوب التي تكافح وتناضل من أجل استرداد حقوقها الأساسية (iv) ترقية الأخوة والصداقة والتعاون وحسن الجوار في فضاءات انتمائنا، (v) وتطوير علاقات التعاون مع الشركاء على أساس المصالح المشتركة وترقية المصالح الاقتصادية في الخارج.

فعلى مستوى المغرب العربي: ستظل الجزائر ملتزمة ببناء صرح اتحاد المغرب العربي، كما ستساهم في دعم جهود الأمم المتحدة لإيجاد حل عادل ونهائي لقضية الصحراء الغربية بما يفضي إلى تقرير مصير شعب هذا الإقليم.

وستستمر الجزائر في دعم جهود الممثل الخاص للأمم المتحدة في ليبيا، بغرض استعادة سريعة للسلم والأمن والمصالحة الوطنية لفائدة الشعب الليبي الشقيق، في الحفاظ على السلامة الترابية لهذا البلد المجاور ووحدة وسيادته الوطنية.

وعلى الصعيد الثنائي، ستستمر الجزائر في بناء علاقات الحوار والأخوة والتضامن وحسن الجوار؛ حيث تأمل في أن تتوسع هذه العلاقات إلى جميع جيراننا المغاربيين في ظل احترام الشرعية الدولية.

وفي بقية العالم العربي: فإن الجزائر ستظل ملتزمة بتعزيز الوحدة والتضامن والعمل العربي المشترك، ولاسيما لدى جامعة الدول العربية. كما لن تدخر أي جهد للمساهمة في فض النزاعات والتوترات لدى الأمة العربية، في ظل احترام سيادة كل دولة، وضمن الوفاء لمبادئها بعدم التدخل.

وستظل القضية الفلسطينية قضية الجزائر الوافية لواجب تضامنها مع الشعب الفلسطيني الشقيق المكافح من أجل استعادة حقوقه الثابتة ودولته المستقلة وذات السيادة وعاصمتها القدس الشريف.

أما على مستوى الساحل الإفريقي: فإن الجزائر ستبقي متضامنة مع بلدان المنطقة التي تتقاسم وإياها ماض عميق، وتضامن فعال وعلاقات متينة للأخوة وحسن الجوار والتعاون.

وستواصل الجزائر بإخلاص ضمان التزاماتها المنبثقة عن اتفاق السلم والمصالحة الوطنية في مالي. وبهذا الشأن، ستعمل مع الشركاء الآخرين، على استعادة السلم في شمال مالي وفي هذا البلد عموماً، في ظل احترام سلامته الترابية وسيادته الوطنية ووحدة شعبه.

وستظل كذلك متضامنة بفعالية مع جميع بلدان المنطقة الساحلية، في مكافحة الإرهاب والجريمة العابرة للأوطان، وفي بناء التنمية لفائدة شعوب هذه المنطقة.

44

وبالنسبة للأماكن الأخرى لإفريقيا، فإن الجزائر ستكون نشطة دوماً لدى الاتحاد الإفريقي، في خدمة وحدة القارة واندماجها، في ظل احترام مبادئ وميثاقه من قبل كل الدول الأعضاء في هذه المنظمة.

وعلى مستوى المجموعة الإسلامية: فإن الجزائر ستسعى إلى بناء علاقات تضامن وتعاون مع كل البلدان المنتمية لهذه الأمة، وبالأخص، لدى منظمة التعاون الإسلامي. كما ستعمل على حمل المجموعة الإسلامية على الاجتهاد أكثر فأكثر في الحفاظ على صورة ديننا الإسلامي الحنيف، وترقية الحوار العالمي بين الحضارات والتنديد الصارم بالإرهاب.

وفي الفضاء المتوسطي: فإن الجزائر شريك نشيط من أجل ترقية السلم والحوار والتعاون، لا سيما ضمن إطار الـ 5 + 5.

ومع الاتحاد الأوروبي: فإن الجزائر ستواصل العمل على تجسيد الشراكة التي تعاقبت عليها مع هذه المجموعة الاقتصادية، ضمن تقاسم فعلي للمصالح. كما ستشارك في حوار سياسي وأستراتيجي نشيط حول كل القضايا ذات الاهتمام المشترك.

كما إنها تقيم علاقات ثنائية مع البلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، على أساس الإرادة المتبادلة والاستعداد المشترك، وفي إطار مصالح مشتركة وعادلة.

أما مع بقية المجموعة الدولية: فإن الجزائر متمسكة بميثاق منظمة الأمم المتحدة والحفاظ على السلم والأمن الدوليين. وستكون كذلك عضواً نشيطاً في المنتدى العالمي لمكافحة الإرهاب، كما ستساهم في توثيق التعاون الدولي ضد هذه الآفة.

وعلى الصعيد الثنائي، ستستمر الجزائر في إقامة علاقات الصداقة التقليدية، والحوار والتعاون الفعال التي ربطتها مع شركائها في القارة الأوروبية وفي آسيا والأمريكيتين.

وسيعمل الجهاز الدبلوماسي الوطني على تحقيق التعديلات والتكيفات الضرورية من أجل مرافقة عمل الحكومة أكثر فأكثر، لاسيما في ترقية الشركات الاقتصادية الخارجية، وفتح أسواق في الخارج لإنتاجنا الوطني.

كما ستستثمر أداتنا الدبلوماسية جهودها في ترقية صورة الجزائر بدقة والذود عنها، أمام كل محاولة خارجية لتزييفها، في وسائل الإعلام أو في المنتديات الدولية.

وأخيرا، ستستمر الجزائر بالتزام في حماية عاياها بالخارج، وستسهر على توثيق روابطها مع الجالية الوطنية المقيمة في الخارج، كما تم توضيح ذلك في القسم الأول من مخطط العمل هذا.

وفي المقام الثاني: دعم سياسة الدفاع الوطني

إن الحكومة تشيد وتنوّه بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في الحفاظ على أمن الأشخاص والممتلكات ضد الإرهاب، وفي حماية حدود البلاد، في جوار يطبعه الاضطراب الشديد بفعل نزاعات لم تتم تسويتها، وجراء تغلغل الإرهاب العابر للحدود.

45

وعليه، فإن الحكومة ستعمل، تحت قيادة فخامة السيد رئيس الجمهورية، وزير الدفاع الوطني والقائد الأعلى للقوات المسلحة، على تقديم كل الدعم الضروري لتمكين الجيش الوطني الشعبي من القيام بالمهام التي يؤديها، من أجل تأمين حدود البلاد، ومكافحة الإرهاب، وكذا محاربة التهريب والجريمة العابرة للحدود.

فضلا عن ذلك، ستحرص الحكومة على مرافقة احترافية الجيش الوطني الشعبي وعصرنته، بالوسائل والموارد اللازمة، على نحو يمكنه من التوفر على القدرات المطلوبة للحفاظ على الاستقلال الوطني، والدفاع عن السيادة الوطنية، ووحدة البلاد وسلامتها الترابية، وكذا حماية فضائها البري والجوي والبحري.

كما ستشجع الحكومة وتدعم تطوير الصناعة العسكرية، وكذا مساهمتها في التنمية الاقتصادية الوطنية.

الملحق 1

تطور مؤشرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية خلال الفترة 2000 - 2017

المنجز 2017 - 2010	الموجود في سنة 2017	الموجود في سنة 2000	الوحدة	المؤشرات
				التربية الوطنية
6105	26.964	20.859	العدد	العدد الإجمالي للمؤسسات المدرسية
1.443.181	9.104.204	7.661.023	العدد	تعداد المتمدرسين في التربية الوطنية
130.897	457.451	326.554	العدد	تعداد المعلمين
				التعليم العالي
53	106	53	العدد	عدد المؤسسات
523.000	715.000	192.000	العدد	طاقات الإيواء فيما يخص الأسرة
1.022.200	1.441.200	419.000	العدد	الطاقات البيداغوجية
19.540	67.000	17.460	العدد	تعداد الأساتذة
1.165.383	1.654.000	488.617	العدد	تعداد الطلبة المسجلين
				التكوين المهني
75	129	54	العدد	معاهد التكوين المهني
341	798	457	العدد	مراكز التكوين المهني
				الصحة
101	331	230	العدد	عدد المستشفيات
1235	1732	497	العدد	عدد العيادات المتعددة الخدمات
				الموارد المائية
37	81	44	العدد	عدد السدود
-	98	80	%	النسبة الوطنية للربط بشبكة المياه الصالحة للشرب
-	92	72	%	نسبة الربط - شبكة التطهير
		123 ل	ل/ي/س	كمية التزويد اليومي بالماء الشروب لكل مواطن
				السكن
3.585.572	-	-	العدد	عدد السكنات المسلمة بين سنة 2000 وسنة 2017
956.805	-	-	العدد	عدد السكنات قيد الإنجاز في سنة 2017

				الثقافة
27	49	22	العدد	دور الثقافة
384	386	02	العدد	المكتبات
35	43	08	العدد	المتاحف
15	22	07	العدد	المسارح
				الشباب والرياضة
44	78	34	العدد	الملاعب المتعددة الرياضات
605	648	43	العدد	المركبات الرياضية الجوارية
493	320	127	العدد	القاعات المتعددة الرياضات
115	143	28	العدد	المسابح
				الطاقة
3.758.613	5.270.645	1.312.032	العدد	عدد السكنات الموصولة بالغاز
5.366.745	9.135.713	3.768.968	العدد	عدد السكنات الموصولة بالكهرباء
-	58	31	%	نسبة الربط بشبكة الغاز
-	99,8	88,7	%	نسبة الربط بشبكة الكهرباء
				الأشغال العمومية والنقل
22.746	127.196	104.450	كلم	قوام شبكة الطرقات (طو - طو - ط ب).
1132	1132			الطريق السيار شرق - غرب
3348	3348		كلم	الطرق الاجتياحية والطرق السريعة
2200	4000	1800	كلم	قوام شبكة السكة الحديدية

الملحق 2

معطيات حول برامج التنمية والواردات خلال الفترة 2000 - 2017

أ - معطيات حول برامج التنمية خلال الفترة 2000 - 2017:

معدل الصرف	المبلغ بالدولار (ر ب)	المبلغ بالدينار (ر ب)	
75,2	07	525	▪ برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001 - 2004
73,3	193,8	14.209,9	▪ البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005 - 2009
74,4	202,41	15.059,5	▪ البرنامج الخماسي للتنمية 2010 - 2014
	64,3	6727	• مجموع ميزانيات التجهيز 2015 - 2017
100,4	34,4	3447,2	- سنة 2015
109,4	17,3	1894,2	- سنة 2016
110,0	12,6	1386,6	- سنة 2017
	531,8	36.521,4	- مجموع البرامج 2001 - 2017
(*) 77,99	649,9	50.629,7	- مجموع ميزانية التسيير 2000 - 2017

(*) نسبة الصرف المتوسطة بالنسبة للفترة 2000 - 2016

ب - معطيات تتعلق بالواردات خلال الفترة 2000 - 2017:

المبلغ بملايين الدولارات	السنوات
9.173	سنة 2000
9.940	سنة 2001
12.009	سنة 2002
13.534	سنة 2003
18.308	سنة 2004
20.357	سنة 2005
21.456	سنة 2006

27.631	سنة 2007
39.479	سنة 2008
39.294	سنة 2009
40.473	سنة 2010
47.247	سنة 2011
50.376	سنة 2012
55.028	سنة 2013
58.580	سنة 2014
51.702	سنة 2015
47.089	سنة 2016
561.676	مجموع الواردات: 2000 - 2017

ملحق رقم 03

جدول يبين نسب تدخل المجلس الدستوري فيما يخص النصوص التشريعية والتنظيمية في ظل دستور 1996

فترة 2012 الى 2017			فترة 2007 الى 2021			فترة 2000 الى 2006			فترة 1997 الى 1999			طبيعة النص
نسبة التدخل	عدد الإخطارات	عدد النصوص	نسبة التدخل	عدد الإخطارات	عدد النصوص	نسبة التدخل	عدد الإخطارات	عدد النصوص	نسبة التدخل	عدد الإخطارات	عدد النصوص	
	04	98	%29.7	33	90	%23.94	18	133	%5.5	01	18	النصوص التشريعية
		575	%0	00	554	%0	00	629	%0	00	182	النصوص التنظيمية (المراسيم الرئاسية)

ملاحظة: يبين هذا الجدول تدخل المجلس الدستوري الذي يعتبر فعالا الى حد ما بالنسبة للنصوص التشريعية في حين يعتبر عديم الفعالية فيما يتعلق بالنصوص التنظيمية (المراسيم الرئاسية).

قائمة المراجع

أولاً- باللغة العربية:

I-الكتب:

- 1- أويحيى العيفا. النظام الدستوري الجزائري. المكتبة الوطنية الجزائرية. الجزائر. د س ن.
- 2- إيهاب زكي سلام. الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني. عالم الكتب. 1983.
- 3- الأيوبي الأمير عزت. الوزير الأول في النظام السياسي. موقعه. دوره. صلاحياته ومسؤوليته السياسية. الطبعة القانونية لصفة الوزير. الصلاحيات القانونية التي يتمتع بها الوزير. إقالة الوزراء وسحب وتبديل حقائبهم. نظام مساءلة الوزراء. منشورات الحلبي الحقوقية. لبنان. 2003.
- 4- الطماوي سليمان محمد. السلطات الثلاث في الدساتير العربية والفكر السياسي الإسلامي. دراسة مقارنة. الطبعة الثالثة. دار الفكر العربي. مصر. 1974.
- 5- الخطيب نعمان أحمد. الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة. رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون. جامعة عين الشمس. مصر. 1963.
- 6- بغدادى عز الدين. الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري. دراسة مقارنة مع النظام المصري. الطبعة الأولى. مكتبة الوفاء القانونية. القاهرة. مصر. 2009.

-
- 7- بلحاج صالح. أبحاث وآراء في مسألة التحول الديمقراطي في الجزائر. الطبعة الأولى. مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش. الجزائر. 2012.
- 8- بلحاج صالح. المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. 2010.
- 9- بلحاج صالح. النظام السياسي الجزائري. دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996_السلطة التنفيذية_. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. د س ن.
- 10- بن سرية سعاد. مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008. دار بلقيس. دار البيضاء. الجزائر. 2010.
- 11- بوشعير سعيد. القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة. طرق ممارسة السلطة. أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها. الطبعة الثانية. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. د س ن.
- 12- بوضياف عمار. القرار الإداري. دراسة قضائية وفقهية. جسور للنشر والتوزيع. الجزائر. 2007.
- 13- بوقفة عبد الله. الدستور الجزائري، نشأته أحكامه محدداته، دار الريحانة للطباعة والنشر والتوزيع.
- 14- السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد. دار الهدى. عين مليلة. الجزائر. 2006.
- 15- آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري. دار هومة. الجزائر. 2005.

-
- 16- بوكرا إدريس. نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. 2007.
- 17- جوادي الياس. رقابة دستورية القوانين. دراسة مقارنة. الطبعة الأولى. منشورات الحلبي الحقوقية. بيروت. 2009.
- 18- حسين الطعان عبد الرضى. تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة. نموذج فرنسا. الطبعة الأولى. منشورات جامعة قريونس. بنغازي. ليبيا. 2001.
- 19- حلمي فهمي عمر. الوظيفة التشريعية في النظامين الرئاسي والبرلماني. دار الفكر العربي. 1989.
- 20- خرباشي عقيلة. العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل28 نوفمبر 1996. دار الخلدونية. الجزائر. 2007.
- 12- سعيد علي. المبادئ الأساسية للأنظمة السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة. الطبعة الأولى. دار أبو المجد للطباعة بالهرم. مصر. 2005.
- 22- شريط الأمين. الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. 2005.
- 23- شيحا إبراهيم عبد العزيز. وضع السلطة التنفيذية. (رئيس الدول - الوزارة) في الأنظمة السياسية المعاصرة. منشأة المعارف. الإسكندرية. مصر. د س ن.
- 24- عبد الوهاب عبد المؤمن. النظام الانتخابي في الجزائر. الطبعة الأولى. الألمعية للنشر والتوزيع. الجزائر. 2011.

-
- 25- عشي علاء الدين. مدخل القانون الإداري. المبادئ العامة للقانون الإداري. التنظيم الإداري وتطبيقاته في الجزائر. الجزء الأول. دار هومة. عين مليلة. الجزائر. 2009.
- 26- قبلان هشام. الدستور واليمين الدستورية. منشورات عويدات. بيروت_باريس. د س ن.
- 27- كاظم محمد المشهداني. القانون الدستوري (الدولة-الحكومة-الدستور). المكتب العربي الحديث. د ب ن. 2007.
- 28- لعروسي رابح كمال. المشاركة السياسية وتجربة التعددية السياسية في الجزائر. الطبعة الأولى. دار قرطبة. الجزائر. 2007.
- 29- لعشب محفوظ. التجربة الدستورية في الجزائرية. المطبعة الحديثة للفنون المطبعية. الجزائر. 2001.
- 30- مرابط فدوى. السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي. دراسة قانونية مقارنة. مركز دراسات الوحدة العربية. (د ب و س ن).
- 31- مسراتي سليمة. نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري 1989 / 2010. دار هومة. الجزائر. 2010.
- 32- موريس دوفرجيه. المؤسسات السياسية والقانون الدستوري. ترجمة جورج سعد. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع. بيروت. لبنان. 1992.
- 33- موسى علاء الدين سعد الخطاب. التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات. رسالة دكتوراه في الحقوق. جامعة القاهرة. كلية الحقوق. 2000.

II- الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

- 1- أومايوف محمد. عن الطبيعة الرئاساوية للنظام السياسي الجزائري. رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم. التخصص القانون. جامعة مولود معمري. كلية الحقوق والعلوم السياسية. تيزي وزو. 07 ديسمبر 2013.
- 2- بورايو محمد. السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية. أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام. جامعة الجزائر1. بن يوسف بن خدة. كلية الحقوق. بن عكنون. جوان 2012.
- 3- بوبشير محند أمقران. عن انتفاء استقلال السلطة القضائية. أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة. جامعة مولود معمري. كلية الحقوق والعلوم السياسية. تيزي وزو. 2006.
- 4- صام لياس. المركز الجزائري لرئيس الدولة في القانون الدولي وفي القانون الدستوري. رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم. تخصص القانون. جامعة مولود معمري. كلية الحقوق والعلوم السياسية. تيزي وزو. (د. س. م).
- 5- مسراتي سليمة. مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري. أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام. جامعة الجزائر. كلية الحقوق. 2010/2009.

ب- المذكرات الجامعية:

- 1- سلاسل محند. النظام القانوني للمنازعات الانتخابية في الجزائر. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام. فرع تحولات الدولة. جامعة مولود معمري. كلية الحقوق والعلوم السياسية. تيزي وزو. 2012/09/23.
- 2- آسي نزييم. مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري انطلاقا من رئاسيات 15 أفريل 1999. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي. جامعة بن عكنون. كلية الحقوق. الجزائر. 12 نوفمبر 2003.
- 3- أفطوش إبراهيم. المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008. بحث لنيل درجة الماجستير في القانون. جامعة مولود معمري. كلية الحقوق والعلوم السياسية. تيزي وزو. 2012/09/29.
- 4- بلجاني وردة. مدى التوازن بين سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية الجزائري في دستور 28 نوفمبر 1996. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير. جامعة الجزائر. كلية الحقوق. بن عكنون . جانفي 2004.
- 5- بلورغي منيرة. المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. القانون العام. تخصص القانون الدستوري. جامعة محمد خيضر. بسكرة. كلية الحقوق والعلوم السياسية. 2014/2013.
- 6- بن زاغو نزيهة. رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري. رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون. فرع القانون لدستوري وعلم التنظيم السياسي. . جامعة الجزائر. كلية الحقوق. بن عكنون. د س م.

7- **بن سليمان عمر**. تأثير نظام الانتخاب على الأحزاب في الجزائر (1989/ 2012).
مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية. تخصص
السياسات المقارنة. جامعة الدكتور الطاهر مولاي. سعيدة. كلية
الحقوق والعلوم السياسية. قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية.
نوفمبر 2013.

8- **بن سباع نورة**. مجال التشريع والتنظيم في دستور 1989. بحث لنيل درجة الماجستير
في قانون التنمية الوطنية. جامعة مولود معمري. معهد العلوم
القانونية والإدارية. تيزي وزو. 1997.

9- **بن صفى علي**. تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام
السياسي الجزائري. بحث لنيل شهادة الماجستير. فرع الإدارة والمالية.
جامعة الجزائر. كلية الحقوق. 2003/2002.

10- **زروقي حكيم**. التطور السياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري.
مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري والنظم السياسية.
جامعة الجزائر. كلية الحقوق. 2004/01/14.

11- **شاشوة عمر**. في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في دستور الجزائري
لسنة 1996. مذكرة ماجستير في القانون. تخصص تحولات الدولة.
جامعة مولود معمري. كلية الحقوق والعلوم السياسية.. تيزي وزو.
2013/03/18.

12- **فقيير محمد**. علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري.
دراسة مقارنة. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة

الدكتوراه. فرع القانون العام. تخصص إدارة ومالية. جامعة أمحمد بوقرة. بومرداس. كلية الحقوق. بودواو. 2010/2009.

13- **لوناسي ججيقة**. في مدى ازدواجية السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري ل 1989. بحث لنيل درجة الماجستير في قانون التنمية الوطنية. جامعة مولود معمري. تيزي وزو. معهد العلوم القانونية والإدارية. د.س. م.

III- المقالات:

1- **أومايوف محمد**. وجهة نظر قانونية حول رأي المجلس الدستوري رقم 08/01 المؤرخ في 2008/11/07، **المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية**. العدد 01. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة مولود معمري. تيزي وزو. 2010. ص 298 ومايليها.

2- **بن زاغو نزيهة**. العمل الحكومي في الجزائر. **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية**. العدد 02. جامعة الجزائر. كلية الحقوق. جوان 2011. ص 3 ومايليها.

3- **بوبترة علي**. ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل المجلس الدستوري الجزائري. **الفكر البرلماني**. العدد 5. مجلس الأمة. الجزائر. أبريل 2006. ص 54 ومايليها.

4- **خلوفي خدوجة**. مداخلة حول تكييف النظام السياسي الجزائري على ضوء المراجعة الدستورية لسنة 2008. **ملتقى وطني أول مبادرة تعزيز سياسية الإصلاحات في الجزائر**. جامعة ألكلي محند أولحاج. كلية الحقوق والعلوم السياسية. البويرة. 10 أبريل 2013. ص 1 ومايليها.

- 5- دنش رياض. المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996. مجلة الاجتهاد القضائي . جامعة محمد خيضر. بسكرة. العدد 04. ص 382 ومايليها.
- 6- زعلاني عبد المجيد. سلطات رئيس الجمهورية في مجالي التشريع والتنظيم. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية. العدد 02. جامعة الجزائر. 1999. ص9 ومايليها.
- 7- شيهوب مسعود. المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة. مجلة النائب. عدد 02. الجزائر. 2003. ص8 ومايليها
- 8- طالب طاهر. في الترشح لرئاسة الجمهورية. تعليق على قرار المجلس الدستوري رقم: 1_ق ق _م. د_ 1989 فيما يتعلق بالترشح لرئاسة الجمهورية. مجلة العلوم القانونية والإدارية. العدد 03، المعهد الوطني للتعليم العالي للعلوم القانونية والإدارية، تيزي وزو. 1991. ص71 ومايليها.
- 9- طيبي عيسى. مكانة الوزير الأول في الجزائر من خلال طبيعة سلطاته على ضوء التعديل الدستوري 2008. مجلة الحقوق والعلوم الانسانية. العدد 03.
- 10- علوش فريد. أثر التحول الديمقراطي على المؤسسات الدستورية الجزائرية. الملتقى الوطني الأول حول التحول الديمقراطي في الجزائر. مجلة تصدر عن جامعة بسكرة. ديسمبر 2005. ص 152 ومايليها.
- 11- عمار عباس. التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري. مجلة القانون. العدد 01. المركز الجامعي غليزان. 2009.

12- عينوش عائشة. مدى تعارض الجمع بين العضوية البرلمانية و وظيفة عضو في الحكومة (منصب الوزير). ملتقى وطني حول مبادرة تعزيز سياسة الإصلاحات في الجزائر. جامعة أكلي محند أولحاج. البويرة. كلية الحقوق والعلوم السياسية. ص 2 ومايليها.

13- فتيحة عمارة. مسؤولية رئيس الجمهورية. مجلة الكوفة. العدد 1. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة سعيدة.

14- لوناسي ججيقة. حرية الترشح كآلية للمشاركة السياسية (الانتخابات الرئاسية). المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة مولود معمري. تيزي وزو. العدد 02. 2012. ص 40 ومايليها.

15- معمري نصر الدين. التشريع عن طريق المبادرة. مجلة النائب. المجلس الشعبي الوطني. العدد 04. الجزائر. 2004. ص 22 ومايليها.

16- نبالي فطة. آثار التعديل الدستوري على إجتهد المجلس الدستوري : بين التكريس والإلغاء. المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية. كلية الحقوق. جامعة مولود معمري. تيزي وزو. العدد 01. 2017. ص 70 ومايليها.

IV- النصوص القانونية:

أ- الاتفاقيات الدولية:

- اتفاقية فيانا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية، مبرمة في 21 مارس 1986، صادرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 87 / 222، مؤرخ في 13 أكتوبر 1987، ج ر عدد 42، صادرة في 1987.

ب- الدساتير:

1- دستور 10 سبتمبر 1963، مصادق عليه في استفتاء 08 سبتمبر 1963، صادر بموجب الإعلان المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64، مؤرخة في 08 ديسمبر 1963.

2- دستور 22 نوفمبر 1976، مصادق عليه في استفتاء 19 نوفمبر 1976، صادر بموجب الأمر 97/76، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر عدد 64، مؤرخة في 24 نوفمبر 1976، معدل و متمم بموجب:

❖ القانون رقم 06/79، مؤرخ في 07 جويلية 1979. ج ر عدد 28، صادرة في 10 جويلية 1979.

❖ استفتاء 03 نوفمبر 1988، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 223/88، مؤرخ في 05 نوفمبر 1988، ج ر عدد 45. صادرة في 05 نوفمبر 1988.

3- دستور 28 فيفري 1989، مصادق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر عدد 09، مؤرخة في 01 مارس 1989.

4- دستور 28 نوفمبر 1996، مصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76، مؤرخة في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بموجب :

❖ القانون رقم 03/02، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر عدد 25، صادرة في 14 أفريل 2002.

❖ القانون رقم 13/08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008.

❖ القانون رقم 01/16، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14، صادرة في 7 مارس 2016.

5- دستور الجمهورية التونسية.

6_ دستور الجمهورية المصرية.

ج- النصوص التشريعية والتنظيمية:

• النصوص التشريعية:

- القوانين العضوية:

1- قانون عضوي رقم 08/80، مؤرخ في 25 أكتوبر 1980، يتضمن قانون الانتخابات، ج ر عدد 44، مؤرخة في 28 أكتوبر 1980.

2- قانون عضوي رقم 13/89، مؤرخ في 07 أوت 1989، يتضمن قانون الانتخابات، ج ر عدد 32، صادرة في 07 أوت 1989.

3- قانون عضوي رقم 02/99، مؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذلك العلاقة الوظيفية بينهما الحكومة، ج ر عدد 15، صادرة في 09 مارس 1999.

4- قانون عضوي رقم 10/16. يتعلق بنظام الإنتخابات. مؤرخ في 25 أوت 2016. ج ر عدد 50. مؤرخة في 28 أوت 2016.

5- قانون رقم 01/98، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، صادرة في 1 جوان 1998.

- القوانين العادية :

- 1- القانون 09/08. مؤرخ في 25 فيفري 2016. المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ج ر عدد 21 مؤرخة في 23 أبريل 2008.
- 2- القانون رقم 02/16 مؤرخ في 19 يونيو 2016 يتم الأمر رقم 66 156 المؤرخ في 8 يونيو 2016 والمتضمن قانون العقوبات.
- 3- القانون رقم 12/04، صادر في 06 سبتمبر 2004، يتضمن تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، ج ر عدد 57، صادرة في 8 سبتمبر 2004.

• الأوامر:

- 1- الأمر رقم 182/65، مؤرخ في 10 جويلية 1965، يتضمن تأسيس الحكومة، صدر عن مجلس الثورة، ج ر عدد 58، صادرة في 13 جويلية 1965.
- 2- الأمر رقم 02/06، مؤرخ في 28 فيفري 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين، ج ر عدد 12، مؤرخة في 01 مارس 2006.
- 3- الأمر رقم 01/06، مؤرخ في 27 فيفري 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج ر عدد 11، صادرة بتاريخ 28 فيفري 2006.
- 4- الأمر 01/11، مؤرخ في 23 فيفري 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج ر عدد 12، مؤرخة في 23 فيفري 2011.

• النصوص التنظيمية:

- المراسيم الرئاسية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 239/99، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 44/89، مؤرخ في 10 أبريل 1989، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر عدد 76، مؤرخة في 31 أكتوبر 1999.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 240/99، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر عدد 76، مؤرخة في 31 أكتوبر 1999.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 211/2000، مؤرخ في 5 أوت 2000، يرخص بمساهمة الجزائر في الزيادة العامة الخامسة في رأسمال البنك الأفريقي للتنمية، ج ر عدد 49، مؤرخة في 9 أوت 2000.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 197/01، مؤرخ في 22 جويلية 2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، ج ر عدد 40، مؤرخة في 25 جويلية 2001.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 94/06، مؤرخ في 28 فيفري 2006، يتعلق بإعانة الدولة للأسر المحرومة التي ابتليت بزلوع أحد أقاربها في الإرهاب، ج ر عدد 11. مؤرخة في 28 فيفري 2006.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 304/07، مؤرخ في 29 ديسمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم صدر تنفيذا للأمر 03/06، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46. مؤرخة في 16 جويلية 2006.

-
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 367/08، مؤرخ في 15/11/2008، يفوض الوزير الأول رئاسة اجتماعات الحكومة. ج ر عدد 64، مؤرخة في 17 نوفمبر 2008.
- 8- المرسوم الرئاسي رقم 143/09، مؤرخ في 27 افريل 2009، يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، ج ر عدد 26، مؤرخة في 03 ماي 2009.
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 80/11، المؤرخ في 16 فيفري 2011، يتضمن تحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الاتصال، ج ر عدد 12، مؤرخة في 23 فيفري 2011.
- 10- المرسوم الرئاسي رقم 90/11، مؤرخ في 23 فيفري 2011، يتعلق باستخدام الجيش في إطار مكافحة الإرهاب والتخريب، ج ر عدد 12، مؤرخة في 15 جانفي 2011.
- 11- المرسوم الرئاسي رقم 34/12، مؤرخ في 6 فيفري 2012، يتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة الشؤون الخارجية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 2012، ج ر عدد 10، مؤرخة في 22 فيفري 2012.
- 12- المرسوم الرئاسي رقم 67/12، مؤرخ في 10 فيفري 2012، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، ج ر عدد 06، مؤرخة في 12 فيفري 2012.
- 13- المرسوم الرئاسي رقم 02/12، مؤرخ في 4 جانفي 2012، يتعلق بانتداب الأساتذة موظفي التربية التابعين لوزارة التربية الوطنية لدى مدارس أشبال الأمة لوزارة الدفاع الوطني، ج ر عدد 2، مؤرخة في 15 جانفي 2012.
- 14- المرسوم الرئاسي رقم 317 /13، مؤرخ في 16 سبتمبر 2013، ويحدد المهام لنائب وزير الدفاع الوطني و صلاحياته، ج ر عدد 46، صادرة في 22 سبتمبر 2013.

-
- 15- المرسوم الرئاسي رقم 247/15، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، صادرة في 20 سبتمبر 2015.
- 16- المرسوم الرئاسي رقم 359/90 ، مؤرخ في 10 نوفمبر 1990، يحدد صلاحيات وزير الشؤون الخارجية، ج ر عدد 50 ، مؤرخة في 21 نوفمبر 1990.
- 17- المرسوم الرئاسي رقم 221/09، مؤرخ في 24 جوان 2009، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، ج ر عدد 38، مؤرخة في 28 جوان 2009.
- 18- المرسوم الرئاسي رقم 222/87، مؤرخ في 13 أكتوبر 1987، يتضمن الانضمام مع التحفظ لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة يوم 23 ماي 1969 ، ج ر عدد 42، مؤرخة في 14 أكتوبر 1987.
- 19- المرسوم الرئاسي رقم 129/09، مؤرخ في 27 أبريل 2009، يتم تجديد مهام أعضاء الحكومة ، ج ر عدد 25 ، مؤرخة في 29 أبريل 2009.
- 20- المرسوم الرئاسي رقم 95/06، مؤرخ في 28 فيفري 2006، يتعلق بالتصريح المنصوص عليه في المادة 13 من الأمر المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج ر عدد 11 مؤرخة في 28 فيفري 2006.
- 21- المرسوم الرئاسي رقم 445/11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2011، يتضمن تحويل إعتقاد إلى ميزانية تسيير وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي، ج ر عدد 71، مؤرخة في 28 نوفمبر 1911.

- المراسيم التنفيذية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 307/91، مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد كفايات التعيين في الوظائف المدنية للدولة المصنفة "وظائف عليا"، ج ر عدد 43، صادرة في 18 سبتمبر 1991.

2- المرسوم التنفيذي رقم 434/91، مؤرخ في 09 نوفمبر 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 57، صادرة في 13 نوفمبر 1991، معدل ومتمم.

3- المرسوم التنفيذي رقم 261/98، مؤرخ في 29 أوت 1998، يتضمن تحديد أشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، ج ر عدد 64، صادرة بتاريخ 30 أوت 1998.

4- المرسوم التنفيذي رقم 63/09، مؤرخ في 07 فيفري 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه، ج ر عدد 10، مؤرخة في 11 فيفري 2009.

المرسوم التنفيذي رقم 71/11، مؤرخ في 7 فيفري 2011، المتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة الاتصال من ميزانية التسيير، ج ر عدد 10، مؤرخة في 13 فيفري 2011.

5- المرسوم التنفيذي رقم 279/12، مؤرخ في 09 جوان 2012، يحدد كفايات تنظيم وسير البطاقة الوطنية للمخالفين في مجال مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ج ر عدد 41، مؤرخة في 15 جوان 2012.

6- المرسوم التنفيذي رقم 116/09، مؤرخ في 07 أفريل 2009، يحدد الإتفاقية النموذجية المبرمة بين هيئات الضمان الإجتماعي والأطباء، ج ر عدد 23، مؤرخة في 19 أفريل 2009.

7- المرسوم التنفيذي رقم 74/10، مؤرخ في 06 فيفري 2010، يتضمن القانون الأساسي للمركز الجزائري للسينما، ج ر عدد 11، مؤرخة في 10 فيفري 2010.

8- المرسوم التنفيذي رقم 236/98، مؤرخ في 28 جوان 1998، يتضمن القانون الأساسي لدور الثقافة، ج ر عدد 55، مؤرخة في 29 جوان 1998.

د- آراء، قرارات، وإعلانات المجلس الدستوري:

1- قرار المحكمة العليا رقم 36437، صادر بتاريخ 17/01/1984.

2- رأي المجلس الدستوري رقم 08/01 ر.ت.د/م.د، مؤرخ في 07/11/2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 63، صادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

3- رأي المجلس الدستوري رقم 98/06 ر.ق.ع/م.د مؤرخ في 19/05/1998. يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور. ج ر عدد 37. مؤرخة في 01 جوان 1998.

4- إعلان المجلس الدستوري المؤرخ في 23 نوفمبر 1995 يتعلق بنتائج إنتخاب رئيس الجمهورية، ج ر عدد 72 صادرة بتاريخ 26 نوفمبر 1995.

5- إعلان رقم 01/إ.م.د/99 مؤرخ في 20 أبريل 1999 يتعلق بنتائج إنتخاب رئيس الجمهورية، ج ر عدد 29 صادرة بتاريخ 21 أبريل 1999.

6- إعلان رقم 04/إ.م.د/04 مؤرخ في 12 أبريل 2004 يتضمن نتائج إنتخاب رئيس الجمهورية، ج ر عدد 24 صادرة بتاريخ 18 أبريل 2004.

7- إعلان رقم 02/إ.م.د مؤرخ في 22 أبريل 2004 يتضمن نتائج إنتخاب رئيس الجمهورية، ج ر عدد 23 صادرة بتاريخ 23 أبريل 2014.

V- الجرائد:

- 1- جريدة المجاهدين، صادرة في 1988/11/20 ،
- 2- جريدة المجاهدين، صادرة في 1999/08/18 ،
- 3- جريدة المجاهدين، صادرة في 22 و 23 /08/ 2001 ،
- 4- جريدة الشروق، صادرة في 10 أكتوبر 2011 ،

ثانيا - المراجع باللغة الفرنسية:

I- OUVRAGES :

- 1- **BENSALAH (Tabrizi)**. La République Algérienne. Librairie générale de droit et de jurisprudence. Paris. (S D E).
- 2- **BRANCET (Bernard)**. La fonction présidentielle sous la 5^{ème} république. L.G.D.J. Montchrestien. Paris. 2008.
- 3- **BUCHMANN (J)**. L’Afrique noir indépendante. L.G.D.J. Paris. 1962.
- 4- **CARRE DE MALBERG (Raymond)**. Contribution à la théorie générale de l’état. Dalloz. France. 2004.
- 5- **CHANTEBOUT (Bernard)**. Droit constitutionnel et sciences politiques. Armand Colin. 14^{ème} Edition. Paris 1997. P 73.
- 6- **CHAUVIN (Francis)**. Administration de l’Etat. 4^{ème} Edition. Mémentos. Dalloz. Paris. 1994.
- 7- **COHENDET (Marie-Anne)**. Le président de la République. Dalloz. Paris. (S D E).

-
- 8- **DENIDENI (Yahia)**. La pratique de la constitution algérienne du 23 février 1989. Edition Houma. Alger. 2008.
 - 9- **DUEZ (Paul)**. Les actes du gouvernement. Dalloz. Paris 2006.
 - 10- **DUVERGER (Maurice)**. Les parties politiques. 5^{ème} éditions. Librairie Armand Colin. Paris. 1964.
 - 11- **Jean-Paul (Valette)**. Le pouvoir exécutif en France de 1789 à nos jours. Ellipses. Paris. 1999.
 - 12- **MADIOR FALL (Ismaila)**. Le Pouvoir Exécutif dans le Constitutionnalisme des Etats D'Afrique. L'harmattan. Paris.2008.
 - 13- **KHALFA (Mamri)**. Les constitutions Algériennes. Thala édition. Alger. 2008.
 - 14- **MAILLE (Michel)**. Une introduction critique au Droit.Maspero. Paris. 1976.
 - 15- **SBIH (Missoum)**. Les Institutions Administratives du Maghreb. Le Gouvernement de L'Algérie du Maroc et de la Tunisie. Hachette.Paris. (S D E).
 - 16- **PARIENTE (Alain)**. La séparation des pouvoirs, théorie contestée et pratique renouvelée. Dalloz. France. 2006.
 - 17- **VERPEUX (Michel)**. Manuel de Droit Constitutionnel. Presses Universitaires de France. Paris. (S D E).

II- THESES ET MEMOIRES:

- 1-**BENTENNI (A)**. Le constitutionnalisme et la pratique institutionnelle en Algérie. Thèse de droit. Université de Paris. 2003.

-
- 2- MANSOUR (Mouloud).** La fonction gouvernementale en Algérie. Thèse de doctorat d'Etat. Université d'Alger. Faculté de droit. 2001.
- 3-TALEB (Tahar).** Le président de la république secrétaire générale du F.L.N.. Thèse de doctorat d'Etat. Université Clermont 1. 1985.

III- ARTICLES:

- 1- AVRIL (Pierre).** Pouvoir et responsabilité. In mélanges offerts a GEIRGES BURDEAU. **Le pouvoir.** L.G.D.J. Paris. 1977. P15 et s.
- 2- BEN ABOU KIRANE (Fatiha).** l'inflation constitutionnelle est caractéristique des tensions internes au pouvoir politique. **EL Watan – week-end.** Vendredi 19 avril 2001.
- 3- CHAQR (M).** Les tendances actuelles du contrôle politique de l'administration en Tunisie. **Revue Tunisienne de droit.** N⁰². 1979. P161.
- 4- FAVOREU (Louis).** Les règlements autonomes existent-ils. Mélanges offerts à George Burdeau. **Le pouvoir** L.G.D.J. Paris. 1977. P 7 et s.
- 5- FERRETTI (Raymond).** La responsabilité du président de la république. **La gazette du palais.** France. Décembre 2001.P 227 et s.
- 6- MAHIOU (Ahmed).** Note sur la constitution Algérienne du 28 Novembre 1996. In **A.A.N.** 1996. P 479 et s.
- 7_ OUMAIOUF (Mohamed).** Réflexion sur les nouveautés de la révision constitutionnelle du 07 Février 2016 en matière de contrôle de la constitutionnalité des lois.

RCDSP. N°01. Faculté de droit. Université Mouloud Mammeri. Tizi Ouzou. 2016. P 48 et s.

8- PAMBOU TECHIVOUNDA (G). Essai de synthèse sur le premier ministre Africain. **Revue juridique et politique.** Indépendance et coopérations. N°3. 1973. P 122

9- TALEB (Tahar). Du Monocephalisme de L'exécutif dans le Régime Politique Algérien. (Première Partie). **Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques.** N°3. Office des Publications Universitaires. Alger. 1990. P 427 et s

10- Du Monocephalisme de L'exécutif dans le Régime Politique Algérien. (Deuxième Partie). **RASJEP.** N°4. Office des Publications Universitaires. Alger. Décembre 1990. P 705 et s.**11** . Le pluralisme dans la constitution Algérienne du 23 Février 1989 à travers le pouvoir exécutif. *Revue Africaine de droit international comparé.* N°02. Juin 1990.

12- VEDEL (GEORGE). Le problème des rapports du législatif et de l'exécutif. **Revue française des sciences politiques.** France. N°04. 1958. PP 757/781.

13- YELLES CHAUCHE (Bachir). Reforme constitutionnelle, faut-il supprimer l'institution du chef du gouvernement. **Le quotidien d'Oran** du 30 Mars 2006. P 12.

IV- CONSTITUTIONS :

1 – constitution française

I IV - SITES D'INTERNET :

- 1- www.djazairess.com/elmassa/13429
- 2- www.aljazair24.com
- 3- <http://www.elkhabar.com>
- 4- <http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20150524/41593.html>
- 5- www.alarabiya.net
- 6- www.erehnews.com
- 7- [www. Algeria-watch.org](http://www.Algeria-watch.org)
- 8- <http://www.pubocouncil.kuniv/jol/.com>
- 9- [http://premier ministre.gov.dz/fr/premier ministre/ activité](http://premier.ministre.gov.dz/fr/premier_ministre/activite)
- 10- <http://www.droit-dz.com/forum/threads/7037>
- 11- [https://www.joradp.dz/hfr/.](https://www.joradp.dz/hfr/)
- 12- <http://fr.calameo.com/books>

:

الفهرس

	:
01	مقدمة:
10	:
14	:
16	المبحث الأول: دعم نظام الترشح المعتمد شرعية رئيس الجمهورية
17	المطلب الأول: تأمين النظام الحزبي الجزائري شرعية انتخابية قوية لرئيس الجمهورية
19	الفرع الأول: الترشح في نظام الحزب الواحد
22	الفرع الثاني: الترشح في نظام تعدد الأحزاب
27	المطلب الثاني: النظام الانتخابي وسيلة حاسمة لإرساء مركز رئيس الجمهورية
28	الفرع الأول: الأغلبية المطلقة آلية ضمان تدعم الشرعية الانتخابية لرئيس الجمهورية
31	الفرع الثاني: امتياز مركز المترشح في الدور الثاني
34	المبحث الثاني: افتقاد الوزير الأول الشرعية الانتخابية لممارسة السلطة الحكومية
35	المطلب الأول: تعيين الوزير الأول سلطة قاصرة لرئيس الجمهورية
36	الفرع الأول: إطلاق سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول

39	الفرع الثاني: إطلاق سلطة رئيس الجمهورية في إنهاء مهام الوزير الأول
40	أولاً/ سلطة رئيس الجمهورية في قبول استقالة الوزير الأول
41	ثانياً/ سلطة رئيس الجمهورية في إقالة الوزير الأول
43	المطلب الثاني: إقصاء الهيئة النيابية من تعيين الوزير الأول
44	الفرع الأول: تجاهل رئيس الجمهورية العامل الحزبي في تعيين الوزير الأول إثر تعديل 2008.
46	الفرع الثاني: صورية الاستشارة البرلمانية التي تضمنها تعديل 2016.
49	المبحث الثالث: الوزير الأول بين التبعية النسبية والتبعية المطلقة لرئيس الجمهورية
51	المطلب الأول: منصب الوزير الأول قبل تعديل 3 نوفمبر 1988 "تجسيد السلطة الحكومية في رئيس الجمهورية"
53	الفرع الأول: الحكومة في نظام 19 جوان 1965 "تعزيز السلطة الرئاسية"
55	الفرع الثاني: الحكومة في دستور 22 نوفمبر 1976 "تبني تسمية الوزير الأول"
59	المطلب الثاني: الوزير الأول بعد تعديل 3 نوفمبر 1988 الدستوري "الازدواجية الشكلية للسلطة التنفيذية"
60	الفرع الأول: المبادئ التي يقوم عليها نظام ازدواجية السلطة التنفيذية
62	الفرع الثاني: تبعية رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية في إتخاذ القرار السياسي
62	أولاً/ رئيس الحكومة بين الاستقلالية والتبعية
64	ثانياً/ رئيس الحكومة من الاستقلالية إلى الهيمنة المطلقة
67	المطلب الثالث: الوزير الأول بعد تعديل 2008 الدستوري أداة إدارة

	وتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية
67	الفرع الأول : استبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول
71	الفرع الثاني : تقليص سلطات الوزير الأول
74	:
77	المبحث الأول: عدم مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية
78	المطلب الأول: السند النظري لعدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا
78	الفرع الأول: مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا مبدأ منقول من الأنظمة الملكية
79	الفرع الثاني: انتقال مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا من الأنظمة الملكية إلى الأنظمة الجمهورية
83	المطلب الثاني: آثار عدم مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية
84	الفرع الأول: انتفاء دور اليمين الدستورية
86	الفرع الثاني: تدعيم مركز رئيس الجمهورية في مواجهة المؤسسات الأخرى
90	المبحث الثاني: مسؤولية الوزير الأول السياسية المضاعفة
90	المطلب الأول: مسؤولية الوزير الأول الدائمة أمام رئيس الجمهورية
91	الفرع الأول: افتقار الوزير الأول للآليات الضرورية لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية
93	الفرع الثاني: انعكاسات استبدال برنامج الحكومة بمخطط عمل على علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول
95	المطلب الثاني: مسؤولية الوزير الأول عن سياسة رئيس الجمهورية أمام البرلمان
96	الفرع الأول: مسؤولية الوزير الأول كأثر لرقابة البرلمان السابقة

97	أولا/مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة
78	ثانيا/رفض المجلس الشعبي الوطني المصادقة على مخطط عمل الحكومة
100	الفرع الثاني: مسؤولية الوزير الأول كأثر لرقابة البرلمان اللاحقة
101	أولا/الإبقاء على مسؤولية الوزير الأول أمام البرلمان بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة
102	ثانيا/آثار تحريك المسؤولية السياسية للوزير الأول بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة
102	أ- ملتمس الرقابة آلية تثير مسؤولية الوزير الأول السياسية
105	ب- التصويت بالثقة آلية تثير مسؤولية الوزير الأول السياسي
110	:
113	:
115	المبحث الأول: إفلات ضبط مخطط عمل الحكومة من الوزير الأول
116	المطلب الأول: ضبط مخطط عمل الحكومة إختصاص رئاسي
117	الفرع الأول: تحكم رئيس الجمهورية في مخطط عمل الحكومة من خلال رئاسة مجلس الوزراء
117	أولا/ظهور مجلس الوزراء
119	ثانيا/رئيس الجمهورية صاحب السلطة الحقيقي في ضبط مخطط عمل الحكومة
121	الفرع الثاني: استبدال برنامج رئيس الحكومة بمخطط عمل تأكيد لأحقية رئيس الجمهورية في تحديد السياسة العامة للدولة

123	المطلب الثاني: القيمة القانونية لمخطط عمل الحكومة
123	الفرع الأول: مخطط عمل الحكومة إجراء شكلي بحت
126	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لمخطط عمل الحكومة
127	المبحث الثاني: الاختصاص السوري للوزير الأول في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة
128	المطلب الأول: حدود سلطة الوزير الأول في توزيع المهام بين أعضاء الحكومة
129	الفرع الأول: تقدير رئيس الجمهورية سلطة الوزير الأول في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة
131	الفرع الثاني: المجالات المحفوظة لرئيس الجمهورية
132	أولاً/ إحتكار رئيس الجمهورية سلطة توزيع الصلاحيات في مجال الدفاع الوطني
133	ثانياً/ سلطة رئيس الجمهورية في توزيع الصلاحيات في مجال الشؤون الخارجية
135	المطلب الثاني: عدم تحكم الوزير الأول في سلطة تنسيق العمل الحكومي
136	الفرع الأول: تعدد أشكال التنسيق الحكومي
136	أولاً/ الوزير الأول منسق العمل الحكومي على المستوى الوزاري
137	ثانياً/ الوزير الأول منسق العمل على المستوى الحكومي
138	ثالثاً/ الوزير الأول منسق العمل الحكومي على المستوى الإدارية الإستشارية
139	الفرع الثاني: العوامل القانونية والمؤسسية التي تحد سلطة الوزير الأول في تنسيق العمل الحكومي
140	أولاً/ تبعية الأمانة العامة للحكومة لسلطة رئيس الجمهورية عائق أمام الوزير الأول
141	أ- تعريف الأمانة العامة
141	ب- أهمية الأمانة العامة في تنسيق العمل الحكومي
143	ثانياً/ حرمان الوزير الأول من رئاسة إجتماعات الحكومة في تعديل 2008

	الدستوري
147	المبحث الثالث: الامتياز السوري للوزير الأول في المبادرة بالقوانين
148	المطلب الأول: إشراف رئيس الجمهورية على إجراءات إعداد مشروع المبادرة
149	الفرع الأول: هيمنة رئيس الجمهورية على إجراءات إعداد مشروع القانون
149	أولاً/ عرض مبادرة الوزير الأول على مستوى الأمانة العامة للحكومة
150	ثانياً/ عرض مبادرة الوزير الأول على مستوى مجلس الدولة
151	ثالثاً/ عرض مبادرة الوزير الأول على مستوى مجلس الوزراء
153	الفرع الثاني: حدود صلاحية الوزير الأول في المبادرة بالقوانين
155	المطلب الثاني: عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء "نقل المبادرة التشريعية إلى رئيس الجمهورية"
155	الفرع الأول: تحكم رئيس الجمهورية في مشروع المبادرة من خلال رئاسة مجلس الوزراء
156	أولاً/ المغزى الحقيقي لإجراء عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء
157	ثانياً/ النتائج المترتبة عن تجاهل إجراء العرض
158	الفرع الثاني: إطلاق سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بمشاريع القوانين
161	:
163	المبحث الأول: تدهور صلاحية الوزير الأول في التعيين
166	المطلب الأول: تطوّر التأثير الرئاسي من خلال سلطة التعيين
167	الفرع الأول: التأثير الرئاسي عن طريق التعيين قبل تبني التعددية الحزبية
168	أولاً: التعيين الرئاسي في دستور 10 سبتمبر 1936

168	ثانياً: التعيين الرئاسي في دستور 22 نوفمبر 1976
169	الفرع الثاني: استمرار التحكم الرئاسي في سلطة التعيين بعد تبني التعددية الحزبية
169	أولاً/ رئيس الحكومة جهاز تأثير عضوي ضعيف داخل الحكومة
170	ثانياً/ الوزير الأول مجرد مستشار في التعيين
172	المطلب الثاني: استحواد رئيس الجمهورية سلطة التعيين تدريجياً
173	الفرع الأول: تحكم رئيس الجمهورية في ضابط توزيع سلطة التعيين
176	الفرع الثاني: تعزيز سلطة رئيس الجمهورية في التعيين
177	أولاً/ إشراف رئيس الجمهورية على المجلس الأعلى للقضاء
178	ثانياً/ إشراف رئيس الجمهورية على المجلس الأعلى للأمن
178	ثالثاً/ إشراف رئيس الجمهورية على المجلس الإسلامي الأعلى
179	المطلب الثالث: تأثير سلطة رئيس الجمهورية في التعيين على صلاحية الوزير الأول في السهر على حسن الإدارة العمومية
182	المبحث الثاني: عدم حصانة المجال التنظيمي للوزير الأول في مواجهة رئيس الجمهورية
186	المطلب الأول: صورية الازدواجية التنظيمية
188	الفرع الأول: احتكار رئيس الجمهورية جانب من مجال التنظيم التنفيذي
188	أولاً/ احتكار رئيس الجمهورية اختصاص التنظيم التنفيذي في مجال الدفاع الوطني
190	ثانياً/ احتكار رئيس الجمهورية اختصاص التنظيم التنفيذي في مجال الشؤون الخارجية
192	الفرع الثاني: تدهور الاختصاص التنظيمي للوزير الأول بموجب تعديل 2008 الدستوري
193	أولاً/ تقييد إصدار المرسوم التنفيذي بموافقة رئيس الجمهورية

195	ثانيا/ تأثير الموافقة الرئاسية على علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول
197	المطلب الثاني: تعدي رئيس الجمهورية على الاختصاص التنظيمي للوزير الأول
178	الفرع الأول: تدخل المرسوم الرئاسي في مجال المرسوم التنفيذي
200	الفرع الثاني: وحدة موضوع المرسوم التنفيذي والرسوم الرئاسي
201	المطلب الثالث: ضعف الرقابة على المراسيم الرئاسية
201	الفرع الأول: ضعف الرقابة على دستورية المراسيم الرئاسية
204	الفرع الثاني: ضعف الرقابة القضائية على المراسيم الرئاسية
207	خاتمة:
211	قائمة المراجع:
232	الفهرس:

من ثوابت النظام السياسي الجزائري، قيامه على وحدوية السلطة التنفيذية وتجسيدها في رئيس الجمهورية. تؤكد ذلك جليا في دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم. رغم ما يوحيه الدستور من مظاهر الإزدواجية، لاسيما في تعديل 2016، تبقى هذه الإزدواجية ازدواجية صورية. لم تتل الإصلاحات التي تضمنها التعديل الأخير من ظاهرة تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية.

يستمد رئيس الجمهورية ممارسة السلطة السياسية المعقودة للهيئة التنفيذية بموجب الدستور من مصدر شرعيته الانتخابية الذي هو الشعب. تشكل طريقة انتخاب رئيس الجمهورية نظرا للشرعية الشعبية التي تفرزها له في النظام الجزائري أهم الدعام التي تساهم في استحواده على السلطة التنفيذية. كما تدعم مركزه في توجيه ومواجهة المؤسسات الأخرى، لاسيما الوزير الأول الذي يفتقد الشرعية الانتخابية لممارسة السلطة الحكومية وذلك هو المبرر القانوني القوي لتمتع رئيس الجمهورية بسلطات قوية. تكتمل نية المؤسس في تعزيز شرعية رئيس الجمهورية ودعم مركزه القانوني في السلطة التنفيذية من خلال "الحصانة الدستورية" التي أحاط بها في حين تساهم مسؤولية الوزير الأول السياسية في تكريس الاختلاف الجذري بين مركزه القانوني والمركز القانوني لرئيس الجمهورية.

زيادة عن حرمان الوزير الأول الجزائري من الشرعية الانتخابية يفتقد الوزير الأول الإستقلال حتى في الوظيفة التنفيذية، نظرا لما لرئيس الجمهورية من سلطة الإعاز والمنع في هذا المجال. يجسد رئيس الجمهورية بحكم السلطات الواسعة ووسائل التدخل المخولة له بموجب الدستور، "السلطة الحكومية"، بينما لا تتعدى مهام الوزير الأول حدود "الوظيفة التنفيذية".

ربط المؤسس ممارسة الصلاحيات التنفيذية التي يخولها دستور 28 نوفمبر 1996 للوزير الأول، بإرادة رئيس الجمهورية. رتب هذا الامتياز الذي يحوزه رئيس السلطة التنفيذية هيمنته على صلاحيات الوزير الأول، سواء كانت سياسية أو تنفيذية. مما بثبت وحدوية السلطة التنفيذية.

Le monocéphalisme du pouvoir exécutif constitue l'une des constantes du système politique algérien qu'incarne le président de la république. Ce-ci se confirme dans la constitution du 28 Novembre 1996. Malgré ce que renvoie comme image de dualisme la constitution, surtout après la révision de 2016, cette dernière n'est qu'une illusion et un mirage.

Le président de la république puise son pouvoir politique de la source électorale même, qui en fait l'élu du peuple et le représentant, voir l'incarnation du peuple et de la nation. L'élection du président de la république, constitue en elle-même, un important moyen permettant le monopole du pouvoir exécutif ; et ce, compte tenu de la légitimité populaire qu'il a acquise à travers l'élection. Ce-ci conforte son statut face aux autres institutions; dont le premier ministre qui ne dispose pas de légitimité électorale pour l'exercice du pouvoir gouvernemental. A cela s'ajoute, l'immunité constitutionnelle du président de la république qui conforte sa légitimité et son statut au sein du pouvoir exécutif et par là-même, explique la responsabilité politique du premier ministre, qui concrétise la réel différence entre les deux institutions.

Outre la privation du premier ministre de la légitimité électorale, ce dernier ne jouit même pas de la liberté d'action dans sa fonction exécutive, et ce, au regard du pouvoir du président de la république qui dispose du pouvoir d'impulser et de celui d'empêcher. Ainsi, incarne t-il le pouvoir gouvernemental à travers tout l'arsenal dont il dispose. Alors que le premier ministre ne se limite qu'à une fonction exécutive, dont l'essentiel découle de la volonté du président de la république.

La suprématie dont dispose le président de la république a engendré sa prépondérance sur les attributions politiques et exécutives du premier ministre , ce qui fait du pouvoir exécutif un pouvoir monocéphale.