

لقد تبنت الجزائر منذ أول دستور نظام أحادية السلطة التنفيذية؛ الهدف من ذلك هو تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية إلى غاية تبني مسار انتخابي تعددي في دستور 1989، و نتج عن ذلك ازدواجية السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، إلا أن تعديل الدستور سنة 2008 أعاد تنظيم هذه السلطة وذلك باستحداث منصب الوزير الأول وإلغاء منصب رئيس الحكومة؛ و تم تأكيد ذلك في تعديل 2016 على خلاف تعديل 2020 الذي عدل في المكانة القانونية للحكومة، والمؤسس الدستوري للجزائري هو السابق إلى تنظيم السلطة التنفيذية بحالتين في هذا التعديل.

وتعتبر السلطة التنفيذية هي أول مؤسسة دستورية تنظمها الدساتير، فنجد الباب الثاني المعنون "بتنظيم السلطات" في الفصل الأول منه ينظم السلطة التنفيذية؛ وهو دليل على المكانة البارزة لهذه المؤسسة في النظام الدستوري الجزائري، كما ان داخل هذه المؤسسة يبدأ التنظيم برئيس الجمهورية وهو دليل كذلك على تفوق المؤسسة الرئاسية على الحكومة؛ وعلى كل المؤسسات الأخرى من حيث المعالجة الدستورية (المبحث الأول)، في حين تظهر الحكومة كجهات تابعة لرئيس الجمهورية ينفذ برنامجه (المبحث الثاني).

المبحث الأول

المركز القانوني لرئيس الجمهورية

إن منصب رئيس الدولة على أهمية كبرى ضمن المؤسسات الدستورية والسياسية في الدولة؛ باعتباره مجسدا لوحدها، ولذلك أغلب الأنظمة السياسية في العالم تتجه نحو تعزيز سلطات الرئيس في مواجهة السلطات الأخرى.

والدستور الجزائري على غرار الدساتير الأخرى جعل من رئيس الجمهورية رئيسا للدولة ومجسدا لوحدة الأمة، والمعبر عن إرادة الدولة الجزائرية داخليا وخارجيا؛ وهو حامي الدستور، ولهذا فهو يحتل مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري كونه الفاعل السياسي الأول، وهو

رمز الوحدة الوطنية وقائد سامي للشعب الذي يمنحه المركز الممتاز التي يستمدتها من طريقة اختياره (المطلب الأول)، والسلطات الواسعة المخولة له بموجب الدستور (المطلب الثاني).

المطلب الأول

النظام الانتخابي لرئيس الجمهورية

إن رئيس الجمهورية يتم انتخابه من طرف الشعب مباشرة، حيث يقول الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة خطاب وجهه يوم 29 ماي 1999 إلى الشعب الجزائري "عندما البستموني بردة ثقتكم بانتخابي رئيسا للجمهورية"⁽¹⁾.

فشرعية رئيس الجمهورية المستمدة من الشعب قد رجحت الكفة لصالحه في مواجهة جميع السلطات، وله مكانة قوية ويرجع ذلك لطريقة انتخابه بالاقتراع العام المباشر السري فهو ممثل للأمة جمعاء مهما كان النصاب القانوني للأغلبية الشعبية المطلقة التي يحصل عليها، حيث يقول دوفرقيه بمناسبة ذلك "إن عملية الانتخاب المباشر توفر للرئيس سلطة كبيرة جدا لأنه ينبثق من السيادة الشعبية مما يعطيه قوة أكثر من البرلمان نفسه؛ باعتبار أن التمثيل البرلماني يتجزأ بين عدة فئات من الأفراد، ينتخب كل فرد منهم من قبل فئة من الجسم الانتخابي وفي إطار محلي على عكس من ذلك، يتركز التمثيل الرئاسي بين أيدي رجل واحد ينتخبه كل الجسم الانتخابي في إطار وطني"⁽²⁾.

وقد نصت المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽³⁾ على أنه "ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري".

¹ - من خطاب رئيس الجمهورية بعد استلام مهامه، مجلة مجلس الأمة الجزائري، العدد الثالث، أوت 1999، ص 6.

² - منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر، بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 18.

³ - قانون رقم 16-01 مؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلق بنظام الانتخاب، الجريدة الرسمية العدد 50 صادر في 28 غشت 2016، المعدل والمتمم.

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

يحدد القانون العضوي الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية".

فلانتخابات الرئاسية مكانة هامة في الجزائر نظرا لمكانة منصب الرئيس الدستوري والسياسي، حيث يشكل دستور 1989 القطيعة النهائية مع نظام الترشح الأحادي بتركيبة من الحزب الحاكم في ظل دساتير البرنامج، في حين أخذت دساتير القانون مبدأ الترشح الحر من أجل انتخاب رئيس الجمهورية.

الفرع الأول

شروط الترشح لرئاسة الجمهورية

إن الانتخاب هو الوسيلة الوحيدة لإسناد السلطة على أساسه تكيف مدى ديمقراطية و درجة انفتاح المجتمعات السياسية عن عدمها، إذ تعتبر الانتخابات الرئاسية ذات أغلبية كون مؤسسة رئاسة الجمهورية جهاز أحادي الشخصي، فنمط الاقتراع يكون عن طريق الاقتراع المباشر السري، وهي من أهم وسائل الديمقراطية التمثيلية لاختيار الحاكم ، تعتبر السلطة التنفيذية هي المؤسسة المحورية في النظام السياسي الجزائري وهي تتفوق على باقي السلطات وتتدخل فيها من الناحية العضوية والوظيفية، ولهذا اعتبر النظام السياسي الجزائري مبهم ولا زال على ذلك إلى غاية اليوم، وكان المؤسس الدستوري قبل تعديل 2008 يتخذ الازدواجية في هيكله السلطة التنفيذية وفي توزيع الصلاحيات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، إلا أنه بعد هذا التعديل أصبحت السلطة التنفيذية أحادية القطب حيث الوزير الأول ما هو إلا منسق بين أعضاء الحكومة.

من جهة أخرى أسلوب تولي رئيس الجمهورية لمنصبه يجعله سلطة مستقلة في مواجهة كل السلطات خاصة البرلمان فمصيره غير معلق بإرادة النواب وبأي هيئة سياسية أخرى، ولكن من أجل الوصول إلى هذا المركز يجب أن تتوفر في المترشح عدة شروط نص عليها الدستور وقانون الانتخابات.

أولاً: الشروط الدستورية الواجب توفرها في المترشح لرئاسة الجمهورية

إن الباب الثالث من التعديل الدستوري لسنة 2020 الموسوم "بتنظيم وفصل السلطات" نص في فصله الأول على "رئيس الجمهورية الذي يجب أن تتوفر في المترشح لهذا المنصب مجموعة من الشروط التي نصت عليها المادة 87 وهي:

1- أن يكون المترشح متمتعاً بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ويثبت الجنسية الأصلية للأب والأم، وهذا يعني إبعاد المتجنس الذي اكتسب الجنسية الجزائرية أن يترشح لمنصب الرئاسة، وهو شرط منطقي حتى لا تسلم قيادة الدولة إلى غير المواطنين الأصليين الذين يكون رباطهم بالدولة رباط قوي والعمل من أجل حماية وطنه ومصالحها عن قناعة والشعور بالوطنية تجري بدم الجزائريين وليس الآخرين والغيرة على الوطن⁽¹⁾، وعزز هذا الشرط بالجنسية الأصلية للأب والأم، أي لا تكف الجنسية الأصلية للمترشح وإنما يجب أن يكتسبها من الأصول بالنسب وليس بالولادة على إقليم الجزائر، أي يجب أن يكون الدم الذي يجري في عروق المترشح دم جزائري أصيل، يجب أن يكون الوالدين كذلك لهما حب الوطن والغيرة على مصالحها ولهم جنسية أصلية سواء بالولادة أو النسب.

2- يشترط في المترشح عدم التجنس بجنسية أجنبية، أي لا تكون له جنسيتين، جنسية جزائرية أصلية وجنسية دولة أخرى مكتسبة، لا يمكن أن يحمل جنسيتين وذلك حماية لمصلحة المجتمع وللبلاد، ولا يكون عرضة لضغوطات الدولة التي تجنس بجنسيتها ولا يتلقى أوامر منها، فقد استبعد أشخاص يحملون خاصة الجنسية الفرنسية بالإضافة إلى الجنسية الجزائرية، وبالتالي حسم هذا الشرط الأمر في المترشحين المتجنسين.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الشرط لم يكن سابقاً في دستور 1996 في المادة 73 منه اكتفت بذكر الجنسية الجزائرية الأصلية وأضيف في تعديل 2016 في المادة 87، أكد عليه تعديل 2020، وقد استبعد المؤسس الدستوري بذلك المترشحين المتجنسين بجنسية دولة أخرى

¹ - بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019، ص 18.

وهو تشديد في الشروط للراغب في الترشح للرئاسة، فالجنسية رابطة سياسية وقانونية بين المواطن والدولة، ولها آثار قانوني منه الولاء لدولة.

ومن جهة أخرى قد أقر العالم على مستوى التشريعات حق كل إنسان في الحصول على جنسية بلدك وجنسية دولة أخرى وفق شروط، وبالتالي يمكن أن يحمل كل إنسان جنسية مزدوجة، ولكن يفقد هذا الشخص بعض حقوقه في بلده⁽¹⁾ مثل ما نص عليه التعديل الجزائري لسنة 2016.

وبالتالي كل مزدوجي الجنسية وحامل الجنسية بالاكتساب مضافون إلى قائمة الممنوعين من الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية.

لكن من الصعب إثبات عدم اكتساب الشخص جنسية أخرى إلا عن طريق التصريح الشرفي الذي يقدمه المترشح، وفي حالة اكتشاف التزوير في هذه الوثيقة يمكن للسلطة الوطنية المستقلة اعتبار هذا الشرط غير موثوق وإقصاء المترشح من سباق الرئاسيات.

3- أن يدين المترشح بالإسلام، وهو شرط منطقي لأن الشعب الجزائري مسلم ودين الدولة الإسلام، فلا يرضى بقيادة الدولة الجزائرية إلا مسلم قائدا لوطنه والغرض من ذلك حماية الاسلام من محاولات المساس به باعتباره عقيدة الدولة التي يرأسها²، وهو شرط انفتحت عليه كل الدساتير الجزائرية المتعاقبة.

4- شرط السن، حيث يشترط في المترشح لرئاسيات أن يبلغ سن الأربعين (40) كاملة يوم الترشح، لقد حددت الدساتير الجزائرية على غرار تعديل 2020 سن الترشح بأربعين سنة كاملة إلا دستور 1963⁽³⁾ الذي اشترط سن خمسة وثلاثون (35) سنة وذلك في نص المادة

¹ - منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2013-2014، ص 42.

² - بوشعير سعيد، المرجع السابق، ص 18.

³ - المادة 39 من دستور 1963 "يمكن لكل مسلم جزائري الأصل بلغ عمره 35 سنة على الأقل ومتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن ينتخب رئيسا للجمهورية".

39 منه، ولكن الأربعين سن يكتمل فيه عقل الإنسان والنضج الكافي ويمكن أن يقود دولة اقتداء بسن النبوة فالرسول صلى الله عليه وسلم بدأ ينزل عليه الوحي ابتداء من هذا العمر. ولكن تجدر الإشارة إلى أن دستور 1996 نص على السن الأربعين كاملة يوم الانتخاب، أما تعديل 2020 نص على الأربعين يوم الترشح، وقد أصاب المؤسس الدستوري في ذلك فإن لم يتوفر هذا الشرط عند تقديم الملف يستبعد مباشرة نظرا للمركز الحساس لهذا المنصب.

5- أن يتمتع المترشح بكامل حقوقه المدنية والسياسية حيث لا يعقل تولي الحكم من طرف شخص محروم من حقوقه المدنية والسياسية، أي يجب أن يكون المترشح غير محجور عليه لجنون أو عته أو سفه، كما يجب أن لا يكون قد حرم من حقوقه السياسية خاصة حق الانتخاب، يجب أن يكون أهلا للثقة لقيادة دولة، يعتبر هذا الشرط ضروريا في المترشح فإذا كان مطلوبا في الناخب فمن باب أولى كذلك أن يطلب في المترشح.

6- أن يثبت ان زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ، اشترط تعديل الدستور لسنة 2020 في المادة 87 منه على كل شخص الذي يريد الترشح للانتخابات الرئاسية ان يبين تمتع زوجه بالجنسية الجزائرية و فقط، أي هذا النص يفيد اشتراط الجنسية الأصلية وليست المكتسبة، وبالتالي استبعد المترشح الذي يكون زوجه قد اكتسب الجنسية الجزائرية وإنما يكون له جنسية أصلية سواء بالنسب أو بالولادة، وبذلك قد رفع اللبس الذي ساد الدساتير الجزائرية السابقة التي كانت تنص على الجنسية الجزائرية دون تحديد نوعها، ولقد أصاب المؤسس في ذلك، كما أضاف مصطلح "فقط" الذي يفهم منه أن زوج المترشح كذلك لا يمكن أن يكون له جنسية أخرى أي تم استبعاد ذوي الجنسية المزدوجة مثل المترشح نفسه، أي حرمان زوج المترشح من اكتساب جنسية دولة أخرى.

7- أن يثبت المترشح إقامته الدائمة في الجزائر دون سواها لمدة عشرة (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح، وهو شرط قد أضيف في تعديل 2016، الغرض منه استبعاد المقيمين في الدولة الأجنبية من الترشح، أنه يكون على دراية بالقضايا الخاصة بالجزائر

وليس عن طريق وسائل الإعلام المختلفة التي قد لا تعطي صورة حقيقية عن الأوضاع، إلا أن هذا الشرط يبعد المواطنين المقيمين في الخارج الذي يتعارض مع مبدأ المساواة أمام القانون في تقليد المهام والوظائف في الدولة، وقد يعتبر معيار شخصي من أجل استبعاد أشخاص معينين من الترشح ولكن الإثبات صعب، إثبات الإقامة عن طريق شهادة الإقامة ولكن المدة يصعب إثباتها إلا عن طريق تصريح شرفي للمترشح.

8- المشاركة في ثورة أول نوفمبر، إلا أن دسترة هذا الشرط يفرض على السلطة التأكد من مشاركة المترشح في ثورة نوفمبر عند تقديم ملفات الترشح، ولقد اعتبر المجلس الدستوري إثبات هذا الشرط يكون عن طريق تقديم بطاقة عضوية في الجيش وجبهة التحرير الوطني وذلك كان من سبب رفض ملف المترشح "محفوظ نحناح" بسبب شهادة الشهود بمشاركته في ثورة نوفمبر⁽¹⁾، ولقد نص القانون رقم 99-07⁽²⁾ المتعلق بالمجاهد والشهيد في المادة 17 منه على أنه "تثبت صفة العضوية في جيش التحرير الوطني أو جبهة التحرير الوطني وتقيد في السجل الإداري لهذا الغرض وتستخرج عند الطلب".

9- يجب على المترشح للانتخابات الرئاسية أن يثبت المشاركة في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولود قبل يوليو 1942، من المفروض أن لا ينصاغ هذا الشرط وإنما يكفي أن لا يكون قد اتخذ المترشح مواقف ضد الثورة لأن الجزائريين أثناء الثورة التحريرية هناك من كان مع الثورة وهناك من كان ضد الثورة، لأن المساندة لا يعني المشاركة مباشرة وإنما يمكن أن تكون غير مباشرة، فقد كان كثير منهم يرغبون في الالتحاق بالتنظيمية لكن طلبهم رفض لعدم الحاجة إليهم، وبالتالي صياغة الشرط بهذه الصيغة هو دليل على نية المؤسس في إبعاد فئة معينة من الترشح، كما أن هذا الشرط تجاوزه الدهر لأن الفارق السني من 1942 وقبل إلى اليوم طويل مقارنة مع متوسط عمر الإنسان، فهذا المترشح يكون في مرحلة الشيخوخة الذي لا يمكن له ممارسة المهام الموكلة إليه.

¹ - إدريس بوكرا ، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 09.

² - قانون رقم 99-07 المؤرخ في 15 أبريل 1999 يتعلق بالمجاهد والشهيد. الجريدة الرسمية عدد 25 الصادر في 12 أبريل 1999 المتعلق بالمجاهد والشهيد.

10- يثبت كذلك تأدية الخدمة الوطنية أو المبرر القانوني لعدم تأديتها وتقصى الفئة التي لم تسوى وضعيتهم بسبب عدم قيد أسمائهم في قوائم الخدمة الوطنية، تأدية الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها، هذا الشرط كذلك مشوب بعدم الدقة كون المواطن المجند لا يحق له الترشح لأنه لم يكمل مدة أداء الخدمة الوطنية وهو غير معفى منها، إلا أنه توجد طائفة من المواطنين التي يضعها قانون الخدمة الوطنية من ضمن طائفة المقبولين غير المؤهلين للتجنيد، وهي غير قابلة للترشح لأن الإعفاء حسب قانون الخدمة الوطنية يكون بقرار صريح لأسباب صحية أو عائلية أو لأن المواطن ابن شهيد⁽¹⁾.

11- يجب أن يثبت كذلك المترشح عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942، وهو شرط يمنع أبناء الجزائريين الذين اتخذوا مواقف ضد ثورة التحرير أي أبناء الحركة وعملاء فرنسا من الترشح، ولكن طريقة إثبات ذلك غير محدد.

12- شرط التصريح بممتلكات المترشح وهو شرط يضيف نوع من الشفافية ، وإدخال نوع من الأخلاق في الحياة السياسية، ومحاربة استغلال النفوذ كمصدر للثراء والكسب غير المشروع، فهو شرط يمس فقط المترشح دون عائلته يصرح بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

13- تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف أطباء محلفين، وذلك من أجل التأكد من سلامة وصحة المترشح، إلا أن هذا الشرط غير واضح أي لم يوضح نوع الأمراض والعياهات التي تنتافى وممارسة مهمة رئيس الجمهورية، وبالتالي تركت السلطة التقديرية للسلطة الوطنية المستقلة في استبعاد ملفات المترشحين المصابين بأمراض من عدمها، كما أنه اشترطت الشهادة وليس محتوى الشهادة ولهذا فالنص غامض، ولقد تعرض المجلس الدستوري لانتقادات شرسة عند قبوله ملف ترشح بوتقليقة.

¹ - منيرة بلوغي، المرجع السابق، ص 47.

ثانيا: الشروط المنصوص عليها في القانون الانتخابي

تنص المادة 87 من تعديل 2016 على أنه تحدد شروط أخرى بموجب القانون العضوي، ولكن تعديل 2020 قد ألغى هذه الفقرة في المادة 87 منه واستبدالها بعبارة "يحدد قانون عضوي كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة"، هل يعني ذلك لا توجد شروط أخرى في المترشح لرئاسيات التي يمكن أن ينص عليها قانون الانتخابات؟

إلا أن قانون الانتخابات رقم 01-21⁽¹⁾ قد أضاف مجموعة من الشروط التي يجب أن تتوفر في المترشح لرئاسيات، وذلك في المادة 249 منه، وهي تقديم وثائق التي تثبت هوية المترشح كما يجب عليه أن يوقع على تعهد كتابي يتضمن شروط ذات صلة باحترام المكونات الأساسية للهوية الوطنية في أبعادها الثلاثة الإسلامية والعربية والأمازيغية، ويعمل على ترقيتها، ويحترم مبادئ ثورة أول نوفمبر 1954 ويجسدها ويحترم الدستور والقوانين ويلتزم بها كما أنه يجب أن يكرس مبادئ السلم والمصالحة الوطنية وينبذ العنف كوسيلة للتعبير أو العمل السياسي والوصول أو البقاء في السلطة، وكذلك احترام الحريات الفردية والجماعية واحترام حقوق الإنسان، رفض الممارسات الاقطاعية والجهوية والمحسوبية، الحفاظ على السيادة الوطنية و توطيد الوحدة الوطنية واحترام التداول الديمقراطي على السلطة عن طريق الاختيار الحر للشعب الجزائري وأن يقدم برنامجه الذي يتعين عليه احترامه أثناء الحملة الانتخابية.

كما أضاف تعديل قانون الانتخابات رقم 19-08 في المادة 139 منه شرط آخر وهو الكفاءة العلمية الجامعية التي يجب ان يثبتها بشهادة جامعية أو شهادة معادلة لها و هي إضافة منطقية لأنه لا يمكن أن يحكم دولة شخص لا يتمتع بكفاءة علمية عالية تؤهله لتسيير دولة فيها نخب كثيرة في المجتمع.

¹ - أمر رقم 01-21 مؤرخ في 10 مارس 2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 17 الصادر في 10 مارس 2021.

وتجدر الإشارة إلى أن الرقابة على العملية الانتخابية من أولها إلى غاية الاعلان عن النتائج الأولية تمارسها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات حسب ما جاء في القانون العضوي رقم 19-07⁽¹⁾، وهو ما أكده القانون العضوي رقم 16-10⁽²⁾ المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، حيث مس التعديلات التي جاء بها هذا القانون العملية الانتخابية برمتها، بدءًا من استدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية الإعلان عن النتائج الأولية، ثم تحديد الإدارة من جهة الإشراف على القوائم الانتخابية، وإسنادها للسلطة المستقلة للانتخابات ممثلة في اللجنة البلدية⁽³⁾، وهو خطوة إيجابية من المشرع ومطلب شعبي.

كما أضاف هذا التعديل إيداع التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية من قبل المترشح شخصيا لدى رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مقابل تسليم وصل، وجاء هذا الشرط نتيجة للأزمة التي عرفت الجزائر في سنة 2019، ومشكلة الرئيس السابق بوتفليقة الذي لم تسمح له الظروف الصحية لإيداع ملف ترشحه لدى المجلس الدستوري، كما نصت المادة 142 من قانون رقم 19-08 على تعديل آخر، وتقديم للمترشح قائمة تتضمن خمسين ألف (50.000) توقيع فردي على الأقل لناخبين مسجلين في القائمة الانتخابية، ويجب أن تجمع عبر 25 ولاية على الأقل، وينبغي أن لا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن 1200 توقيع وذلك بدل من القائمة التي تتضمن 600 توقيع لأعضاء منتخبين في مجالس بلدية أو ولائية أو برلمانية موزعة عبر 25 ولاية على الأقل أو قائمة تتضمن 60000 توقيع فردي لناخبين مسجلين في القائمة الانتخابية وأن لا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية عن 1500 توقيع، فألغيت توقيعات المجالس

¹ - قانون عضوي رقم 19-07، مؤرخ في 14-09-2019 يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 55، صادر في 15-09-2019.

² - قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية عدد 50 الصادر في 25 غشت 2016 المعدل بالقانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية عدد 55 الصادر في 15 سبتمبر 2019.

³ - احفايظية سمير كوسة عمار، الرقابة على الانتخابات الرئاسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 16-10 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-08، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 01 ماي 2020، ص 533.

المنتخبة كما خفضت توقيعات المواطنين وهو على درجة كبيرة من الأهمية كما أنه يقضي على كل ملفات لم تستطع تجميع هذه التوقيعات ويجب أن يكون التوقيع من الشعب باعتباره صاحب السلطة الفعلية والافتراع العام من قبل المواطنين الجزائريين والانتخاب مباشر وليس غير مباشر ولهذا ألغيت التوقيعات من قبل المجالس المنتخبة.

تدون هذه التوقيعات في مطبوع فردي مصادق عليه لدى ضابط عمومي وتودع هذه المطبوعات لدى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في نفس الوقت الذي يودع فيه ملف الترشيح، وذلك للتأكد من عدم توقيع الناخب لأكثر من مترشح أي مراقبة صحة التوقيعات وعددها كما أن الملف والتوقيعات تودع لدى السلطة الوطنية وليس لدى المجلس الدستوري المنصوص عليه في قانون الانتخابات رقم 16-10.

كما انه عدل في آجال إيداع ملفات الترشيح أصبحت أربعين (40) يوم على الأكثر المالية لنشر المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية بدل من خمسة وأربعين (45) يوم منصوص عليها في قانون رقم 16-10، كما أن الحضور الشخصي للمترشح أصبح منصوص عليه صراحة في القانون بعدما كان عبارة عن اجتهاد للمجلس الدستوري الذي اشترطه في انتخابات 1995 الرئاسية⁽¹⁾.

اما بالنسبة لآجال الفصل في ملفات الترشيحات لرئاسة الجمهورية ومن قبل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في أجل أقصاه سبعة (07) أيام بقرار معلن قانونيا من تاريخ إيداع التصريح بالترشيح، ولقد أخفض المشرع هذه المدة بعدما كانت عشرة (10) أيام حسب رأينا المدة قصيرة جدا، حيث السلطة الوطنية تجد نفسها في سباق مع الزمن من أجل دراسة كل ملفات الترشيح، خاصة إذا كان هناك عدد لا بأس به من الملفات تبقى المدة السابقة منطقية ومقبولة عن هذه الأخيرة.

¹ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (السلطة التنفيذية)، المرجع السابق، ص 21.

يبلغ قرار السلطة الوطنية إلى المترشح فور صدوره، وفي حالة الرفض يمكن الطعن فيه لدى المجلس الدستوري في أجل أقصاه ثمانية وأربعون (48) ساعة من تبليغه، فالطعن لدى جهة أخرى وليس أمام نفس الجهة التي درست الملفات وهو إجراء صائب جدا من أجل فعالية الرقابة على عمل السلطة وتصويبه في حالة الخطأ، والفصل في هذه الطعون في أجل أقصاه سبعة (07) أيام من تاريخ إرسال آخر قرار للسلطة المستقلة للمجلس الدستوري وهي مدة كافية لدراسة الطعون على أكمل وجه من قبل المجلس الذي يعلن القائمة النهائية للمترشحين لانتخاب رئيس الجمهورية⁽¹⁾، ترسل السلطة قراراتها للمجلس الدستوري وذلك في (24) ساعة من تاريخ صدورها مرفقة بملف الترشيح لكل مترشح، ولكن تعديل 2020 المحكمة الدستورية تتولى ذلك بدل المجلس الدستوري.

كما نجد أن القانون العضوي رقم 16-10 قد نظم حالات الانسحاب المترشح بعد موافقة في المادة 144 منه، حيث اعتبر أن انسحاب المترشح بعد موافقة المجلس الدستوري على الترشيحات لا يقبل إلا في حالة حصول مانع خطير للمترشح يثبتته قانونا، الأمر غير واضح كذلك، فهل يعني به الشهادة الطبية أو أي شيء آخر، وفي حالة وفاة المترشح المعني يقدم شهادة الوفاة وفي هذه الحالة منح المشرع أجل آخر يقدر بشهر السابق لتاريخ الاقتراع يمكن تقديم ترشيح جديد، ويفهم من ذلك أن المشرع منح فرصة أخرى للأحزاب من تقديم مترشح آخر والمشاركة في الانتخابات الرئاسية.

كما أضافت المادة 144 الفقرة 02 من قانون الانتخابات حالة حدوث المانع للمترشح أو وفاته بعد نشر قائمة المترشحين في الجريدة الرسمية، حيث في هذه الحالة يتم تأجيل الاقتراع لمدة أقصاها خمسة عشر (15) يوما، وهي مدة قصيرة جدا باعتبار أن في الفقرة الأولى مدة كافية، أما الحالة الثانية فالأجل قصير جدا فهناك حملة انتخابية يجب مراعاتها خاصة إذا كان من الأحرار.

¹ - المادة 141 من القانون العضوي رقم 19-08.

كما نصت المادة 95 من تعديل 2020 على انسحاب احد المترشحين في حالة حصول مانع خطير للمترشح أو وفاته تثبته المحكمة الدستورية قانونا عوض المجلس الدستوري.

كما أضافت هذه المادة في الفقرة الثانية منها حالة انسحاب أحد المترشحين في الدور الثاني، حيث تستمر العملية الانتخابية دون أخذ هذا الانسحاب في الحسبان، أما في حالة وفاة أحد المترشحين أو تعرضه لمانع قانوني، تعلن المحكمة الدستورية وجوب إجراء كل العمليات الانتخابية من جديد، ويمدد في هذه الحالة آجال تنظيم انتخابات جديدة لمدة أقصاها ستون (60) يوما، ويكون لهذه الحالة أثر على عهدة الرئيس المنتهية حيث يتولى وظيفة رئيس الدولة في منصبه حتى أداء رئيس الجمهورية اليمين، يحدد قانون عضوي شروط وكيفيات تطبيق أحكام هذه المادة.

كما نجد تناقض في التصريح بتمديد الاقتراع من قبل المجلس الدستوري واستدعاء الهيئة الناخبة يكون من قبل رئيس الجمهورية، ولهذا يجب رفع هذا التناقض في قانون الانتخابات المقبل، كما أن القانون 19-08 لم ينظم هذه الحالة رغم وجود السلطة الوطنية المستقلة.

الفرع الثاني

تنظيم الانتخابات الرئاسية

تنص المادة 35 من تعديل الدستور لسنة 2020 على أنه ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري.

يتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة في أصوات الناخبين المعبر عنها. يحدد قانون عضوي كيفيات تطبيق أحكام هذه المادة".

لقد اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري في كل الدساتير المتعاقبة انتخاب الرئيس عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ولكي يفوز المترشح بمنصب رئيس الجمهورية يجب أن يتحصل على الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على

هذه الأغلبية يكون هناك دورة ثانية بين المترشحين الذين تحصلوا على أكبر عدد من الأصوات في الدورة الأولى، وفي هذه الدورة سيتحصل أحد المترشحين لا محالة على الأغلبية المطلقة المقررة، ويعلن رئيس للجمهورية وهي نسبة تضي الشرعية الشعبية لرئيس الجمهورية والتي منحت له مركز متفوق على بقية المؤسسات الدستورية.

أولاً: العهدة الرئاسية

لقد كانت مدة العهدة الرئاسية محددة في أول دستور للجمهورية الجزائرية لسنة 1963 بخمس (05) سنوات بموجب المادة 39 بعد اقتراح المترشح الوحيد من قبل جبهة التحرير الوطني ولم يبين هذا الدستور إمكانية تجديد العهدة، ويفهم انه أين لا يوجد مانع فهو مسموح، إلا أن دستور 1976 قد نص صراحة على إمكانية إعادة انتخاب رئيس الجمهورية والعهدة ست (06) سنوات ثم خفضت إلى خمس (05) سنوات في تعديل 1979.

ولقد احتفظت دساتير قانون الدولة الجزائرية على هذه العهدة وعلى إمكانية تجديد انتخاب الرئيس مرة واحدة⁽¹⁾، إلا أن تعديل 2008 قد خرج عن المألوف بعدم تقييد عدد العهديات، إلا أن تعديل 2016 قد أرجع الأمور إلى نصابها، ونص على إمكانية التجديد مرة واحدة، وعلى نفس النهج جاءت المادة 88 من تعديل 2020، يعتبر هذا التحديد ركن من أركان النظام الجمهوري القائم على مبدأ التداول على السلطة والذي يميزه عن النظام الملكي القائم على تقلد الملك للحكم مدى الحياة، كما يعتبر دسترة التجديد لمرة واحدة هو دسترة التداول الديمقراطي على الحكم المنصوص عليه في دباجة الدستور، وهو ما جاء في رأي المجلس الدستوري المتعلق بمشروع التعديل الدستوري في سنة 2016 "باعتبار أن تعديل المادة 74 الفقرة 02 يهدف إلى تكريس مبدأ التداول الديمقراطي من خلال تحديد إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمرة واحدة فقط تجسيدا لمضمون الفقرة 12 من الدباجة، وترسيخ هذا

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري (السلطة التنفيذية)، المرجع السابق، ص ص 35-36.

المبدأ بإعطائه طابع الديمومة من خلال إدراجه في المادة 178⁽¹⁾، فهو يعتبر أن تقييد عدد العهديات الرئاسية هو ضمان للتداول على السلطة، رغم ان المجلس الدستوري هو نفسه الذي عرض عليه تعديل الدستور سنة 2008 الذي فتح عدد العهديات ولم يقيدها ولم يعتبر ذلك مخالفا لمبادئ الديمقراطية.

ثانيا: انتهاء العهدة الرئاسية

إن العهدة الرئاسية مهما قصرت أو طالت إلا أن مآلها النهاية، إما عن طريق انتهاء المدة القانونية المحددة دستوريا، إما عن طريق الشغور لسبب من الأسباب.

تنص المادة 94 من تعديل 2020 على حالة الشغور المؤقت لمنصب الرئيس بسبب مرض خطير ومزمن، حيث تجتمع المحكمة الدستورية بقوة القانون وبدون اجل، وبعد أن تبين من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة تقترح بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائها على البرلمان التصريح بثبوت المانع؛ يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا بثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه، ويتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة بالنيابة لمدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما.

وفي حالة استمرار ذلك فيصبح مانع نهائي يجب أن يقدم الرئيس استقالته أي استقالة إرادية، وفي حالة الاستقالة الإرادية أو الوفاة فتجتمع المحكمة الدستورية لتثبت شغور منصب الرئاسة، وتبلغ فوراً التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا.

يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون (90) يوم تنظم خلالها انتخابات رئاسية، وإذا استحال إجرائها يمكن تمديد هذا الأجل لمدة لا تتجاوز تسعون يوما بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية⁽²⁾.

¹ - الرأي رقم 16- 01 المؤرخ في 28 يناير 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 06، الصادر في 03 فيفري 2016.

² - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 94 من تعديل 2020.

وفي حالة اقتران استقالة أو وفاة رئيس الجمهورية بشغور منصب رئاسة مجلس الأمة فإنه حسب تعديل 2020 يتولى رئاسة الدولة رئيس المحكمة الدستورية.

المطلب الثاني

صلاحيات رئيس الجمهورية

إن منصب رئيس الجمهورية على أهمية كبرى ضمن المؤسسات الدستورية في الدولة في الأنظمة السياسية عامة، وبصفة خاصة في النظام السياسي الجزائري الذي يعتبره مجسد لوحده الأمة، والمعبر عن إرادة الشعب ويجسد الدولة داخل وخارج البلاد، كما يمثل قمة الهرم في السلطة التنفيذية وله مكانة متفوقة على باقي السلطات، ويعود ذلك إلى طريقة انتخابه بالاقتراع العام، أي له شرعية شعبية كبيرة هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعود المكانة المرموقة لرئيس الجمهورية إلى الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها وبدون أن يكون مسؤولاً سياسياً عليها امام البرلمان.

فهو يحتل المكانة الممتازة التي منحها له الدساتير، فله مكانة بارزة في كل الدساتير على غرار تعديل 2020 الذي منح لرئيس الجمهورية عدة صلاحيات وذلك في الظروف العادية، حيث يتمتع بمركز إداري وسياسي كبير يسمو فوق جميع المناصب السياسية في الدولة ويلعب دوراً كبيراً في توجيه شؤون الحكم (الفرع الأول)، وتزداد هذه السلطات اتساعاً في الظروف الاستثنائية وذلك من أجل المحافظة على أمن الدولة واستقرار مؤسساتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

لقد وضع التعديل الدستوري لسنة 2020 أغلب السلطات الدستورية في يد رئيس الجمهورية ضماناً لتفوقه السياسي، سواء تلك المتعلقة بالسلطة التنفيذية بما في ذلك

صلاحيات تعيين أهم المناصب في الدولة، وكذا في المجال الدبلوماسي وإبرام المعاهدات أو المتعلقة بالسلطة التشريعية والتنفيذية.

أولاً: الصلاحيات التنفيذية لرئيس الجمهورية

إن كل تجربة دستورية تسعى إلى المحافظة على سيادة رئيس الجمهورية على باقي السلطات خاصة السلطة التنفيذية، وذلك بإعطائه الأولوية في النظام السياسي وإحاطته بالدعم والرعاية عن طريق آليات دستورية، ولا يمكن أن يكون هناك انتقاص من صلاحياته أو اختزالها ففي تعديل 2020 نجد الاستمرارية في تأكيد المكانة المرموقة لرئيس في إدارة الجهاز التنفيذي وذلك بمنحه عدة صلاحيات.

1- صلاحية التعيين:

القاعدة العامة أن سلطة التعيين في وظائف الدولة ممنوحة للوزير الأول من أجل تنفيذ مخطط عمله، إلا ما خولته صراحة النصوص الدستورية لرئيس الجمهورية.

أ- سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة: لقد خرج تعديل الدستور لسنة 2020 عن المؤلف في قيادة الحكومة، فهو لم يأخذ على مصطلح واحد فنجده ينص في المادة 105 من تعديل 2020 على أنه "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزير أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء".

كما تنص المادة 110 على أنه "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية".

لم يسبق لأي نظام دستوري أن أخذ بثنائية منصب الجهاز الثاني في السلطة التنفيذية إلا تعديل 2020 الذي نص على احتمالين في هذا المنصب، والمعيار المأخوذ به هو الأغلبية إما أن تكون برلمانية أو رئاسية ولو أن هذا المعيار غير واضح ما هي الأغلبية البرلمانية والرئاسية؟

ولكن الأهم أن رئيس الجمهورية هو الذي يتولى التعيين في هذا المنصب وهي صلاحية لا يمكن التنازل عنها فيعين بمرسوم رئاسي.

سابقا كانت لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في تعيين الوزير الأول خاصة في تعديل 2008، فهو كان يتمتع بحرية كبيرة في هذا المجال، فبإمكانه تعيينه من الأغلبية البرلمانية أو من الأقلية البرلمانية، إلا أنه يراعي التشكيلة السياسية للبرلمان وتعيين شخص لا يلقى معارضة من أغلبية النواب لكي يضمن نوع من الاستقرار الوزاري وتجنب مشكلة قصور الجهاز الحكومي لأنها مسؤولة سياسيا أمام البرلمان⁽¹⁾.

ب- تعيين أعضاء الحكومة: إن رئيس الجمهورية في الجزائر ينفرد بسلطة تعيين أعضاء الحكومة وإعفائهم من مهامهم، رغم أنه اختصاص مشترك بين الوزير الأول أو رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية، حيث منح لأول اختصاص الاقتراح أو الاستشارة إذ في الدساتير السابقة كان رئيس الحكومة يقترح الطاقم الوزاري ويتولى رئيس الجمهورية تعيين وفق مرسوم رئاسي ما ابتداء من تعديل 2008، فأصبح الوزير الأول يستشار في تعيين الوزراء، إلا أن تعديل 2020 من خلال نص المادتين 105 و 110 منه نستنتج منه أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة هو الذي يتولى تشكيل حكومته ولكن التعيين يكون من قبل رئيس الجمهورية كما هو معروف، كذلك يسهر بصورة خاصة على اختيار أعضاء الحكومة الذين سيتولون الحقائق السيادية التي لها علاقة مباشرة بالمجالات التي تعتبر تحت مسؤولية رئيس الجمهورية دستوريا⁽²⁾.

ج- تعيين الموظفين: إن سلطة رئيس الجمهورية في التعيين كبيرة جدا، إذ أن الدستور أسند له بصفته مسؤولا عن الدفاع ومقرر السياسة الخارجية وموجهها، التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية حسب نص المادة 92 من تعديل 2020 على أنه "يعين رئيس الجمهورية، لا سيما في الوظائف والمهام الآتية:

¹ - فتاح شباح، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الخامس، مارس 2015، ص 364.

² - عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2006، ص 240.

الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور

الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة

التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب

الحالة

الرئيس الأول للمحكمة العليا

رئيس مجلس الدولة

الأمين العام للحكومة

محافظ بنك الجزائر

القضاة

مسؤولي أجهزة الأمن

10- الولاية

11- الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط.

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

ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

بالإضافة إلى الوظائف المنصوص عليها في الحالتين 4 و 5 أعلاه، يحدد قانون عضوي

الوظائف القضائية الأخرى، التي يعين فيها رئيس الجمهورية¹.

وعليه فإن رئيس الجمهورية يضطلع بصلاحيات تعيين واسعة جدا، بل بعضها غير

قابل للتقويض⁽¹⁾.

2- رئاسة مجلس الوزراء:

يشكل مجلس الوزراء حجر الزاوية، لأنه عبارة عن إطار تتخذ فيه كل القرارات المهمة،

لذا الأنظمة السياسية أدمجته ضمن السلطة التنفيذية دون تحديد اختصاصاته وقواعده سيره

¹ - أنظر المادة 93 من تعديل 2020.

وتنظيمه إلا تشكيلته التي تتضمن كل الحكومة برئاسة رئيس الجمهورية حسب نص المادة 91 من تعديل 2020 الفقرة 04، فهو جهاز يناقش فيه مواضيع أساسية وذات أهمية بالنسبة للأمة واتخاذ القرارات المناسبة والمعتمدة من الجماعة، أي في شكل جماعي بقيادة رئيس الجمهورية ومنبر مشاركة هذا الأخير في تسيير كل أمور الدولة.

3- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية:

لقد منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية اختصاص التنظيم المستقل خارج عن مجال القانون واللاحصري، فهو غير مقيد في ميدان معين أو مجال وإنما كل ما هو خارج عن القانون المحصور فهو يعود لرئيس الجمهورية من أجل تنظيمه، لقد اتبع المؤسس الدستوري الجزائري نظيره الفرنسي الذي ميز بين مجال القانون ومجال التنظيم⁽¹⁾.

يعتبر التنظيم المستقل الصلاحية الدستورية الأصلية التي يختص بها رئيس الجمهورية بصورة منفردة في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة ومجردة، والتي يخول له بموجبها تنظيم المسائل غير المخصصة دستوريا للقانون⁽²⁾.

ولقد نصت الدساتير الجزائرية المتعاقبة على هذه السلطة على غرار تعديل 2020 في المادة 141 منه على أنه "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

يعتبر هذا الاختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية منافس للبرلمان باعتباره صاحب الاختصاص الأصل في التشريع، فانقلبت الموازين بين المجالين، وبذلك أفرزت لنا واقعا جديدا وحديثا وهو إمكانية تفوق المعيار التنظيمي المستقل في عملية وضع القواعد القانونية العامة والمجردة، لقد تم تعداد مجالات القانون على سبيل الحصر ولا يستطيع أن يتعدها،

¹ - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 198.

² - يعيش تمام شوقي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 4، سبتمبر 2015، ص 41.

وبالمقابل فسح المجال أمام رئيس الجمهورية بممارسة السلطة التنظيمية المستقلة في كل الميادين الخارجة عن دائرة القانون.

وعليه إذا كانت هناك موضوعات جديدة مستجدة تحتاج إلى تنظيم فإن رئيس الجمهورية في طريق هذه السلطة اولى بها مادام لم تدخل في اختصاص القانون، فهو مجال إيجابي يستقطب كل المسائل الجديدة، مجال عام وشامل وغير منتهي ولا يتدخل البرلمان فيه لأنه بعيد كل البعد عنه و هو احتكار رئاسي⁽¹⁾، إلا ما استحدثته تعديل 2020 في إمكانية إخطار المحكمة الدستورية لرقابة على دستورية التنظيمات، وهي رقابة لاحقة تكون خلال شهرين من إصدار هذه التنظيمات سواء الإخطار من قبل البرلمانين أو من قبل رئيس الغرفتين حسب نص المادة 190 من تعديل 2020.

كما تجدر الإشارة إلى أنه هناك نوعين من اللوائح التنظيمية؛ هناك المستقلة الممنوحة لرئيس الجمهورية، ولوائح تنفيذية ممنوحة للوزير الأول من أجل تنفيذ القانون والتنظيم المستقل.

ولقد طرح الإشكال حول الطبيعة القانونية للوائح التنظيمية المستقلة هل هي من قبيل الأعمال التشريعية؟ أم هي من قبيل الأعمال الإدارية؟ تعتبر عمل إداري حسب المعيار العضوي، أي هي قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مركزية، إلا أنه بالنظر إلى المعيار الموضوعي نجد لها عبارة عن تشريع فرعي باعتبار أن العمل التشريعي عمل قاعدي وأساسي لأنه ينظم مسائل عامة وأساسية لا أهمية لصفة القائم بها ولا للإجراءات المتبعة بشأنه⁽²⁾، خاصة أن المادة 141 من تعديل 2020 وردت ضمن الفصل الثالث الموسوم ب: البرلمان، كما أن تعديل دستور 2008 نصت المادة 125 منه على "يشرع رئيس الجمهورية في المجالات غير المخصصة للقانون.." عوضا من عبارة "يمارس رئيس الجمهورية السلطة

¹ - بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 112.

² - يعيش تمام شوقي، المرجع السابق، ص 42.

التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"، التي جاءت في تعديل 2016 في المادة 143 وأكدها تعديل 2020 في المادة 141 منه.

4- الصلاحيات العسكرية:

يعد رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، وهو الذي يتولى مسؤولية الدفاع الوطني حسب نص المادة 91 من تعديل 2020 الفقرة 01 والتي نصت: "هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني"، حسب هذه المسؤولية فرئيس هو وزير الدفاع وهو ما حدث بانتظام منذ دستور 1976 إلى يومنا هذا⁽¹⁾، بالإضافة إلى التعيينات في المناصب العسكرية، وهو كذلك رئيس المجلس الأعلى للأمن حسب نص المادة 208 من تعديل 2020.

مهام هذا المجلس استشاري في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني حيث يقدمها رئيس الجمهورية، وكان له دور كبير في أزمة الجزائر سنة 1992 السياسية، كما أضاف تعديل 2020 في المادة 91 منه في الفقرة 02 "يقرر إرسال وحدات في الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان"، وهي مهام أضيف لصلاحيات رئيس الجمهورية العسكرية.

5- قيادة رئيس الجمهورية لشؤون الخارجية:

يقوم رئيس الجمهورية برسم وتنفيذ السياسة الخارجية من خلال سلطته الدستورية، ومن بين الآليات التي يتم من خلالها ممارسة هذه السياسة نجد عملية إبرام المعاهدات الدولية وتعيين واعتماد الممثلين الدبلوماسيين وإنهاء مهامهم.

يستأثر رئيس الجمهورية بسلطة تعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة المعتمدين لدى الدول التي تربطها بالدولة الجزائرية روابط دبلوماسية، كما ينفرد بإنهاء مهامهم على عكس ما

¹- صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 199.

أخذ به دستور 1963 بتعيين هذه الفئة بناء على اقتراح يبادر به وزير الشؤون الخارجية⁽¹⁾، كما تنص على ذلك المادة 92 من تعديل 2020 "يعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم".

كما يخول للرئيس الإبرام والتصديق على المعاهدات في صورتين، إما أن يبرمها تحت مراقبة البرلمان والتي نصت عليها المادة 102 من تعديل 2020 بنصها "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقية الهدنة ومعاهدات السلم".

يلتمس رئيس الجمهورية رأي المحكمة الدستورية بشأن الاتفاقيات المتعلقة بهما. يعرض رئيس الجمهورية تلك الاتفاقيات فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة".

فهذه المعاهدات تلزم رئيس الجمهورية بعرضها على البرلمان بغرفتيه من أجل الموافقة عليها، وهي رقابة شكلية وذلك بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية، طالما أن البرلمان لا يعد شريكا فعليا لرئيس الجمهورية في إعداد الاتفاق، فهو بذلك لا يملك سواء إجراء التصويت من خلال تقديم رأي بخصوص موضوع الاتفاق⁽²⁾.

أما المعاهدات الأخرى فينفرد رئيس الجمهورية بإبرامها حسب نص المادة 91 الفقرة 12 "يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها"، وبناء على ذلك فإن رئيس الجمهورية هو الذي يحدد إطار السياسة الخارجية ويتخذ القرارات ذات الصلة المعبرة شكلا ومضمونا عن تلك الاختيارات الدبلوماسية المكرسة في الدستور⁽³⁾، وهو اختصاص أصيل ممنوح لرئيس الجمهورية حسب نص المادة 91 الفقرة 03 "يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها"، قد عزز تعديل 2020 على غرار كل الدساتير الجزائرية المتعاقبة من مركز رئيس الجمهورية في مجال السياسة الخارجية.

¹ - خلاف فاتح وشبري عزيزة، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني، ص 121.

² - خلاف فاتح وشبري عزيزة، المرجع السابق، ص 122.

³ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، (السلطة التنفيذية)، المرجع السابق، ص 146.

ثانيا: صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم مبادئ النظام الديمقراطي ومن أهم مبادئ دولة القانون، وأهم ضمانات لحماية الحقوق والحريات وذلك بتقييده لسلطة عن طريق تجزئتها بين العديد من الهيئات لكي تقف كل هيئة في وجه الأخرى "سلطة توقف سلطة أخرى". ولقد كرس هذا المبدأ ولو بصورة ضمنية في دساتير قانون الجزائرية إلى غاية دستوره في تعديل 2016 في المادة 15 منه وأكد ذلك تعديل 2020، إلا أن هذا الفصل غير مطلق بين السلطات فنجد المؤسس الدستوري الجزائري قد منح لرئيس الجمهورية عدد من الاختصاصات التشريعية

1- التشريع عن طريق الأوامر

يعتبر التشريع عن طريق الأوامر الممنوح لرئيس الجمهورية اختصاص أصيل له، ولقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بالاتجاه العالمي القاضي بتحويل رئيس الجمهورية سلطة صنع القانون عن طريق هذه الآلية في ظل الظروف العادية والاستثنائية. أ- التشريع عن طريق الأوامر في ظل الظروف العادية: لقد نصت المادة 142 من تعديل 2020 على "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني او خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة. يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام. يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".

تعود سلطة سن القوانين للسلطة التشريعية، ولكن في غيابه فقد جعلها من اختصاص رئيس الجمهورية حسب هذه المادة التي لم تنص على شغور البرلمان، وإنما حددت شغور

المجلس الشعبي الوطني، والسبب في ذلك سواء يعود إلى حله وجوباً أو رئاسياً⁽¹⁾، إلا أن مجلس الأمة لا يمكن أن يكون شاغراً لا يمكن حله ولهذا كان من الأجدر أن يشرع باعتباره غرفة ثانية في البرلمان وليس رئيس الجمهورية.

كما أنه يشرع رئيس الجمهورية أثناء عطلة البرلمان الذي أصبح دورته واحدة بعد ما كانت دورتين، مدة الدورة 10 أشهر يمكن تمديدها بطلب من الوزير الأول ولكن في هذه الحالة يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط لتشريع رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر والتي كرسها المادة 142 من تعديل 2016 والتي تقابلها نفس المادة في تعديل 2020، تتمثل هذه الشروط في وجود مسائل عاجلة لا تنتظر اجتماع المجلس الشعبي الوطني لتنظيمها، فالحاجة الملحة والمستعجلة التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة.

كما تشترط أخذ رأي مجلس الدولة في هذا التشريع وهو رأي استشاري بالنسبة لرئيس الجمهورية وإلزامي في نفس الوقت يجب احترامه، وذلك من أجل مراجعة العبارات والألفاظ القانونية التي صيغت فيها مشروعات هذه الأوامر للتحقق من صحتها من الناحية القانونية؛ خاصة بعدما أضاف تعديل 2020 وجوبية الرقابة الدستورية على الأوامر في الفقرة الثانية من المادة 142، والإلزام يقع على رئيس الجمهورية الذي يجب أن يخطر المحكمة الدستورية من أجل مراقبة دستوريته التي يجب أن تفصل في هذا الإخطار خلال عشرة (10) أيام و لو ان الأمر مأخوذ عليه ، لأن الأوامر لا تصبح قانون يخضع للرقابة الدستورية إلا بعد موافقة البرلمان عليها في أول دورة اجتماعية، فهي قرارات إدارية حسب المعيار العضوي قبل موافقة البرلمان عليها ولهذا فهذه الإضافة مجانية.

¹ - خلوفي خدوجة، التشريع عن طريق الأوامر في تعديل 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 02 سنة 2016، ص40.

كما اشترط المؤسس اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء؛ باعتبار أن رئيسه هو رئيس الجمهورية وهو إجراء شكلي لا أكثر يوحي بمشاركة الوزراء في اتخاذ الأوامر، أي هي ثمرة إجماع لكل الجهاز الحكومي ولا يمثل مجرد تدابير ناتجة من إرادة الرئيس لوحده⁽¹⁾.

كما أن رئيس الجمهورية يلجأ إلى التشريع عن طريق الأوامر في إصدار قانون المالية إذا لم يصادق عليه البرلمان خلال خمسة وسبعون (75) يوماً حسب نص المادة 146 من تعديل 2020 بنصها "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوماً من تاريخ إيداعه، في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقاً، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمره".

تجر الإشارة إلى إصدار قانون المالية وفق أمر يشكل إستثناء على القاعدة الواردة في المادة 142 لأن البرلمان في هذه الحالة حاضر ورئيس الجمهورية يتعدى على صلاحياته، كما أن قانون المالية قانون عضوي يشترط لإصداره رقابة المطابقة من قبل المحكمة الدستورية رغم أن تعديل 2020 قد استدرك الأمر واشترط أن تعرض الأوامر على المحكمة الدستورية، إلا أنها ليست رقابة المطابقة وإنما هي رقابة دستورية.

ب- التشريع عن طريق الأوامر في ظل الحالة الاستثنائية: يشرع رئيس الجمهورية في هذه الحالة عن طريق الأوامر لأن كل السلطات مركزة في يده من أجل اتخاذ التدابير اللازمة التي يراها مناسبة بتلك الأوضاع؛ وهي سلطات واسعة وبالمقابل تضحل سلطات البرلمان، ولكن لجوء الرئيس إلى إصدار الأوامر التشريعية في هذه الحالة مرهون بتحقق الحالة الاستثنائية والدليل على ذلك وجوب اجتماع البرلمان لإعلان هذه الحالة حسب نص المادة 98 من تعديل 2020 ، أي هناك ارتباط وثيق بين المادة 98 والمادة 142، والغرض من هذا

¹ - رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، مصر، 2013، ص 61.

الاجتماع ليس تفويض رئيس الجمهورية ممارسة الاختصاص التشريعي عن طريق الأوامر بل من أجل الاضطلاع على التدابير المزمع اتخاذها مستقبلا من قبل الرئيس⁽¹⁾.
كما أن هذه الأوامر لا تعرض على البرلمان من أجل الموافقة عليها، حيث لا يمكن له التدخل في المجالات التي سبق وأن نظمها رئيس الجمهورية بأوامر تشريعية حسب نص المادة 142 من تعديل 2020 التي لم تشترط في الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية موافقة البرلمان عليها؛ وإنما ذكرت فقط في الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة الظروف العادية.

2- الاعتراض التوقيفي المؤقت

عند سن البرلمان لقانون يتم إرساله لرئيس الجمهورية من أجل إصداره و قبل ذلك يمكن له أن يتطلب قراءة ثانية لنص قانوني عن طريق الاعتراض عليه وذلك خلال ثلاثون (30) يوم الموالية لتاريخ المصادقة عليه حسب نص المادة 149 من تعديل 2020 الفقرة الأولى.

تعتبر هذه الآلية الدستورية عبارة عن وسيلة دستورية للرقابة المسبقة على صدور القانون؛ وذلك من أجل تنقيح القانون وتصحيح الأخطاء الفنية المتواجدة في النص⁽²⁾.
لكن المؤسس الدستوري حدد المدة التي يمكن أن يطلب رئيس الجمهورية مداولة ثانية وهي ثلاثين يوما الموالية لإقراره ويسقط الاعتراض بفوات هذه المدة أي يصدر القانون في الجريدة الرسمية مباشرة.

كما أنه يشترط على الرئيس إرجاع النص التشريعي للبرلمان مرفقا برسالة يشرح فيها أسباب رفضه للقانون، أي بسبب الاعتراض ووسيلة يلفت بموجبها الرئيس نظر البرلمان في المخالفات الدستورية التي جاءت في النص التشريعي، أو القوانين السارية المفعول أو تضمينه

¹- شريط ولبيد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 301.

²- سليمان هندون، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام القانوني الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، ص 09.

مواد يصعب تطبيقها عمليا هذا من الناحية الظاهرية، ولكن في حقيقة الأمر رئيس الجمهورية يريد أن يتماشى التوجه التشريعي والسياسة المنتهجة من قبل الهيئة التنفيذية⁽¹⁾.

وعليه فطلب المداولة الثانية ما هو إلا إجراء توقي مؤقت، لأن العمل الذي يضيف على النص الصفة القانونية هو التصويت في البرلمان، ومع ذلك يمكن اعتباره مشاركة الرئيس في الوظيفة التشريعية باعتباره حامي للدستور مما يؤكد القوة القانونية للطلب⁽²⁾، ولكن إصرار البرلمان على هذا القانون يشترط نصاب معين وهو الثلثين (3/2) من الأصوات حسب نص المادة 149 الفقرة الثانية من تعديل 2020؛ هو دليل على أن رئيس الجمهورية يعتبر مشرع وهذه النسبة التي تحدد مصير القانون إما أن تتحقق ويسقط الاعتراض، وإما أن لا تتحقق يصبح قانونا لاغيا، أو يكون هناك مشروع أو مبادرة بقانون جديد وهو الاحتمال الأصح، لأن تحقيق هذه الأغلبية أمر مستحيل في برلمان تعددي وأغلبية مساندة للسلطة التنفيذية وعدم وجود معارضة فعلية.

وتجدر الإشارة إلى أن تعديل الدستور لسنة 2016 على غرار تعديل 2020 قد عدلت النصاب القانوني في الفقرة الثانية، حيث أصبحت الثلثين في الغرفتين وليس على مستوى المجلس الشعبي الوطني فقط، وبالتالي عدم حصول القانون على الأغلبية المطلوبة من أي غرفة فإن ذلك يؤدي إلى إلغاء القانون⁽³⁾.

3- سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني

يعتبر حل البرلمان من سمات النظام البرلماني، حيث يهدف بذلك إلى الحفاظ على الاستقرار الحكومي والاحتكام إلى الشعب في الانسداد المؤسساتي وتسوية النزاع بين السلطة

¹ - عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2005، ص 120.

² - سعودي باديس، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثالث، جانفي 2015، ص 217.

³ - محمد عثمان، سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، العدد 8، سنة 2018، ص 11.

التنفيذية والتشريعية ، يعتبر ذلك عبارة عن إنهاء مدة النيابة للمجلس النيابي قبل انتهاء عهده الدستورية وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة.

تعود نشأة فكرة الحل لأول مرة من الناحية التاريخية إلى إنجلترا من قبل وزارة "وليام بث" الذي احتكم إلى الشعب لفض النزاع الذي نشب بينه وبين البرلمان؛ ونتج عن ذلك حل هذا الأخير، ثم انتقل إلى باقي الدول على غرار الجزائر الذي تبنته في أول دستور لها وذلك في المادة 56 من دستور 1963، إلا أنه حل وجوبي وليس رئاسي بعد سحب الثقة من رئيس الجمهورية⁽¹⁾، على خلاف ما نصت عليه المادة 163 من دستور 1976 التي منحت لرئيس الجمهورية سلطة مطلقة في حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات مسبقة له دون أي شرط ماعدا اجتماع الهيئة القيادية للحزب والحكومة على غرار ما نصت عليه المادة 120 من دستور 1989، وطبقت هذه المادة في أول انتخابات تعددية في 1992 في جانفي وحل رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني، كما تزامن ذلك مع استقالته في 11 جانفي 1992 وأدخلت الجزائر في الشغور المؤسساتي .

وأكد دستور 1996 وتعديلاته على الحرية المطلقة لرئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول، ونجد بعض التعديلات في هذه الشخصيات في تعديل 2020 في المادة 151 منه وفي استشارة رئيس المحكمة الدستورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وهي تعديلات أملتها التعديلات السابقة على هذه المادة، ولكن هناك الاصرار على هذه السلطة غير المقيدة بالشروط الممنوحة لرئيس الجمهورية؛ والهدف من ذلك هو تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة حتى يتمكن الرئيس من حصوله على أغلبية برلمانية سائدة له في تطبيق برنامجه رغم استبعاد وجود معارضة برلمانية، فأغلبهم من أصحاب الموالاة، رغم ذلك يبقى رئيس الجمهورية يحتكر لهذه السلطة دون أي شروط موضوعية.

¹ - أنظر المادة 56 من دستور 1963، المرجع السابق.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك حالتين يمكن أن يحل المجلس الشعبي الوطني رئاسيا بالإضافة إلى حله وجوبيا، الحالة الأولى أساسها الدستوري المادة 151 من تعديل 2020 الذي اعتبر الحل أمر جوازي للرئيس، كما لا يمكن له أن يفوض هذه السلطة للوزير الأول أو رئيس الحكومة⁽¹⁾، والحالة الثانية المنصوص عليها في المادة 111 من تعديل 2020 التي تمنح لرئيس الجمهورية الخيار بين قبول استقالة الحكومة واللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني بمناسبة طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة التصويت بالثقة من النواب؛ وقد لقي هذا الطلب الرفض فيمكن أن يؤدي ذلك إلى الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني والمتمعن في ذلك يدرك مدى الخطر الذي يشكله التعسف في استخدام هذا الحق على استقرار النظام السياسي في زمن استقرت فيه التشريعات الدستورية المختلفة في الدول البرلمانية على ضرورة النص على مجموعة من القيود ترد على سلطة الحل الرئاسي⁽²⁾، لأن عدم إعمال مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية قد يؤدي إلى استعمال هذا الحق في إطاره الدستوري باعتبارها وسيلة رقابية مهمة إذا استخدمت في إطار ديمقراطي كانت سببا في استقرار النظام السياسي في الدولة.

أما الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني يكون في حالة رفضه لمخطط عمل الحكومة أو برنامج سياسي للحكومة للمرة الثانية يحل بقوة القانون حسب نص المادة 108 من تعديل 2020.

ثالثا: صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال القضائي

يتمتع رئيس الجمهورية بمجموعة من الصلاحيات في مجال القضاء فله سلطة ممارسة العفو حسب نص المادة 91 الفقرة 8 منها "له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها"، يدخل المرسوم الرئاسي في إطار السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية يتخذه متى

¹ - أنظر المادة 93 من تعديل 2020، المرجع السابق.

² - مرزوقي عبد الحليم، حق رئيس الدولة في حل البرلمان، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 26، جوان 2012، ص 104.

يشاء، باعتباره القاضي الأعلى للبلاد، وله السلطة التقديرية في تقرير العفو دون أن يتقيد بمبررات قانونية، واستشارة المجلس الأعلى للقضاء وهو إجراء شكلي⁽¹⁾ وذلك حسب المادة 182 من تعديل 2020، إلا أنه رأي استشاري إعلامي له، لا أكثر وهو دليل على هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة القضائية كذلك، لأن هذه السلطة غير مقيدة، ويترتب عن العفو من العقوبة الأثر الفوري المباشر وهو انقضاء التزام المحكوم عليه بتنفيذ العقوبة المعفو عنها وسقوطها، أما إذا كان العفو بالاستبدال فإن العقوبة تخصم المدة المعفى منها ويبقى المحكوم عليه ينفذ بقية العقوبة، أما إذا كان العفو باستبدال العقوبة فإن العقوبة الجديدة المستحدثة تحل محل العقوبة القديمة المحكوم بها من طرف المحكمة⁽²⁾.

كما يتزأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء؛ الذي يعتبر الهيئة العليا التي تشرف وتدير أمور القضاة، ويمكن أن يساهم حسب تركيبته وصلاحياته إما في تقرير استقلالية وحياد القضاء، أو على العكس من ذلك ستكرسه في خدمة السلطات، ولقد نصت المادة 180 من تعديل 2020 على "يضيف المجلس الأعلى للقضاء استقلالية القضاء".

يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء"، يعتبر حسب هذه المادة رئيس الجمهورية هو الضامن لاستقلالية القضاء، رغم أن ذلك يحدث خلا في تنظيم السلطة القضائية وما ينجر عنه من منطوق تركيز السلطة؛ والذي يتناقض كل التناقض مع المنطق الديمقراطي ويصب في الأنظمة الشمولية والتي غالبا ما تسبب الأزمات وتنتهك الحقوق والحريات⁽³⁾.

¹ - فتاح شياح، المرجع السابق، ص 360.

² - بوراس عبد القادر، العفو عن الجريمة والعقوبة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013، ص 392.

³ - بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015-2016، ص 131.

الفرع الثاني

صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الظروف غير العادية

كان لفكرة الظروف الاستثنائية دور بالغ الأهمية في القانون الإداري ثم انتقل إلى القانون الدستوري في أواخر القرن 19، حيث تبنتها ألمانيا في دستور "فيمر" الصادر سنة 1919 وذلك من خلال نص المادة 48 التي أجازت للإمبراطور سلطة اتخاذ التدابير اللازمة لإعادة النظام العام والأمن العام في حالة اضطرابهما.

إن مدلول الظروف الاستثنائية مأخوذ من القاعدة الرومانية التي تقول "إن سلام الشعب فوق القانون"، وبموجب هذه النظرية فإن القواعد الدستورية المنظمة للسلطة والتي تعتبر قيد لها قد شرعت للظروف العادية الطبيعية، فإذا ما وجدت ظروف استثنائية قاهرة من شأنها المساس بكيان الدولة والسلامة العامة للمجتمع، فلا بد من مواجهتها باتخاذ تدابير استثنائية يتخذها رئيس الجمهورية لتحقيق الاستقرار وحفظ النظام العام وضمان استمرار السير الحسن لمؤسسات الدولة وسلامة ترابها ووحدتها الوطنية.

وتعتبر حالة الضرورة الأساس الرئيسي لفرض صلاحيات غير عادية وواسعة لرئيس الجمهورية رغم أنها تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية ولكنها تصبح مشروعة خلال الأوضاع الاستثنائية.

أولاً: صلاحيات رئيس الجمهورية في اقرار الحالات الاستثنائية

عند حدوث مخاطر استثنائية، فإن الدستور يمنح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة تسمح له بمواجهة الأوضاع غير العادية، وذلك لكون التشريع العادي يصبح غير ملائماً لها. تتمثل الحالات الاستثنائية في الجزائر في حالة الحصار والطوارئ، والحالة الاستثنائية وحالة التعبئة العامة والحرب؛ وقد نص عليها في تعديل 2020 من المادة 97 إلى 102، وقد جاء ترتيب هذه الحالات حسب درجة خطورتها من الأقل إلى الأعلى درجة.

1- حالة الطوارئ أو الحصار

تنص المادة 97 من تعديل 2020 على: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.

لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".

نستنتج من هذه المادة أن حالة الطوارئ والحصار وكأنهما مصطلح واحد يعبران عن حالة واحدة، لأن المادة شملتتهما الاثنتين وربطتهما بالضرورة الملحة⁽¹⁾؛ دون ذكر أي تمييز بينهما وكأنه لا فرق بينهما ولكن في حقيقة الأمر هناك فرق شاسع بين الحالتين، كما أن حالة الحصار أشد خطورة من حالة الطوارئ.

تعد هاتين الحالتين من أهم الحالات التطبيقية للظروف الاستثنائية تضع قيود على الشريعة العامة وتظهر كل حالة منهما كحالة مشروعة ما دامت منظمة بنصوص قانونية، ويجب توفر مجموعة من الشروط الموضوعية لإقرارهما.

أ- فكرة الضرورة الملحة:

إذ تعتبر هذه الفكرة جوهرية في تقرير كل الحالات الاستثنائية بما فيها حالي الطوارئ والحصار، وهي فكرة تجعل من القوانين العادية عاجزة أمامها ولمواجهتها مما يجعل الرئيس يلجأ إلى إعلان إحدى هاتين الحالتين.

¹ - فاطمة موساوي، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، مارس 2016، ص 102.

إن المؤسس الدستوري الجزائري منح سلطة تقديرية واسعة في تقييم وتقدير وضعية الضرورة الملحة التي تتطلبها معالجة الوضع الأمني، لأن الضرورة الملحة صعبة التحديد لم تذكر الوقائع التي تعتبر كذلك على سبيل الحصر لا المثال⁽¹⁾.

ب- تقييد حالي الطوارئ والحصار بمدة :

يعد تحديد حالي الطوارئ والحصار بمدة معينة شرطا موضوعيا وضمانة هامة للحريات العامة، إذ ضبط تعديل 2020 هذه المدة بأقصاها ثلاثون (30) يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، أو رئيس الحكومة ورئيس المحكمة الدستورية، فخرج هذا التعديل عن المألوف عن الدساتير السابقة بعدم تحديد المدة في الدستور، ولقد أصاب المؤسس الدستوري في ذلك حتى لا يتعسف الرئيس في تحديد المدة والذي يترتب عليه المساس بالحقوق والحريات، فالمؤسس كان حريصا في هذا التعديل، كما أن تمديد هاتين الحالتين لا يتم إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، والحكمة من ذلك حتى يستطيع هذا الأخير من تقرير ما إذا كانت الظروف التي من أجلها قررت إحدى الحالتين مازالت قائمة مما يوجب الموافقة على تمديد هذا العمل ، لأنه صاحب الاختصاص الأصيل في تنظيم الحقوق والحريات، وفي هذه الحالة ليس استشارة وإنما موافقة صريحة للبرلمان ليس مثل الحالة الأولى رأي استشاري لرئيسي الغرفتين غير ملزم لرئيس الجمهورية؛ وهي من الشروط الشكلية لإقرار الحالتين، بالإضافة إلى اجتماع مجلس الأمن، استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، و استشارة رئيس المحكمة الدستورية.

كما أضافت المادة 97 في فقرتها الأخيرة أنه يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار، لأنها حالات شائكة ومعقدة تستوجب التدقيق في تنظيمها، ولكن يجب سن

¹ - سديرة محمد علي، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015، ص 22.

هذا القانون، لأنه قد سبق النص عليه في تعديل 2016 في المادة 106؛ إلا أنه لم يصدر من أجل حماية الحقوق والحريات.

2- اختصاص رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية

لقد نصت على هذه الحالة المادة 98 من تعديل 2020 على أنه "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوما.

لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء وتخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا للأمة.

يجتمع البرلمان وجوبا".

إن الأوضاع التي تؤدي إلى اللجوء للحالة الاستثنائية هي وجود خطر داهم يهدد مؤسسات الجمهورية أو استقلالها أو سلامة ترابها وهو الشرط الموضوعي الأول لإقرار الحالة الاستثنائية، ولكن يؤخذ على هذا الشرط العمومية وعدم الدقة في صياغة الخطر الداهم، لكن من يقدر الوضع بالخطير أو غير ذلك؟

الأمر ممنوح لرئيس الجمهورية بسلطة غير مقيدة إلا بشروط شكلية وهي آراء استشارية لرؤساء المؤسسات الدستورية، ولكن أضاف هذا التعديل شرطاً مهماً وهي المدة المحددة كحد أقصى وهي ستون (60) يوما وهو تقييد على سلطة الرئيس وبمثابة تطور إيجابي وكبير في النظام الدستوري الجزائري في المجال المتعلق بالنظام القانوني الاستثنائي بعد ما كانت سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية.

كما أضاف شرط آخر هذا التعديل هو الزامية توجيه رئيس الجمهورية خطابا للأمة بعدما كان كذلك أمر جوازي، لأن توجيه خطاب للأمة أداة هامة لإعلامها بالانتقال من وضع عادي إلى وضع غير مألوف يتطلب استعمال سلطات استثنائية؛ وينتقل من النظام القانوني العادي إلى النظام القانوني الاستثنائي ولغرض تحسب الشعب بأن الضرورة تضيق الحقوق والحريات الفردية وذلك بتقديم تبريرات لإقناع المجتمع بذلك⁽¹⁾.

إن القيمة القانونية لهذه الوسيلة جعلتها مدسرة لأول مرة في تعديل 2020 ورئيس الجمهورية ملزم باتخاذ وسيلة إعلام الأمة على محمل الجد والإحاطة رسميا بما يجري في الساحة السياسية.

كما اشترطت المادة اجتماع البرلمان وجوبا، وأضافت المادة 98 في حالة تمديد مدة الحالة الاستثنائية لا تكون إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، وهي إضافة إيجابية كذلك على أساس أن المؤسس الدستوري قد فعل الرقابة البرلمانية على استمرار الحالة الاستثنائية من وجود مبرر لذلك من عدمه ولم تعد سلطة مطلقة لرئيس الجمهورية.

كما تم تفعيل الرقابة الدستورية على كل القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية أثناء الحالة الاستثنائية؛ وهي إضافة نصت عليها المادة 98 في فقرتها الأخيرة على أنه "يعرض رئيس الجمهورية بعد انقضاء الحالة الاستثنائية القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها"، أي أصبحت القرارات الرئاسية المتخذة في الحالة الاستثنائية مراقبة من قبل المحكمة الدستورية، رغم أن المادة غير واضحة في إبداء المحكمة رأي هل هو غير ملزم؟ أم ملزم؟ لأن المحكمة تصدر قرارات في الرقابة على دستورية القوانين وليس آراء،

¹ - رباحي مصطفى، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004-2005، ص 173.

هل هذا الرأي ملزم مثل القرار؟ أم غير ذلك وما هو أثره على رئيس الجمهورية في حالة ما إذا أبدت المحكمة عدم اقتناعها بهذه القرارات؟

3- إعلان التعبئة العامة وحالة الحرب

نظمت حالة التعبئة العامة في المادة 99 من تعديل 2020 بنصها "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني" أي أن الشروط الشكلية للتعبئة العامة هي:

الاستماع إلى مجلس الوزراء،

الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن،

استشارة رئيس مجلس الأمة،

استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني.

دون ذكر الشروط الموضوعية، أما حالة الحرب فقد نظمتها المادة 100 من تعديل 2020 بنصها "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية"، ويجتمع البرلمان وجوباً بوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك.

أي هي نفس الشروط الشكلية للتعبئة العامة إلا الشرطين الأخيرين مختلفين، ولكن حالة الحرب اشترط فيها الشروط الموضوعية وهي وقوع عدوان فعلي على الدولة أو يوشك أن يقع، أي دون وجود مجال لشك في ذلك.

ثانيا: الدور التشريعي والقضائي لرئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية

بالإضافة إلى الصلاحيات التي يملكها رئيس الجمهورية في إعلان الحالات الاستثنائية فإن هذه الحالات تمنح له عدة صلاحيات لأنه يجمع كل السلطات في يده، وذلك من أجل الحفاظ على أمن وسلامة الدولة ووحدة ترابها رغم أنه خرق لمبدأ الفصل بين السلطات.

1- الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

تنص المادة 142 من تعديل 2020 في فقرتها الأخيرة "يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

يمارس رئيس الجمهورية هذه الصلاحية بتوافر شروط الحالة الاستثنائية المذكورة سابقا، كذلك في حالة الحرب يجب توفر الشروط الموضوعية والشكلية، بالإضافة إلى ممارسة هذه السلطة داخل المجال الزمني للحالة الاستثنائية التي أوجبتها⁽¹⁾ على الأمة "يمكن للسلطات العسكرية المخولة صلاحيات الشرطة ضمن الحدود والشروط التي تحددها الحكومة، أن تتخذ تدابير الاعتقال الإداري أو الإخضاع بالإقامة الإجبارية ضد كل شخص راشد بتبيين أن نشاطه خطير على النظام العام وعلى الأمن العمومي والسير العادي للمرافق العمومية وتتخذ هذه التدابير بعد إستشارة لجنة رعاية النظام العام كما هي مقررة في المادة 5 أدناه ويمكن لأي شخص يكون موضوع اعتقال إداري وإقامة جبرية أن يرفع طعنا حسب التسلسل السلمي لدى السلطة المختصة".

وبالتالي يعتبر الاعتقال الإداري حسب هذه المادة من تدابير ذات طابع وقائي وليس تقييد لحرية الفرد؛ وكذلك الإقامة الجبرية التي نجد المرسوم التنفيذي رقم 91-202⁽²⁾ ينص

¹ - موساوي فاطمة، المرجع السابق، ص 11.

² - مرسوم تنفيذي رقم 91-202 مؤرخ في 15 جوان 1991، المتعلق بتنفيذ المرسوم الرئاسي رقم 91-196، الجريدة الرسمية عدد 31 لسنة 1991.

عليها كذلك في المادة 02 منه، وذلك بوضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية في مكان يحدده هذا القرار بجبر الشخص على الإقامة فيه.

كما يمكن لرئيس الجمهورية إنشاء محاكم خاصة؛ ولقد عرفت الجزائر هذا النوع من المحاكم الخاصة بمناسبة إعلان حالة الطوارئ في سنة 1992، حيث تم إحداث نظام المجالس الخاصة بموجب مرسوم تشريعي رقم 92-03 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب⁽¹⁾، وبذلك تم إحداث ثلاثة جهات قضائية ومجالس قضائية خاصة.

للإطلاع على المخالفات المنصوص عليها في الفصل الأول من هذا المرسوم، نجد المادة 39 من هذا المرسوم تنص "إذا رفعت دعوى بإحدى الجرائم المذكورة أعلاه إلى جهة قضائية للتحقيق أو الحكم، غير المجلس القضائي الخاص، فإن هذه الجهة تتخلى عن الدعوى بقوة القانون أو بطلب من النيابة العامة لدى المجلس القضائي الخاص".

كما أضافت هذه المادة شرط وهو اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، أي كل الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية سواء في الحالة العادية أو الاستثنائية، لأنها فقرة جاءت في آخر المادة وبالتالي تطبق على كل ما هو سابق على ما جاء في المادة 142 من تعديل 2016؛ وهو شرط شكلي لا أكثر لأن مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية فهو مجرد إعلام للطاقت الوزاري بهذه الأوامر، كما أنه لا توجد أي شروط أو مراقبة على هذه الأوامر وبالتالي من النتائج المترتبة على الحالة الاستثنائية انتقال سلطة التشريع من البرلمان إلى رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر.

كما أن تعديل 2020 قد أضاف الرقابة الدستورية على الأوامر من قبل المحكمة الدستورية؛ وهي رقابة إجبارية يقع الإلزام على رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية وجوبا، إلا أن هذه الرقابة تخضع لها الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في ظل الظروف

¹ - مرسوم تشريعي رقم 92-03، مؤرخ في 30 سبتمبر 1992 والمتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب، الجريدة الرسمية العدد 70 الصادر في 01 أكتوبر 1992.

العادية لأنها جاءت مباشرة في المادة بعد هذه الأوامر، وفي الحالة الاستثنائية جاءت في النص بعد هذه الرقابة، وبالتالي يفهم بأن هذه الأوامر لا تخضع للرقابة الدستورية ولا البرلمانية وإنما لرئيس الجمهورية سلطة مطلقة في التشريع ويمكن أن نقول أنه اختصاص أصيل به في هذه الظروف وتم استبعاد البرلمان والاستلاء على اختصاصه رغم أنه يجتمع وجوبياً، ونجد كذلك إيقاف العمل بدستور من نتائج إعلان الحرب.

2- الاختصاص القضائي لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

يتولى رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية اختصاصات قضائية من أجل إعادة الأمن والاستقرار للبلاد والحفاظ على مؤسسات الدولة، فهو يصبح قاضي القضاة الذي يستطيع إنشاء محاكم خاصة؛ واتخاذ تدابير ذات طابع قضائي، ومن بين هذه التدابير الاعتقال الإداري، حيث تنص على ذلك المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196⁽¹⁾.

المبحث الثاني

المركز القانوني للحكومة

ترجع اصل الوزارة الى بريطانيا حيث ظهرت لجنة الدولة التي تفرعت عن المجلس الخاص الانجليزي و اطلق على اعضائها مستشاري التاج لأنهم يعينون من قبل التاج وبرزت هذه اللجنة ككيان مستقل عن المجلس الخاص تتولى تحديد وتنفيذ السياسة العامة للبلاد، كما ظهر مركز رئيس الوزارة في عهد جورج الأول الذي لم يكن يتقن اللغة الإنجليزية، فترك الوزارة لأحد الوزراء الذي صار رئيساً بعد ذلك⁽²⁾، ثم انتقل هذا الهيكل إلى دول أخرى كل حسب نظامها.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 والمتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد 29 الصادر في 12 يونيو 1991.

² - ابراهيم عبد العزيز شيجا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، 1982، ص 242.

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

المطلب الأول

تشكيل الحكومة وإنهاء مهامها

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

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

الفرع الأول

تشكيل الحكومة

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

أولا: تعيين الوزير الأول

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

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

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

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

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

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

² - فقير محمد، المرجع السابق، ص 46.

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

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

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

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

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

وفي الأخير يمكن أن نستخلص ثلاثة فرضيات لا أكثر وهي:

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

يميز موريس دوفرليه بين حالتين في هذه الوضعية:

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

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

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

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

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

ثانيا: تعيين الوزراء

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

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

¹ - المرجع نفسه، ص 253.

² - فقير محمد، المرجع السابق، ص 49.

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

الفرع الثاني

انتهاء مهام الحكومة

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

أولاً: الاستقالة

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

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

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

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

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

ثانيا: الإقالة

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

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

¹ - فقير محمد، المرجع السابق، ص 56.

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

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

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

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

المطلب الثاني

صلاحيات الحكومة

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

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

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

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

الفرع الأول

صلاحيات الوزير الأول

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

أولاً: الوزير الأول منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية.

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

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

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

¹ نوار أمجوج، المرجع السابق، ص 261.

ثانيا: الوزير الأول منسق لعمل الحكومة.

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

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

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

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

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

الفرع الثاني

صلاحيات رئيس الحكومة

إن المؤسس الدستوري في تعديل 2020 عندما نص على حالة تعيين رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية ربطها ببرنامج رئيس الحكومة وذلك في المادة 110 الفقرة 3 على ما يلي: " يعرض رئيس الحكومة في كل الحالات برنامج حكومته على مجلس الوزراء، ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 (الفقرات الأولى و 3، 4)، و 107 و 108"، ففي هذه الحالة رئيس الحكومة اسندت له صلاحية جد مهمة وهي البرنامج الحكومي الذي هو برنامج حزب ذو الأغلبية البرلمانية المخالفة لأغلبية الرئيس، إلا أن هذه المادة قيدت واشترطت عرض البرنامج في مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية وهو ليس مجرد اعلام له بهذا البرنامج فالأمر غير متصور، وانما الأرجح يجب موافقته على هذا البرنامج⁽¹⁾.

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

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

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

الفرع الثالث

الصلاحيات المشتركة بين الوزير الأول ورئيس الحكومة

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

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

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

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

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

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

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

ثانيا: صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التعيينات.

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

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

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

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

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

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

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

ثالثا: صلاحية الإدارة العامة.

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

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

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

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

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

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

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

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

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