

إشكالية تطبيق نص المادة 103 من التعديل الدستوري 2020

The problem of applying the text of Article 103 of the 2020 constitutional amendment

تاريخ الاستلام : 2021/12/21 ؛ تاريخ القبول : 2022/02/13

المخلص

تضمنت المادة 103 من التعديل الدستوري 2020 فرضيتين لإمكانية قيادة الحكومة؛ فقد يقودها وزير أول إذا أفرزت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية أو رئيس للحكومة إذا أفرزت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية.

و عليه وفقا للتصور الدستوري الجزائري الحالي قد تكون السلطة التنفيذية ذات تركيبة أحادية أو ثنائية، و هذا أمر من شأنه طرح العديد من التساؤلات لما يثيره من غموض و جدل أكاديمي واسع لما له من صلة مباشرة في التأثير على تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري ككل، لاسيما فيما يخص مبدأ المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية ؟ !!

الكلمات المفتاحية: الوزير الأول؛ رئيس الحكومة؛ السلطة التنفيذية؛ رئيس الجمهورية، المسؤولية السياسية.

د.كمال دريد *

د.أمينة رايس

مخبر الدراسات القانونية والسياسية،
جامعة أم البواقي، الجزائر.

Abstract

Article 103 of the 2020 constitutional amendment included two assumptions about the possibility of government leadership. It may be led by a Prime Minister if the legislative elections result in a presidential majority, or a head of government if the legislative elections result in a parliamentary majority.

According to the current Algerian constitutional conception, the executive authority may have a unilateral or bilateral composition, and this is a matter that raises many questions due to the ambiguity and wide academic controversy that it raises because of its direct relationship in influencing the determination of the nature of the Algerian political system as a whole, especially with regard to The principle of political responsibility of the executive branch? !!

Keywords: Prime Ministe; Head of Government Executive Authority; President of the Republic; Political Responsibility.

Résumé

L'article 103 de l'amendement constitutionnel de 2020 contenait deux hypothèses quant a la possibilité d'un leadership gouvernemental, Il peut être dirigé par un Premier ministre si les élections législatives ont abouti a une majorité présidentielle, ou un Chef du gouvernement si les élections législatives ont abouti a une majorité parlementaire.

Ainsi, selon la conception constitutionnelle algérienne actuelle, le pouvoir exécutif peut avoir une composition unilatéral ou bilatéral, et c'est une question qui soulève de nombreuses questions en raison de l'ambiguïté et de la large controverse académique qu'elle soulève en raison de sa relation directe avec l'influence sur la détermination de la nature du système politique algérien dan son ensemble, notamment au regard du principe de responsabilité politique de l'exécutif ?!!

Mots clés: Premier ministre ; Chef du gouvernement ; Pouvoir exécutive; Président de la République ; Responsabilité politique.

* Kamel Drid, e-mail: kamel.drid@univ-oeb.dz

I- مقدمة

تعد السلطة التنفيذية العمود الفقري في الدولة و الجهة التي يعود إليها أمر التنسيق بين كل السلطات نظرا لما تلعبه من دور حيوي يؤهلها لأن تكون لها اليد الطولى في السهر على حسن تنفيذ السياسة العامة للدولة، لذلك نجد مختلف دساتير الدول الحديثة اعتنت بتنظيمها و تحديد صلاحياتها بالنظر لباقي السلطات في الدولة. و تعتبر مسألة تنظيمها من كونها ذات تركيبة أحادية أو ثنائية مسألة بالغة الأهمية و تنطوي على درجة من الخطورة السياسية من زاوية إقرار مدى مسؤوليتها السياسية تجاه السلطة التشريعية، و قد تنوع تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر من الأحادية إلى الثنائية تبعا لتطور مختلف الدساتير منذ دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري الأخير 2020 الذي نص بموجب المادة 103 منه على احتمالين اثنين لقيادة الحكومة إما وزيرا أولا أو رئيس حكومة حسب طبيعة الأغلبية الفائزة في الانتخابات التشريعية، مما يجعل السلطة التنفيذية ذات تركيبة غير مستقرة في ظل ذات الدستور، حيث يمكن أن تكون ذات تركيبة أحادية أو ثنائية، و هذا أمر من شأنه طرح العديد من التساؤلات لما يثيره من غموض و جدل أكاديمي واسع لما له من صلة مباشرة في التأثير على تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري ككل. و تدور إشكالية هذه الدراسة أساسا حول: متى يمكن تصور الحالتين المشار إليهما في نص المادة 103 من التعديل الدستوري 2021 و ما يترتب عليها من آثار قانونية هامة لاسيما فيما يخص مبدأ المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية ؟ !! لهذا كله سنحاول إتباع عناصر المنهج التحليلي كمنهج مناسب لمثل هذه الدراسات التي تقوم أساسا على تحليل النصوص القانونية و نقدها بما يمكن معه من كشف أهم ثغراتها و ما تتطلبه من اقتراحات و تصويبات أكاديمية لعل و عسى أن تكون مساهمة ذات قيمة علمية في حقل الدراسات الدستورية. لذلك سنتناول دراسة هذا الموضوع من خلال تقسيمه تقسيما ثنائيا مثلما حددته الفقرة الأولى من نص المادة 103 فيما أن يقود الحكومة وزير أول (أولا) أو تلك المشار إليها في الفقرة الثانية من ذات النص الدستوري بأن يقود الحكومة رئيس الحكومة (ثانيا).

أولا: نظام الوزير الأول كجهاز لقيادة السلطة التنفيذية

يعد نظام الوزير الأول من الأنظمة المعروفة في القانون الدستوري المقارن لاسيما في الدول التي تنتهج النظام الرئاسي في نظامها السياسي¹، حيث يترتب عليه ظهور السلطة التنفيذية بقطب واحد ألا و هو: رئيس الجمهورية الذي يتولى الحكومة و تتعد مسؤوليته السياسية المباشرة أمام الجهاز النيابي و عليه لا يمكن اعتبار الوزير الأول في هذا النظام إلا مجرد منسق حكومي بين رئيس الجمهورية والوزراء المشكلين للحكومة، و هذا هو أساس و الفلسفة التي بن عليها هذا النظام، إلا أن النظام السياسي الجزائري له رؤية دستورية شاذة مخالفة تماما لما هو سائد و معروف في الدول التي تنتهج هذا النظام.

لذلك سنحاول التطرق لـ: مكانة الوزير الأول في النظام الرئاسي (1) و سلطات رئيس الدولة و مسؤوليته السياسية (2) ثم نعرض للبحث و التحليل في الرؤية الدستورية الجزائرية وفقا لما هو مطروح في متن نص المادة 103 في فقرتها الأولى (3).

1- مكانة الوزير الأول في النظام الرئاسي

يشكل الوزير الأول إلى جانب الوزراء المعينين من طرف رئيس الجمهورية الجهاز الحكومي الذي يتولى قيادة السلطة التنفيذية برئاسة رئيس الجمهورية حيث تظهر هذه الأخيرة أحادية القطبية، و ينحصر عملها أساسا على تطبيق برنامج الرئيس لأجل تنفيذ السياسة العامة للدولة في كل الميادين القطاعية.

و بالتالي فلا يحتل الوزير الأول أي مكانة خاصة أو سامية مقارنة بالوزراء المشكلين للحكومة فهم في ذات الدرجة و المرتبة السياسية، إذ يظهر دوره كمنسق حكومي بين الحكومة و رئاسة الدولة من جهة، وفيما بين مختلف الوزراء من جهة أخرى.

و عادة ما يتمتع رئيس الدولة في ظل النظام الرئاسي بسلطة تقديرية واسعة في اختيار الوزير الأول بناء على اعتبارات الثقة و الاشتراك في ذات الفكر و التوجه السياسي و الحزبي.

2- سلطات رئيس الدولة و مسؤوليته السياسية

في ظل النظام الرئاسي يتمتع رئيس الدولة بسلطات واسعة جدا إذ يعد هو قائد السلطة التنفيذية بمفرده بتوجيهه كل الأوامر لأعضاء حكومته و ما عليهم إلا الانصياع لها و تطبيقها، و يتلقى من أعضاء حكومته بصفة دورية عرض حال عن كل القطاعات التي يشرفون عليها الوزراء بموجب تقارير كتابية و حتى في شكل جلسات استماع لأجل السير الحسن لكل القطاعات الحكومية.

إن من أهم مميزات النظام الرئاسي التي يعتمد عليها هي عدم تقرير المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في مقابل عدم إمكانية هذا الأخير من المساس بالسلطة التشريعية كحلها مثلا و هو أخطر سلاح رقابي معروف دستوريا لأنه ينجر عنها إنهاء الحياة النيابية لكل أعضاء السلطة التشريعية مما يفرض اللجوء إلى إجراء انتخابات عامة قبل أوانها، تأسيسا و تفسيريا و إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات أين يكون الفصل جامدا و مطلقا بحيث و كأصل عام لا يمكن أن تتدخل أي سلطة في شؤون السلطة الأخرى إلا استثناء²¹

3- الرؤية الدستورية الجزائرية

وفقا لما هو وارد في نص التعديل الدستوري الجزائري الحالي، يكون بإمكان رئيس الجمهورية تعيين و زيرا أولا إذا ما أسفرت نتائج الانتخابات التشريعية عن فوز الأغلبية الرئاسية³، حيث يفهم من هذا النص أمرا في غاية الأهمية لم يكن مطروحا في الدساتير السابقة، و هو انتماء رئيس الجمهورية لحزب معين فإذا ما فاز حزب رئيس الجمهورية في الانتخابات التشريعية، سيكون بإمكان رئيس الجمهورية من تعيين وزير أول و قيادة السلطة التنفيذية بمفرده و نكون أمام ما يسمى ب: أحادية السلطة التنفيذية⁴.

إن التفسير المنطقي و القانوني لما ورد في صلب النص الدستوري يعني تحزب رئيس الجمهورية و مشاركة الحزب المنتمي إليه في الانتخابات التشريعية، و إذا ما حقق الأغلبية البرلمانية ف دستوريا و تطبيقا لآليات التعددية السياسية المعروفة وفقا للمبدأ الديمقراطي ستقوى سلطات رئيس الجمهورية و تصبح أكثر اتساعا بحكم سيطرة حزبه على السلطة التشريعية و يكون بإمكانه تعيين حكومة و وزيرا أولا ببساطة ممن يكونوا في فلك حزب الرئيس شكلا و مضمونا، حتى لا يتصور حدوث أي إشكال أو انسداد مؤسساتي محتمل مستقبلا، بحيث ترسم الخريطة السياسية لنظام الحكم وفقا لما يراه رئيس الجمهورية مناسبا و ينسجم و برنامج الانتخابي و الحزبي. إلا أن الإشكال الدستوري المطروح وفقا لآليات الرقابة السياسية المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية من يسأل عن برنامج رئيس الجمهورية التي تسهر على تطبيقه الحكومة بموجب مخطط عمل لها ؟

و رغم أن الإجابة واضحة دستوريا من خلال تكريس المسؤولية السياسية للوزير الأول و الوزراء أمام المجلس الشعبي الوطني إذا مارس هذا الأخير آليات الرقابة البرلمانية المعروفة دستورا كملتزم الرقابة و إجراء سحب الثقة⁵، غير أن التحليل القانوني السليم حسب وجهة نظرنا كيف لوزير أول لا يملك أي سلطات

دستورية أصيلة و هو مجرد منسق حكومي لحكومة رئيس الجمهورية، زيادة على أنه يسهر على تطبيق البرنامج الرئاسي للرئيس وفقا لمخطط عمل تعده الحكومة مستوحى من ذلك البرنامج⁶، أن يسأل و أن يتحمل التبعات السياسية لبرنامج غيره (رئيس الجمهورية) أمام المجلس الشعبي الوطني، و هذا لا يتماشى و لا ينسجم و مقتضيات و أصول العمل الدستوري، ناهيك على أنه يخل بمبدأ تلازم السلطة و المسؤولية إذ يمكن تشبيهه بإحدى قواعد المسؤولية المعروفة في القانون الخاص و هي " قاعدة المسؤولية عن فعل الغير " و التي لا يمكن تصور تطبيقها في مجال القانون العام لاسيما القانون الدستوري...؟! .

رجوعا إلى البحث في طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام الدستوري الجزائري الحالي لا يمكن وصفه إطلاقا بأنه نظام رئاسي لانعدام أهم مميزات و ركائز ذلك النظام المعروف في أنظمتها العريقة⁷، مما يمكن معه اعتباره نظام شبه رئاسي⁸ أو يميل كثيرا لتشديد و تركيز سلطات رئيس الجمهورية بأكثر اتساعا مقارنة بسلطات الهيئة التشريعية مما يمكن وصفه بـ: "النظام الرئاسوي"⁹ و هو وصف يقترب كثيرا لحقيقة ما جاء في آخر وثيقة دستورية حيث تظهر بصورة لا تثير أي غموض مدى تعاضد سلطات رئيس الجمهورية في كل المجالات لاسيما في مواجهة السلطة التشريعية، بيد أنه لا نجد أي أثر لمبدأ المسؤولية السياسية المباشرة أو غير المباشرة لرئيس الجمهورية دستوريا، و هو ما يعد إخلالا و انتهاكا صارخا لمبدأ التلازم بين السلطة و المسؤولية، حيث يجب أن تدوران معا وجودا و عدما.

و تأسيسا على ما تقدم لا يمكن تفسير مسؤولية الوزير الأول سياسيا أمام السلطة التشريعية على أساس علاقة التبعية السياسية بينه و بين رئيس الجمهورية مادام من يتمتع بممارسة السلطات الحقيقي و الفعلي هو رئيس الجمهورية، و ما الوزير الأول إلا مجرد منفذ و منسق حكومي بنص الدستور¹⁰.

مع أن هذا التعديل الدستوري اعترف بطريقة غير مباشرة و شبه صريحة بتحزب رئيس الجمهورية و هذا هو المعنى الأقرب لتفسير ما ورد في صلب النص الدستوري، رغم أنه إن كان ما يدحض هذا التفسير على أساس أن رئيس الجمهورية هو رئيس كل الجزائريين و موقعه في الحكم يفرض عليه أن يكون حكما بين السلطات لمنع أي انسداد بين مؤسسات الحكم، و حتى لو كان متحزبا مسبقا فالعرف الدستوري يلزمه بضرورة الاستقالة من حزبه للترشح للانتخابات الرئاسية أو بعد أن ينال ثقة الشعب و يصل إلى سدة الحكم.

و هل يمكن التساؤل عن قيام فرضية أخرى لهذا الادعاء و هو احتمال تفسير أن يكون هناك تحالف سياسي من حزبين أو أكثر لهم أغلبية في التمثيل النيابي لصالح رئيس الجمهورية، أو ما أصطلح على تسميته سابقا بـ: "التحالف الرئاسي"¹¹ و هو أمرا سياسيا لا علاقة له بالتأسيس القانوني وفقا للمقتضيات الدستورية، بمعنى أنه لا يؤدي إلى إعمال آليات التعددية السياسية الحقيقية لاسيما و أن انعدام الانضباط الحزبي في المنظومة الحزبية الجزائرية أمر ظاهرا لا جدال فيه مقارنة بالنظام الحزبي في الدول الديمقراطية المقارنة¹².

ثانيا: نظام رئيس الحكومة كجهاز لقيادة السلطة التنفيذية

يعد نظام رئيس الحكومة من الأنظمة المعروفة في القانون الدستوري المقارن لاسيما في الدول التي تنتهج النظام البرلماني في نظامها السياسي، حيث يترتب عليه ظهور السلطة التنفيذية بثنائية قطبية ألا و هو: رئيس الحكومة الذي يتولى الحكومة و تتعقد مسؤوليته السياسية المباشرة أمام الجهاز النيابي و عليه يمكن اعتبار رئيس الحكومة في هذا النظام مؤسسة دستورية مستقلة عن رئيس الجمهورية و هذا هو أساس و الفلسفة التي بني عليها هذا النظام، إلا أن النظام السياسي الجزائري له رؤية دستورية خاصة في هذا المجال أفرزته الفقرة الثانية من المادة 103 من التعديل الدستوري الحالي.

لذلك سنحاول التطرق لـ: مكانة رئيس الحكومة في النظام البرلماني (1) و سلطات رئيس الحكومة و مسؤوليته السياسية (2) ثم نعرض للبحث و التحليل في الرؤية الدستورية الجزائرية وفقا لما هو مطروح في متن نص المادة 103 في فقرتها الثانية (3).

1- مكانة رئيس الحكومة في النظام البرلماني

إن نظام رئيس الحكومة من العناصر الأساسية التي يقوم عليها النظام البرلماني المعروف في الأنظمة الديمقراطية الغربية لاسيما النظام البريطاني¹³، إذ يعد مؤسسة مستقلة عن مؤسسة رئيس الجمهورية و يستمد اختصاصاته من الدستور مباشرة، إذ يشكلان مبدأ الثنائية القطبية للسلطة التنفيذية.

لهذا فإن رئيس الحكومة يلعب دور حيوي في هذا النظام، يمكن وصفه بالرئيسي لأنه يضطلع بمهام دستورية بالغة الأهمية، فهو القائد الفعلي لجهاز السلطة التنفيذية سواء على صعيد الإدارة المركزية أو الإدارة المحلية و محركها، إذ مناط به دستوريا السهر على حسن سير الإدارة العمومية¹⁴.

و تتحدد علاقته برئيس الجمهورية وفقا لما ينص عليه الدستور، حيث تتميز بالطابع السياسي البحث سواء فيما بينهما، أو فيما بينه و بين تشكيلة وزراء حكومته حيث تعتمد على مبدأي الزمالة و التضامن الحكوميين¹⁵

2- سلطات رئيس الحكومة و مسؤوليته السياسية

من أهم الآثار القانونية المترتبة على هذا الاعتراف الدستوري بمكانة واستقلالية رئيس الحكومة عن رئيس الجمهورية، تمتع رئيس الحكومة بسلطات دستورية هامة في كل المجالات سواء المتعلقة بالتعيين أو التنظيم أو تلك المتصلة بالحفاظ على الأمن و النظام العام، يمكن وصفها بأكثر اتساعا و شمولاً من اختصاصات رئيس الجمهورية التي لا تعدو أن تكون مجرد اختصاصات ذات طابع شرفي و هي إحدى مميزات هذا النظام و الذي يشكل النظام السياسي البريطاني نموذج له¹⁶، و بعبارة أخرى يمكن اعتبار هذا الأخير مجرد استثناء من الأصل العام - اختصاصات رئيس الحكومة - تعتمد على التحديد الدستوري لها في مقابل إطلاق اختصاصات رئيس الحكومة.

لهذا فإن رئيس الجمهورية في هذا النظام يعتبر بمثابة الحكم و صمام الأمان بين المؤسسات ليضمن مبدأ التوازن بين السلطات، لاسيما إذا كان غير متحزبا سياسيا فيكون في منأى عن أي تجاذبات سياسية لمنع أي انسداد في مؤسسات الحكم.

أما رئيس الحكومة و نظرا لتمتعها بصفة أصلية بكل السلطات الدستورية لأجل الاضطلاع بمهامه فهو من يحدد سياسة حكومته بالتنسيق مع مجلس حكومته حيث يترجم في شكل برنامج قائم بذاته ليتم عرضه أمام السلطة التشريعية، هذه الأخيرة هي من تعمل على مراقبته و مسألته مسائلة سياسية محضة و التي يمكن أن تصل إلى درجة سحب الثقة من الحكومة بتفعيل أدوات الرقابة البرلمانية على الحكومة لاسيما منها ملتزم الرقابة¹⁷، و هي أصول العمل البرلماني المتفق عليه في كل الأنظمة الديمقراطية النيابية، إعمالا لمميزات النظام البرلماني فأساس وجود تلك الرقابة المتبادلة بين الحكومة و البرلمان هو التفسير المرن لمبدأ الفصل بين السلطات¹⁸.

3- الرؤية الدستورية الجزائرية

رجوعا إلى تجربة النظام الدستوري الجزائري فيما يتعلق بمكانة رئيس الحكومة نجد لها شبه منعدمة نظرا لحدثة تطبيق هذا النظام و هيمنة فكرة وحدة قيادة الحزب و الدولة على مفاصل الحكم ردا من الزمن¹⁹ حيث لأسباب إيديولوجية بحثة و تطبيق مبدأ الحزب الواحد منذ الاستقلال و إلى غاية دستور 1989 كانت الدولة و الحزب تدوران في فلك واحد، ترتب عليه وجود سلطة تنفيذية أحادية القطبية

بزعامه رئيس الجمهورية، حيث كان هو من يتولى السياسة الحكومية للدولة، و قد تم الاستعانة بنظام الوزير الأول لأجل متابعة و تنسيق تلك السياسة الحكومية المستوحاة أصلا من برنامج الحزب و رئيس الجمهورية الذي هو في ذات الوقت رئيسا للحزب الواحد، لذا فقد عرفت هذه المرحلة بما يسمى بشخصنة السلطة في يد واحدة و هي رئيس الجمهورية الذي أعتبر قبة للنظام بدون منازع²⁰، غير أن بمقابل تعاضم تلك السلطات التي كان يحوز عليها رئيس الجمهورية لم يترتب عليها أي تحمل للمسؤولية السياسية، حيث كان غير مسؤول سياسيا أمام السلطة التشريعية المكونة من أعضاء الحزب الواحد، و إذا ما تم إثارة المسؤولية السياسية فإنها لا تتعدى دستوريا بالتصريح بسحب الثقة من الوزير الأول و طاقمه الوزاري من طرف رئيس الجمهورية و إبعاد كلي للمجلس الشعبي الوطني²¹، رغم أنه لا يتمتع بأي سلطة دستورية فعلية، و هو أمر لا يتفق و الأسس الدستورية المعروفة، قد يكون له مبرر بمعطيات الواقع السياسي الجزائري الخاص في تلك الفترة، و الذي أفرز جملة من العلاقات السياسية التي تؤسس لهيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات الأخرى برئاسة أحادية لرئيس الجمهورية، و الذي كان بعيدا كل البعد عن أي مسؤولية سياسية لا على الصعيد الدستوري فقط بل و حتى على الصعيد واقع العملي.

و رغم أن دستور 1989 حاول تبني آليات التعددية السياسية بالمفهوم القانوني البحت، بعيدا كل البعد عن المفهوم الإيديولوجي السابق، حيث ترتب على ذلك اعتماد نظام رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية ليكونا مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، ترتب على ذلك اعتراف المؤسس الدستوري آنذاك بالعديد من السلطات الدستورية الهامة لرئيس الحكومة، و هو ما ظهر من خلال العديد من الآليات الدستورية الجديدة المعترف بها له، حيث تجلى بصفة ظاهرة نية واضعوا الدستور في التحول نحو تبني نظام سياسي جديد يتجه و يميل نحو النظام البرلماني أكثر منه رئاسي.

غير أن ذلك الدستور لم يعمر طويلا و عرف التجميد إثر الأزمة الدستورية و السياسية التي عرفت الجزائر آنذاك²² و التي صاحبته أزمة أمنية خطيرة كادت أن تؤثر على كيان الدولة ككل²³، و أهم ما ميز تلك المرحلة هو استمرار مؤسسة رئاسة الحكومة في ضمان استمرار العمل طيلة الفترة الانتقالية التي طالت إلى غاية التعديل الدستوري 1996، و هو ما يبين الدور الحيوي الهام لمثل هذه المؤسسة الدستورية لصلتها الوطيدة بالمواطنين و ما يحتاجونه بصفة مستمرة من خدمات مرفقية²⁴.

إثر التعديل الدستوري لعام 1996، حافظ المؤسس الدستوري على ذات التوجه و هو تبني مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بما يمكن رئيس الحكومة من سلطات دستورية أصلية في مقابل سلطات حصرية لرئيس الجمهورية، غير أنه على الصعيد الواقعي تميز بغياب آليات التعددية السياسية بصفة حقيقية، حيث لم تبرز معارضة برلمانية فعلية لغياب الضمانات الحقيقية لشفافية العملية الانتخابية و ضعف الانضباط الحزبي، هذا التوجه الدستوري الهام على الصعيد النظري لم يدم طويلا، حيث و بوصول أحد الرؤساء إلى سدة الحكم عام 1999 ما لبث و أن أبدى امتعاضه الشديد من استئثار رئيس الحكومة بأهم السلطات الدستورية لاسيما في مجال التعيين، أدى ذلك إلى إصداره مرسوم رئاسي أعاد بموجبه تلك السلطات الدستورية لصالحه و استمر الحال غير الدستوري على ذلك النهج الأحادي فعليا على مستوى السلطة التنفيذية رغم وجود رئيس حكومة شكلا فقط يمكن وصفه بالوزير الأول الذي لا تعدو أن تكون صلاحياته تنسيقية فقط، إلى غاية التعديل الدستوري 2008 أين ترجم رئيس الجمهورية ما أراد القيام به منذ فترة توليه الحكم، و هي التراجع الدستوري عن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية إلى تبني المبدأ القديم أحادية السلطة التنفيذية²⁵، مما نتج عنه إنهاء العمل بنظام رئيس الحكومة دستوريا و اعتماد نظام الوزير الأول كمنسق حكومي لا يتمتع بأية سلطة دستورية حقيقية إلا في نطاق تبعيته المطلقة لرئيس

الجمهورية²⁶، و هو الأمر الذي جعل النظام السياسي الجزائري نظاما رئاسويا مشددا يتحكم فيه رئيس الجمهورية بامتياز، و هو ذات توجه التعديل الدستوري لعام 2016 تقريبا²⁷، هذا التعديل الذي جاء كمحاولة لإعادة الاستقرار السياسي و الاجتماعي و التخفيف من حدة تصاعد الغضب الشعبي المتزايد²⁸.

و باقتراب نهاية العهدة الرئاسية الرابعة عام 2019، زادت حدة الغضب من كل أطراف الشعب بسبب نية السلطة في الاستمرار في الحكم و التوجه نحو عهدة خامسة في ظل العجز الصحي شبه الكلي لرئيس الجمهورية السابق و الانسداد المؤسساتي الواقع من جهة و انهيار الأمن الاقتصادي و الاجتماعي من جهة أخرى أدى كل ذلك إلى ظهور الحراك الشعبي الذي أدى إلى إلغاء الانتخابات الرئاسية التي كان من المزمع إجرائها في أبريل 2019، و إجبار الرئيس السابق على التخلي عن الحكم، مما أدى إلى مرحلة انتقالية لم تدم طويلا توجت بانتخاب رئيس جمهورية في ديسمبر 2019، و كان من أبرز وعوده الانتخابية التحضير لدستور جديد يتوافق و مطامح الحراك الشعبي، و التي من بين أهمها التوجه إلى نظام سياسي واضح المعالم يجسد دولة القانون و الحقوق و الحريات الفردية.

تمخض عن دخول التعديل الدستوري لعام 2020 حيز التنفيذ، رؤية دستورية يمكن وصفها بالشاذة لعدم تصورها في العمل الدستور المقارن، حيث باعتماد تطبيق الفقرة الثانية من نص المادة 103 – محل الدراسة – يؤدي إلى إمكانية تبني مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية من خلال الاعتراف الدستوري بنظام رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية، نتيجة لوجود أغلبية برلمانية معارضة أفرزتها نتائج الانتخابات التشريعية، مما يفرض على رئيس الجمهورية اختيار و تعيين رئيس حكومة من تلك الأغلبية التي أفرزتها الانتخابات التشريعية²⁹، و كقيد زمني دستوري على رئيس الحكومة المعين أن يشكل حكومته في أجل ثلاثون (30) يوما، و إلا يقوم رئيس الجمهورية باختيار رئيس حكومة جديد ليكلفه بتشكيل حكومته³⁰، و بهذا الصدد يطرح تساؤلين نراهما جديرين بالاهتمام و التحليل و هما: هل مدة ثلاثون (30) يوما كافية لأن يصل رئيس حكومة لتشكيل طاقمه الحكومي؟ هذا من جهة، و ما مدى إلزامية رئيس الجمهورية في اختياره الثاني لرئيس الحكومة بانتماه لحزب الأغلبية الفائزة في الانتخابات التشريعية من جهة أخرى؟.

و إذا كان الإجابة على التساؤل الثاني ظاهرة حيث تشكل قيد دستوري موضوعي على رئيس الجمهورية الذي لا يمكن له أن يتجاوزه، فهو ملزم باحترام الأغلبية البرلمانية الفائزة في الانتخابات التشريعية، و يمكن لهذا القيد الزمني أن يشكل ثغرة دستورية خاصة في حالة عدم تمكن رئيس الحكومة الثاني من تشكيل حكومته في ذات الظرف الزمني المحدد، فما العمل هنا؟ مما يفتح معه المجال لإمكانية حصول انسداد مؤسساتي قد يؤدي إلى حل البرلمان و إجراء انتخابات تشريعية مسبقة، و هو أمر غير محبذ لعدة اعتبارات موضوعية.

على خلاف الإجابة على التساؤل الثاني و التي نراها مدة غير كافية و غير موضوعية لأنها وجيزة جدا لا تسمح لرئيس الحكومة المختار من أن يشكل حكومته وفقا للقواعد و الأساليب الدستورية المعتادة حسب ما تقتضيه طبيعة الحكومة المراد تشكيلها على خلاف ما هو موجود في الدساتير المقارنة.

و بصدد هذه الرؤية الدستورية – محل النقاش – و التي يمكن تصور معها نظام دستوري جزائري قائم على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية يؤسس لاعتماد نظام لرئيس الحكومة من أغلبية برلمانية معارضة لتوجهات و برنامج رئيس الجمهورية فنكون بصدد برنامجين ذات توجهين سياسيين مختلفين، إن هذا الفرضية الدستورية يمكن مناقشتها من ناحيتين.

فالناحية الأولى يمكن تصور قيامها في ظل ما تم النص عليه دستوريا بإعادة الاعتبار لمؤسسة رئيس الحكومة لاسيما بتحويله جملة من الصلاحيات و السلطات

البالغة الأهمية³¹ و التي لم يتمتع بها على الأقل في الدستورين السابقين، و التي يمكن معها بناء نظام سياسي قوي و فعال يقوم على الشراكة السياسية الحقيقية و التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، و هو ما لم يتحقق عمليا في أول حكومة ما بعد الانتخابات التشريعية³².

أما الناحية الثانية فلا يمكن قيام هذا التصور لعدم التطبيق الفعلي لآليات التعددية السياسية كالانضباط الحزبي و ما يتمخض عنه من معارضة حقيقية لا صورية فقط، زيادة على عدم وجود ضمانات قانونية و مؤسساتية فعالة تؤدي إلى ذلك التصور المأمول، و على أساس ذلك لا يمكن تصور أي تغيير إيجابي في طبيعة النظام السياسي الجزائري المهيم عليه السلطة التنفيذية في شخص رئيس الجمهورية بما يتمتع به من سلطات دستورية متعاضمة – لا مثل لها – في الدساتير المقارنة، تقابلها عدم مسؤوليته سياسيا، و هي الممارسة الدستورية السائدة في كل الدساتير السابقة و حتى التعديل الدستوري الحالي لعام 2020 و هي الفرضية الدستورية الراجحة حسب تصورنا الأكاديمي و التي تجسدت عمليا في أول حكومة تم تنصيبها ما بعد الانتخابات التشريعية الأخيرة و التي شكلت هاجسا للفقهاء الدستوري لمحاولة تصنيف طبيعة النظام السياسي ضمن النظم السياسية المقارنة³³.

فرغم ما تم التأسيس له من هيئات مستقلة في المجال الرقابي كالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات³⁴ كضمانة قانونية لنزاهة الانتخابات³⁵ و المحكمة الدستورية³⁶ و المحكمة الاستئنافية الإدارية في المجال الرقابي القضائي التي يمكن أن تلعب دورا حيويا في المستقبل لاسيما في مجال المنازعات الانتخابية، كقابلية الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية المختصة إقليميا للطعن فيها بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا.³⁷

و إصدار قانون عضوي لنظام انتخابي جديد³⁸، من شأنه ضمان نزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها، رغم ما يكتنفه من نقائص و عيوب تحتاج إلى مزيدا من التحسين التشريعي لاسيما على صعيد الضمانات و الآليات الرقابية.

خاتمة:

إن أهم ما يمكن قوله من خلال التطرق لهذه الدراسة الموجزة هو التأكيد على ضرورة تعديل نص المادة 103 بما يؤدي إلى تجسيد دولة القانون و المؤسسات لأن هذه المادة بهذا الشكل الدستوري تثير كثيرا من الإشكاليات التي ستظهر على الساحة الدستورية بالممارسة، إلا إذا كانت نية واضعوا هذا التعديل الدستوري الحفاظ على ذات التوجه السياسي السابق، الذي لا يؤدي معه إلى قيام آليات تعددية سياسية حقيقية، حيث لا يمكن تصنيف معها طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل النظم السياسية المقارنة، و لا تتوافق و المبدأ الدستوري القائم على التلازم بين عنصر السلطة و المسؤولية، هذه الأخيرة التي بقيت الحلقة المفقودة في كل الدساتير السابقة – تكريس عدم مسؤولية رئيس الجمهورية –

إننا نرى ضرورة تبني مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية التي تؤدي إلى اعتماد نظام رئيس الحكومة و تزويده أكثر بسلطات دستورية أصلية و مستقلة عن رئيس الجمهورية إعمالا لقواعد و آليات الممارسة السياسية التي تؤدي إلى إضفاء مزيدا من الديمقراطية على النظام السياسي الجزائري و هو المأمول.

المراجع

(1)- إسماعيل البدوي (1994)، نظام الوزارة في الدولة الإسلامية (دراسة مقارنة) دار النهضة العربية، ط1 القاهرة، ص 340 و ما يليها.

- (2)- سليمان محمد الطماوي(1973)، السلطات الثلاث في الدساتير العربية و في الفكر السياسي الإسلامي – دراسة مقارنة – طبعة دار الحمامي للطباعة، دار الفكر العربي ط2، مصر، ، ص 443، 444.
- (3)- تنص المادة 1/103 من المرسوم الرئاسي رقم: 442/20، المؤرخ في: 30 ديسمبر 2020 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي: «...يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية»، ج.ر. عدد: 82، بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.
- (4)- و هو النمط المميز للنظام السياسي الفرنسي باعتباره نموذجاً عالمياً رائداً للنظام شبه الرئاسي، حيث يمنح الدستور لرئيس الجمهورية القيادة الأحادية للسلطة التنفيذية رغم وجود وزيراً أول يكلف بتنسيق و متابعة أعمال الحكومة تحت رئاسة رئيس الجمهورية.
- المادتين 08، 09 من الدستور الفرنسي الصادر بتاريخ: 04 أكتوبر 1958 المصدر: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/202-09/constitution.pdf>
- كذلك أنظر: - تيسير عواد(1993) ، محاضرات في النظم السياسية المقارنة، د.م.ج، ط2 الجزائر، ص 88 و ما يليها.
- (5)- الأمين شريط(1991) ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، أطروحة دكتوراه المشرف: خليل طعيمة الجرف، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة قسنطينة - ص 490 و ما يليها.
- (6) - أنظر: المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نص على ما يلي: «...و يكلفه...و إعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي...»، مصدر سبقت الإشارة إليه، ص 25.
- (7)- لمزيد من التفاصيل حول خصائص النظام الرئاسي في موطنه الأم راجع: تاريخ الزيارة: 2021/10/23 على الساعة: 10:15 <http://aspu.edu.sy/laravel-filemanager/files/>
- (8)- السعيد بوالشعير(1993)، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين املية الجزائر، ، ص 306 و ما يليها.
- (9)- زينب عبد اللاوي(2017/2016)، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة1، إشراف: قريشي علي الجزائر، ص 263.
- (10)- المادة 105 من التعديل الدستوري 2020.
- (11)- لمزيد من التفاصيل بشأن خلفيات و أبعاد التحالف الرئاسي في الجزائر من وجهة نظر سياسية بحتة، راجع: - نورالدين فلاك(2018)، التحالف الرئاسي في الجزائر و تفعيل عملية التحول الديمقراطي، مجلة المفكر للدراسات القانونية و السياسية المجلد: 01، عدد: 02، جامعة الجبلالي بونعامة، خميس مليانة، ص 232 ما يليها.
- (12)- أنظر: - لورانس غراهام... [وآخرون] (2000)، السياسة و الحكومة، تر: عبدالله بن فهد عبدالله اللحيان النشر العلمي و المطابع، جامعة الملك سعود، الرياض ص 137 و ما يليها.
- Lahouari Addi, « Les partis politiques en Algérie », Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée [En ligne], 111-112, mars 2006, mis en ligne le 08 décembre 2011, consulté le 12 novembre 2011, URL :<http://journals.openedition.org/remmm/2868>
- (13)- أندريه هوريو(1988)، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، ج1، الأهلية للنشر و التوزيع، ط2 بيروت، ، ص 330 و ما يليها.
- (14)- المادة 7/112 من التعديل الدستوري 2020.

- (15)- نبيل أملو(2020)، قاعدة التضامن الحكومي في النظام القانوني الجزائري: " بين الحتمية الدستورية و الممارسة العملية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، جامعة المسيلة، المجلد: 05 عدد: 01، ص 102 و ما يليها.
- (16)-النظام السياسي البريطاني – نموذج تطبيقي لنظم الحكم – ملتقى الباحثين السياسيين العرب، ص 9، تمت زيارة الرابط أدناه بتاريخ: 2021/11/12.
<https://drive.google.com/file/d/1TPnuJdzKtqMipxFpL3ZIxPos80U-otO/view>
- (17)- المادة 161، 162، من التعديل الدستوري 2020.
- (18) - Georges Hubrecht(1996), Jacques Moreau, Notions Essentielles de Droit Public, Sirey, 2éme edition, Paris, , P:20.
- (19)- الأمين شريط، مرجع سابق، ص 332، 333.
- (20)- السعيد بوالشعير ، مرجع سابق، ص 142.
- مولود ديدان(2005) ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، ، ص 340، 341.
- راجع كذلك: كمال دريد(2006/2005)، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية، مذكرة ماجستير حقوق تخصص: مؤسسات دستورية و إدارية، المشرف: أ.د/ عمار بوضياف، قسم العلوم القانونية و الإدارية كلية الحقوق و الآداب و العلوم الاجتماعية جامعة 8 ماي 1945 قالمة، ص 21، 22.
- (21)- تنص المادة 115 من دستور 1976 على ما يلي: « نائب رئيس الجمهورية و الوزير الأول و أعضاء الحكومة مسئولون أثناء ممارسة كل منهم لمهامه، أمام رئيس الجمهورية »
- (22) - راجع في هذا الصدد: السعيد بوالشعير(1993)، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ: 1992/01/11 و حل المجلس الشعبي الوطني إدارة، عدد: 01، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ص 09 و ما يليها.
- (23)- حيث تم إصدار المرسوم الرئاسي رقم: 44/92 المؤرخ في: 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر. عدد: 10، بتاريخ: 1992/02/09. حيث تم تبرير إصداره بشكل صريح في فقرتي بديباخته و هما: « - و اعتبار للمساس الخطير و المستمر للنظام العام المسجل في العديد من نقاط التراب الوطني. - و اعتبارا للتهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات، و المساس الخطير و المتكرر بأمن المواطنين و السلم المدني.» التي تم تمديدها بموجب المرسوم التشريعي رقم: 02/93، المؤرخ في: 1993/02/06، ج.ر. عدد: 08، بتاريخ: 07 فيفري 1993 يتضمن تمديد حالة الطوارئ، و التي استمرت حوالي عقدين من الزمن إلى أن تم رفعها رسميا بموجب الأمر رقم: 01/11، المؤرخ في: 23 فيفري 2011 ج.ر. عدد: 11، بتاريخ: 23 فيفري 2011.
- (24)- نصت المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم: 44/92 المؤرخ في: 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ – المشار إليه أعلاه – على ما يأتي: « تتخذ الحكومة كل الإجراءات التنظيمية التي هي من صلاحياتها قصد الاستجابة للهدف الذي أعلنت لأجله حالة الطوارئ ».
- (25) - و هو ما يستفاد من نص المادة 77 في فقرتيها 5 و 6، و المواد 79، 80، 81 من القانون رقم: 19/08، المؤرخ في: 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. عدد: 63 بتاريخ: 16 نوفمبر 2008.
- (26)- أحمد بن مسعود(2015) ، العلاقة بين الوزير الأول و رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، عدد: 03، المجلد: 08 جامعة زيان عاشور، الجلفة، ص 464 و ما يليها.
- (27)- المادة 91 في فقرتها الخامسة و المواد 93، 94 و 95 من القانون رقم: 01/16 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. عدد: 14، بتاريخ: 07 مارس 2016.

- (28)- محمد بركات، أسباب و أهداف التعديل الدستوري في الجزائر، دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد: 03، عدد: 01، ص 107 و ما يليها.
- (29)- نصت المادة 103 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري 2020، على ما يلي: «... يقود الحكومة رئيس حكومة، في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية».
- (30) - المادة 110 من التعديل الدستوري 2020.
- (31)- و هو ما اتضح جليا بمجرد انتخاب رئيس الجمهورية الحالي من خلال تخويل رئيس الحكومة صلاحيات واسعة في مجال التعيين في الوظائف المدنية العليا، و من ثم الإلغاء الصريح للمرسوم الرئاسي رقم: 240/99 الذي جرده سابقا من أي صلاحية في ذات المجال، حيث تم إصدار مرسوم رئاسي رقم: 39/20 مؤرخ في: 2020/02/02 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ج.ر. عدد: 06 بتاريخ: 2020/02/02، لاسيما المواد 2، 3، و 4 منه..
- (32) - تجلى ذلك بوضوح من خلال اختيار و تعيين وزيراً أولاً لقيادة الحكومة بما يفيد تطبيق نص المادة 103 في فقرتها الأولى من التعديل الدستوري 2020، رغم عدم الإعلان عن طبيعة الأغلبية البرلمانية الفائزة في نتائج الانتخابات التشريعية بتاريخ: 12 جوان 2021، التي أسفرت عن عدم تحصيل أي حزب على الأغلبية البرلمانية المتطلبة دستوريا.
- أنظر: - إعلان رقم: 01 / 01 إ.م / د / 21 مؤرخ في 12 ذي القعدة 1442 الموافق 23 يونيو 2021 يتضمن النتائج النهائية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الذي جرى في أول ذي القعدة 1442 الموافق لـ: 12 يونيو 2021. مأخوذ من الموقع: <http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/111-2017-02-28-10-40-00/1919-202107>
- (33)- عبد الوهاب دربال(ماي 2004)، نظام الغرفتين في البرلمان الجزائري – نظرة نقدية – الملتقى الوطني حول: نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية، غير منشور كلية الحقوق و الآداب و العلوم الاجتماعية، جامعة 08 ماي 1945 قالة الجزائر.
- (34)- أنظر: المواد من 185 إلى 198 من التعديل الدستوري 2020 من الفصل الثاني الموسوم بـ: " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات " من الباب الرابع تحت عنوان: " مؤسسات الرقابة " .
- وكذلك أنظر: المواد من 7 إلى 49 من الباب الأول تحت عنوان: إدارة العملية الانتخابية و مراقبتها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الأمر رقم: 01-21 مؤرخ في: 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر عدد: 17، بتاريخ: 10 مارس 2021.
- (35) - عصام حوادق(ديسمبر 2020)، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كضمانة قانونية لنزاهة العملية الانتخابية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد: 31، عدد: 04 جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، ص 431 و ما يليها.
- (36)- أنظر: المواد من 185 إلى 198 من التعديل الدستوري 2020 من الفصل الأول الموسوم بـ: " المحكمة الدستورية" من ذات الباب – المشار إليه أعلاه – راجع في هذا الصدد: - أحسن غربي(جوان 2021)، المحكمة الدستورية في الجزائر، المجلة الشاملة للحقوق، المجلد: 01، عدد: 01، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، ص 64 و ما يليها.
- (37) - المادة 129 في فقراتها 9، 10، 11، و المادة 183 في فقراتها 5، 6، 7 و كذلك المادة 186 في فقراتها 5، 6، 7 من الأمر رقم: 01-21 مؤرخ في: 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- (38)- الأمر رقم: 01-21 مؤرخ في: 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.