

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
جامعة سعيدة – الدكتور مولاي الطاهر-
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم: الحقوق



المكانة الدستورية للوزير الأول ورئيس الحكومة
في الجزائر

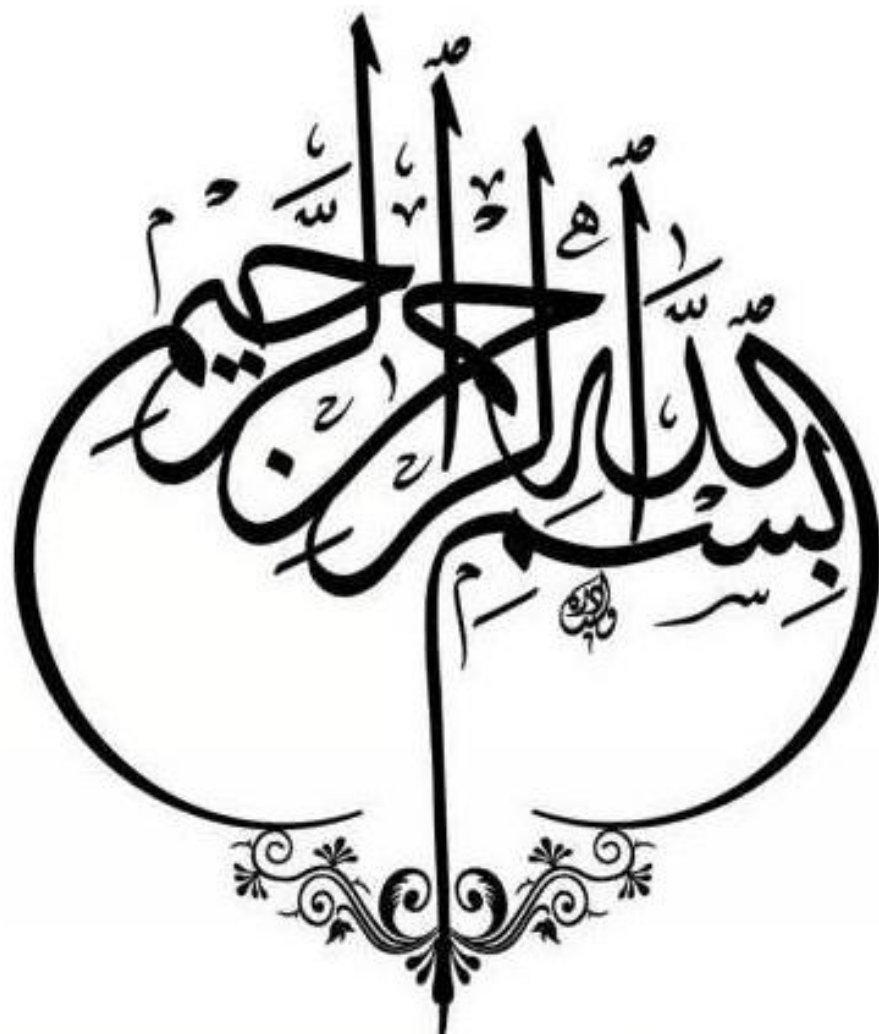
مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: دولة ومؤسسات

تحت إشراف الأستاذ (ة):
- مراح نعيمة

❖ من إعداد الطلبة:
✓ قوتال عبد الصمد
✓ نواري ابراهيم

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم و اللقب	الجامعة	الصفة
		رئيسا
		مشرفا و مقررا
		مناقشا



شُكْرٌ وَقَدْ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ" - سورة المجادلة، 11 -

الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي هَدَانَا لِنُورِ الْإِيمَانِ، وَأَنَارَ بَصَائِرَنَا بِفَضْلِ الْعِلْمِ وَالْبَيَانِ، وَيَسَّرَ لَنَا سُبُلَ التَّوْفِيقِ وَالْإِحْسَانِ، حَتَّى بَلَّغَنَا مَرَاغِي النَّجَاحِ وَالْأَمَانِ.

أَمَّا بَعْدُ، فَتَرْفَعُ وَشَاحَ الشُّكْرِ الرَّفِيعِ، وَالْعَطَاءِ الْبَدِيعِ، إِلَى الْأُسْتَاذَةِ الْفَاضِلَةِ "مَرَّاحِ نَعِيمَةَ"، الَّتِي مَنَحْتَنَا مِنْ وَقْتِهَا الثَّمِينِ، وَأَخَذَتْ بِأَيْدِينَا فِي طَرِيقِ الْعِلْمِ الْمُبِينِ، فَكَانَتْ بِتَوْجِيهَاتِهَا السَّدِيدَةِ نِعْمَ الْمُرْشِدِ وَالْمُعِينِ، وَبِأَخْلَاقِهَا النَّبِيلَةِ خَيْرَ قُدْوَةٍ لِلْبَاحِثِينَ، فَجَزَاهَا اللَّهُ عَنَّا أَفْضَلَ جَزَاءِ الْمُحْسِنِينَ.

كَمَا نَبْسُطُ أَكْفَ الثَّنَاءِ لِأَسَاتِدَتِنَا الْأَجْلَاءِ، الَّذِينَ مَنَحُونَا مِنْ عِلْمِهِمْ أَرْقَى الْقِيمِ، وَكَانُوا لَنَا مَنَارَاتٍ تُبَدِّدُ الظُّلْمَ.

وَإِلَى كُلِّ مَنْ صَدَقْنَا بِالْدُعَاءِ وَالتَّأْيِيدِ، وَأَمَدَّنَا بِالْعَوْنِ فِي الْقَرِيبِ وَالبَعِيدِ، لِيَرَى هَذَا الْعَمَلُ النُّورَ بِثَوْبٍ قَشِيبٍ وَجَدِيدٍ.

وَفَاءً لِأَهْلِ الْفَضْلِ وَالْعِلْمِ، نَسْتَحْضِرُ قَوْلَ الْإِمَامِ الشَّافِعِيِّ:

إِصْبِرْ عَلَى مَرِّ الْجَفَا مِنْ مُعَلِّمٍ ... فَإِنَّ رُسُوبَ الْعِلْمِ فِي نَفَرَاتِهِ
وَمَنْ لَمْ يَذُقْ مَرَّ التَّعَلُّمِ سَاعَةً ... تَجَرَّعَ ذُلَّ الْجَهْلِ طُولَ حَيَاتِهِ

وَإِلَى هُنَا نَكُونُ قَدْ طَوَيْنَا صَفْحَةَ مِنَ الاجْتِهَادِ وَالْكَفَاحِ، لِنَفْتَحَ آلِفًا جَدِيدَةً مِنَ التَّطَلُّعِ وَالنَّجَاحِ، مُسْتَبْشِرِينَ بِنُورِ الْعِلْمِ الْوَضَّاحِ، سَائِلِينَ الْمَوْلَى أَنْ يَجْعَلَ جُهْدَنَا خَالِصًا لَوَجْهِهِ الْكَرِيمِ، وَأَنْ يَهْدِينَا دَائِمًا إِلَى الصِّرَاطِ الْمُسْتَقِيمِ.

وَآخِرُ دَعْوَانَا أَنْ الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ.



اهداء

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

عَلَى عَتَبَاتِ الْخِتَامِ، نَقِفُ حَامِدِينَ لِلَّهِ الَّذِي جَعَلَ بَعْدَ الصَّبْرِ ظَفْرًا، وَبَعْدَ الْمَشَقَّةِ يُسْرًا،
فَلَهُ الْمَحَامِدُ كُلُّهَا أَنْ نَوَّرَ بِالْعِلْمِ عُقُولَنَا، وَبَلَّغَنَا مُبْتَغَانَا.

أَهْدِي عَمَلِي الْمُنَوَّضِعَ وَثَمَرَةَ نَجَاحِي

إِلَى مَنْ سَيِّدَ لِي فِي دُرُوبِ الْمَجْدِ طَرِيقًا، وَكَانَ لِي فِي طَلَبِ الْعِلْمِ سَنَدًا وَرَفِيقًا، إِلَى مَنْ
أَحْمَلُ اسْمَهُ بِكُلِّ فَخْرٍ وَاعْتِزَّازٍ، وَأَسْتَمُدُّ مِنْ حِكْمَتِهِ نُورَ الْإِزْتِكَازِ،

- أَبِي الْغَالِي - حَفَظَهُ اللهُ وَأَطَالَ فِي عُمُرِهِ.

إِلَى نَبْضِ الْقَلْبِ وَرِيحَانَةِ الْوُجُودِ، مَنْ جَعَلَتْ حَيَاتِي مَلِيئَةً بِالْأَمَلِ وَالْجُودِ، إِلَى مَنْ سَهَرَتْ
لِيَالِي الْعُمُرِ لِأَجْلِي، وَأَصْهَاءَ دُعَاؤُهَا عَنَّمَاتِ سُبُلِي، مَنْبَعِ الْحَنَانِ الَّذِي لَا يَجِفُّ،

- أُمِّي الْحَبِيبَةِ - أَدَامَ اللهُ عَلَيْهَا الصِّحَّةَ وَالْعَافِيَةَ.

إِلَى مَلَائِكِي الصَّامِتِ وَقُرَّةِ عَيْنِي

إِلَى مَنْ جَعَلَهُ اللهُ لِقَلْبِي أَعْظَمَ اخْتِبَارٍ، وَأَلْهَمَنِي بِوُجُودِهِ الصَّبْرَ فِي اللَّيْلِ وَالنَّهَارِ..

إِلَى ابْنِي الْغَالِي "أَسِيدَ بَرَاءٍ"

عبد الصمد

اهداء

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

الْحَمْدُ لِلّٰهِ الَّذِي بِنِعْمَتِهِ تَتِمُّ الصّٰلِحٰتُ، وَبِفَضْلِهِ تَتَحَقَّقُ الْمَقٰصِدُ وَالْغَايٰتُ، وَهٰا نَحْنُ
نَقْطِفُ الْيَوْمَ غِرَاسَ الصَّبْرِ بَعْدَ رِحْلَةٍ مَلِيئَةٍ بِالْبَدْلِ وَالتَّضَحِيّٰتِ.

أُهْدِي ثَمَرَةَ جُهْدِي وَعَمَلِي

إِلَى مَنْ غَرَسَ فِي نَفْسِي مَعَانِيَ الطُّمُوحِ وَالْإِضْرَارِ، وَأَضَاءَ لِي بِحِكْمَتِهِ دُرُوبَ النَّجَاحِ
وَالْفَخَارِ، مَنْ لَمْ يَبْخُلْ عَلَيَّ يَوْمًا بِالْعَطَاءِ، وَكَانَ لِي حِصْنًا فِي أَيَّامِ الْعَنَاءِ،

- أَبِي الْعَزِيزِ - أَطَالَ اللَّهُ فِي عُمُرِهِ وَحَفِظَهُ.

إِلَى التَّضَحِيَّةِ الَّتِي تَمْشِي عَلَى قَدَمَيْنِ، وَالنُّورِ الَّذِي يَسْكُنُ الْعَيْنَيْنِ، مَنْ صَنَعَتْ مِنْ صَبْرِهَا
لِي مَسْلَكًا أَمِينًا، وَكَانَتْ لِدَعْوَاتِهَا فِي ظَهْرِ الْغَيْبِ مَدَدًا وَيَقِينًا، جَنَّتِي فِي الدُّنْيَا،

- أُمِّي الْغَالِيَةِ - أَدَامَ اللَّهُ عَلَيْهَا نِعْمَةَ الصَّحَّةِ وَالْعَافِيَةِ.

إِلَى مَنْ بِهِمْ يَشْتَدُّ عَضْدِي، وَيَقْوَى فِي الْمِلَمَاتِ سَنَدِي، إِخْوَتِي الْأَعْرَاءَ، عُدَّتِي وَذُخْرِي
لِلْأَيَّامِ.

إِلَى زُهُورِ بَيْنِنَا وَأَنْبِسَاتِ نَفْسِي، أَخَوَاتِي الْحَبِيبَاتِ، مَصْدَرِ الْبُهْجَةِ وَالْوَفَاءِ.

أَسْأَلُ اللَّهَ أَنْ يَحْفَظَهُمْ جَمِيعًا، وَأَنْ يُدِيمَ جَمْعَنَا فِي خَيْرٍ وَتَوْفِيقٍ.

ابراھیم



قائمة المختصرات



قائمة المختصرات

قائمة المختصرات والكلمات المستعصية:

المصطلح / المفهوم	المدلول القانوني والدستوري
الندية السياسية (Political Parity / Rivalry)	حالة من التوازن السياسي والدستوري تنشأ بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في حالة "التعايش السياسي"، حيث يستمد رئيس الحكومة شرعيته من الأغلبية البرلمانية المعارضة، مما يجعله في مركز قانوني وسياسي موازٍ ومستقل عن سلطة رئيس الجمهورية.
الانسجام السياسي (Political Cohesion / Harmony)	الحالة الدستورية والسياسية التي يتوافق فيها التوجه السياسي لرئيس الجمهورية مع التوجه السياسي للأغلبية البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني، مما يضمن تناغماً تاماً في إدارة السلطة التنفيذية وينتفي معها صراع الصلاحيات.
مخطط عمل الحكومة (Government Action Plan)	الوثيقة التنفيذية التي يُعدها "الوزير الأول" وتُستمد خطوطها العريضة مباشرة من برنامج رئيس الجمهورية، وتُعرض على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليها في حالة وجود أغلبية رئاسية مواتية.
برنامج الحكومة (Government Program)	السياسة العامة والمخطط المستقلة التي يضعها "رئيس الحكومة" في حالة وجود أغلبية برلمانية معارضة، ويعكس هذا البرنامج التوجهات السياسية والاقتصادية للأغلبية الفائزة في الانتخابات التشريعية، ويُعرض على البرلمان للمصادقة.
الاستشارة الوجوبية (Mandatory Consultation)	قيد إجرائي فرضه التعديل الدستوري لسنة 2020 على رئيس الجمهورية، يلزمه باستشارة الأغلبية البرلمانية قبل تعيين "رئيس الحكومة"، أو استشارة الأغلبية الرئاسية قبل تعيين "الوزير الأول".
الآليات الرقابية (Oversight Mechanisms)	الوسائل القانونية والدستورية التي يمتلكها البرلمان لمتابعة ومراقبة أعمال السلطة التنفيذية ومحاسبتها،

قائمة المختصرات

وتتراوح بين الأسئلة الشفوية والكتابية، لجان التحقيق، وصولاً إلى ملتصق الرقابة.	
نظام دستوري تتوزع فيه السلطة التنفيذية بين رأسين أو مركزين؛ رئيس الدولة (رئيس الجمهورية) من جهة، ورئيس الجهاز الحكومي (الوزير الأول أو رئيس الحكومة) من جهة أخرى، بخلاف الأحادية التنفيذية.	ثنائية السلطة التنفيذية (Executive Dualism)
مجموعة من التقنيات والأحكام الدستورية التي تهدف إلى ضبط العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لحماية الحكومة من عدم الاستقرار السياسي والحد من الهيمنة الكيدية للبرلمان.	العقلنة البرلمانية (Parliamentary Rationalization)
حالة دستورية تحدث في النظم شبه الرئاسية عندما تسفر الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية (معارضة) تختلف عن التيار السياسي لرئيس الجمهورية، مما يلزم الرئيس بتعيين رئيس حكومة منها.	التعايش السياسي (Cohabitation)
الحالة التي تكون فيها أغلبية مقاعد البرلمان (المجلس الشعبي الوطني) موالية ومؤيدة لبرنامج رئيس الجمهورية، وفي هذه الحالة يقود الطاقم الحكومي "وزير أول".	الأغلبية الرئاسية (Presidential Majority)
في سياق المادة 103 من دستور 2020، يُقصد بها فوز حزب أو تحالف برلماني معارض لتوجهات الرئيس بأغلبية المقاعد عقب الانتخابات، وتقول قيادة الحكومة في هذه الحالة لـ "رئيس حكومة".	الأغلبية البرلمانية (Parliamentary Majority)
آلية رقابية دستورية يملكها البرلمان للضغط على الحكومة عبر التصويت على سحب الثقة منها؛ وإذا صودق عليه بالأغلبية المشروطة، يُجبر الوزير الأول أو رئيس الحكومة على الاستقالة.	ملتصق الرقابة (Motion of Censure)

قائمة المختصرات

<p>نظام سياسي يجمع بين خصائص النظامين البرلماني والرئاسي (النظام شبه الرئاسي)، حيث يُنتخب الرئيس مباشرة من الشعب بصلاحيات واسعة، لكن الحكومة تظل مسؤولة سياسياً أمام البرلمان.</p>	<p>النظام الهجين (Hybrid System)</p>
<p>خضوع الجهاز الحكومي لرقابة جهتين في آن واحد؛ حيث تكون الحكومة مسؤولة أمام رئيس الجمهورية (الذي يملك سلطة إقالتها) وأمام البرلمان (الذي يملك سلطة سحب الثقة منها).</p>	<p>المسؤولية السياسية المزدوجة (Dual Political Responsibility)</p>



المقدمة



تعتبر السلطة التنفيذية الركيزة الأساسية في نظام الحكم داخل الدولة، حيث يقع على عاتقها تجسيد السياسات العامة وإدارة الشؤون العمومية. وفي الجزائر، شهد تنظيم هذه السلطة تحولات عميقة عبر مختلف المحطات الدستورية، وصولاً إلى التعديل الدستوري لسنة 2020¹، الذي أعاد صياغة العلاقة بين مؤسسات السلطة التنفيذية. ولأن النظام الدستوري الجزائري يتميز "بالثنائية" في الجهاز التنفيذي، فإن تحديد المكانة الدستورية لكل من الوزير الأول ورئيس الحكومة لم يعد مجرد مسألة تنظيمية، بل أصبح يعكس طبيعة النظام السياسي وتوازناته بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية. إن التمييز الدقيق بين مهام وصلاحيات كل من الوزير الأول ورئيس الحكومة يساهم في فهم كيفية إدارة الدولة في حالات "التوافق السياسي" أو حالات "التعايش السياسي"، وهو ما يعزز من مبدأ الفصل بين السلطات وتحديد المسؤوليات. لذلك، أصبح هذا الموضوع محل اهتمام الباحثين في القانون الدستوري والعلوم السياسية، باعتباره معياراً لقياس مدى تطور الممارسة الديمقراطية في المؤسسات الجزائرية.

وتكمن أهمية دراسة السلطة التنفيذية أهمية بالغة بالنظر إلى التحولات العميقة التي شهدتها البنية المؤسساتية في الجزائر

وعليه تكمن الأهمية النظرية لموضوع دراستنا في إعادة قراءة مفهوم "الثنائية التنفيذية" في التعديل الدستوري الجزائري لاسيما مع "تطور المفاهيم الدستورية"؛ فالمصطلحات التي استحدثتها أو أعاد تفعيلها التعديل الدستوري 2020 (مثل رئيس الحكومة، الوزير الأول) تحتاج إلى تأصيل نظري يحدد طبيعة كل منهما. إن هذه الدراسة تساهم في بناء مرجع نظري يفسر كيف يمكن للدستور أن يكون أداة لتحقيق الاستقرار السياسي عبر موازنة الصلاحيات التنفيذية.

أما من الناحية العملية، تظهر أهمية الموضوع في تحديد "حدود السلطة" لمنع التداخل بين الهياكل. فالممارس القانوني (سواء كان قاضياً، محامياً، أو إدارياً) يحتاج إلى فهم دقيق لمن يملك سلطة التعيين،

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المعدل بموجب التعديل الدستوري المؤرخ في أول نوفمبر سنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي

ومن يملك سلطة التنظيم، ومن يملك سلطة إصدار الأوامر. كما تكمن الأهمية في تقييم "فعالية الأداء المؤسساتاتي".

وتسعى الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المتسلسلة منطقياً لاسيما:

✓ تشريح بنية السلطة التنفيذية: حيث تهدف الدراسة إلى البحث في المركز الدستوري للوزير ورئيس الحكومة من الناحية العضوية والوظيفية.

✓ مع تقييم مدى استقلالية الحكومة: أرى البحث في مدى قدرة الطاقم الحكومي على تنفيذ برنامجه (أو مخطط عمله) دون تدخل مباشر، وتحديد آليات المسؤولية السياسية أمام البرلمان.

■ وتعود أسباب اختيار الموضوع:

إلى دوافع تتجاوز مجرد الرغبة الأكاديمية لتشمل أبعاداً وطنية وقانونية موضوعية تتمثل في: أولها أسباب ذاتية:

1. التخصص الأكاديمي: الرغبة في إتمام المسار البحثي الذي بدأته في الماستر (قانون) ، حيث يتقاطع تنظيم السلطة مع كفاءة الإدارة.

2. الميل لتحليل الدستوري: الاهتمام الشخصي بمتابعة بناء المؤسسات في الجزائر الجديدة، ومحاولة تقديم قراءة أكاديمية تساهم في رفع مستوى الوعي القانوني بمهام السلطة التنفيذية.

3. تطوير الملكة القانونية: البحث في السلطة التنفيذية يتطلب قدرة عالية على المقارنة والاستنباط، وهو ما يمثل تحدياً بحثياً يسعى الباحث لتجاوزه.

أما الأسباب الموضوعية: فتتمثل في:

✓ مواكبة الإصلاحات الدستورية: لا سيما وأن تعديل دستور 2020 جاء استجابة لمطالب شعبية واسعة، ودراسة السلطة التنفيذية هي الطريقة الأمثل لمعرفة مدى تحقق هذه الإصلاحات على أرض الواقع.

✓ وكذا الحاجة الملحة لمراجع حديثة: حيث تعاني المكتبة الجامعية من نقص في الدراسات التي تفكك صلاحيات "رئيس الحكومة" و "الوزير الأول" في حالة الأغلبية البرلمانية المعارضة، وهو سيناريو دستوري جديد يحتاج لمزيد من البحث.

✓ التحول نحو دولة القانون: والرغبة في رصد مدى تكريس مبدأ "المسؤولية السياسية" للحكومة، وهو المبدأ الذي يعد ركيزة أساسية في الأنظمة الديمقراطية المعاصرة.

الإشكالية:

وعليه تتمحور إشكالية الدراسة حول تساؤل رئيسي مفاده:

إلى أي مدى استطاع المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020 التمييز بين المكانة الدستورية للوزير الأول ورئيس الحكومة، وكيف تتحدد صلاحياتهما؟

وقصد ضبط الموضوع والتحكم في مساره قمنا بطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي المعايير الدستورية المعتمدة للتمييز بين منصب الوزير الأول ومنصب رئيس الحكومة؟
- كيف تتوزع الصلاحيات التنفيذية والتشريعية بينهما وبين رئيس الجمهورية؟
- ما هي آليات المسؤولية السياسية لكل منهما أمام البرلمان في ظل التعديل الأخير؟

وأثناء معالجتنا لموضوع دراستنا واجهنا مجموعة من الصعوبات:

✓ قلة المراجع الحديثة: حيث أن أغلب الكتب القانونية المتوفرة تتناول دساتير 1996 و 2016،

مما جعلنا نعتمد بشكل أساسي على تحليل نصوص الجريدة الرسمية والمقالات العلمية الحديثة.

✓ وصعوبة الوصول إلى القرارات: حيث أن البحث في السلطة التنفيذية غالباً ما يصطدم بجدار "السرية الإدارية" أو "أعمال السيادة" التي يصعب الحصول على تفاصيلها في الدراسات الميدانية.

✓ كما أن صدور قوانين عضوية ومراسيم رئاسية بشكل متتابع لتنفيذ الدستور يتطلب من الباحث متابعة يومية دقيقة لمنع تقادم المعلومات في البحث.

ولدراسة موضوع الدراسة اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي: كركيزة أساسية للدراسة. ولم يقتصر الأمر

على وصف مواد الدستور، بل يتعداه إلى تحليل "إرادة المشرع" من وراء هذه النصوص. وكيف يمكن

أن تنعكس هذه المواد على استقرار السلطة التنفيذية. هذا المنهج سيسمح لنا باستنتاج النصوص القانونية وربطها بالواقع السياسي.

أما المنهج المقارن فاستخدم أثناء مقارنة بين صلاحيات السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري 2020 وما كان عليه الحال في التعديلات السابقة (1996، 2016). هذا التتبع التاريخي-القانوني ضروري جداً لتعبئة صفحات البحث وإظهار "التطور الدستوري" في الجزائر، وهل تم تعزيز صلاحيات الوزير الأول أم تقليصها لصالح رئيس الجمهورية كما اعتمدنا على المنهج المقارن مع الأنظمة الدستورية التي استلهم منها المشرع الجزائري بعض الأحكام.

أما المنهج القانوني الاستنباطي: فسمح لنا بالانتقال من النص الدستوري العام إلى القواعد القانونية التفصيلية (المراسيم الرئاسية، القوانين العضوية).

للإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم البحث الى فصلين:

- الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية
- والفصل الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية العضوية والوظيفية



الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس
الحكومة في الأنظمة السياسية



الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

تعتمد معظم الدول الديمقراطية في العصر الحالي على مبدأ الفصل ما بين السلطات من أجل تنظيم الحياة الدستورية والسياسية فيها، باعتبار أن هذا المبدأ يشكل حجر الأساس لأي نظام ديمقراطي يهدف إلى إحلال المبادئ الديمقراطية، وضمان الحقوق والحريات الأساسية. حيث يسعى مبدأ الفصل ما بين السلطات الى عدم تركيز السلطات في يد هيئة واحدة صونا للحريات وتفاديا للاستبداد واستقرار المؤسسات. ومنه فإن كل سلطة من السلطات داخل الدولة تمارس وظيفة خاصة لها.

ويختلف وضع السلطة التنفيذية من دولة إلى أخرى، وذلك حسب النظام السياسي المطلق، فوضع السلطة التنفيذية يختلف بحسب تبني الدولة لمبدأ وحدوية أو ازدواجية هذه الأخيرة. حيث عرفت الجزائر تطورا كبيرا منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، فقد أخذت بأحادية السلطة التنفيذية والثنائية في مراحل مختلفة أثرت بدون شك في تحديد النظام السياسي الجزائري. حيث نظم التعديل الدستوري لسنة 2020 السلطة التنفيذية بدءا من رئيس الجمهورية مرورا بالحكومة في الفصل الأول والفصل الثاني من الباب على التوالي.

حيث يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول او رئيس الحكومة طبقا للمواد 05/91 والمادة 104 من التعديل الدستوري 2020. حيث أن قيادة الحكومة تكون من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة المحددة دستوريا بمقتضى المادة 103 من التعديل الدستوري. ونظرا لأهمية هذا المنصب داخل السلطة التنفيذية وخارجها، فان دراستنا في هذا الفصل سوف تخصص للإطار المفاهيمي لمنصب الوزير الأول ورئيس الحكومة أولا وذلك قبل التطرق الى وعليه سوف نتناول في إطار هذا الفصل:

المبحث الأول: والذي خصص لدراسة ماهية منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية.

أما المبحث الثاني: فخصص لدراسة منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في التجارب الدستورية الجزائرية.

المبحث الأول: ماهية منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

يستخدم مصطلح "الحكومة" في الفقه السياسي والدستوري للإشارة إلى الجهاز التنفيذي للدولة، ويختلف المعنى باختلاف النظام السياسي المعتمد. ففي النظم البرلمانية يقصد بها "الوزارة"، أي الهيئة التنفيذية المسؤولة أمام البرلمان، بينما في النظم الرئاسية فإن "الحكومة" تشمل رئيس الدولة وأعضاء الجهاز التنفيذي كافة، دون أن تكون مسؤولة أمام الهيئة التشريعية.

وقد جاء في بعض الدساتير أن الحكومة هي الهيئة التنفيذية العليا في الدولة، وهو ما يعكس توسعاً في مدلول المصطلح ليشمل كل من يطلع بالوظيفة التنفيذية في الدولة. وتختلف الأنظمة السياسية في اعتماد تسمية الوزير الأول ورئيس الحكومة لذا سوف نحاول من خلال هذا المبحث التطرق لمفهوم منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة بصفة عامة في المطلب الأول ثم سنتناول مفهوم هاذين الأخيرين في الأنظمة السياسية وهذا ما سنعرضه في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة

رغم تنوع المسميات التي تُطلق على الرجل الثاني في السلطة التنفيذية تبعاً لطبيعة النظام الدستوري القائم- حيث يُعرف بـ "الوزير الأول" في النظم شبه الرئاسية، وبـ "رئيس الحكومة" في النظم البرلمانية- إلا أن جوهر المنصب ومضمونه يظل واحداً وهو قيادة الجهاز التنفيذي. فهذا الاختلاف اللفظي في صياغة القواعد الدستورية ليس مجرد ترف اصطلاحى، بل هو انعكاس دقيق لآليات توزيع السلطة، وطبيعة العلاقة الفلسفية بين قمة الهرم التنفيذي والسلطة التشريعية في الدولة. ومع ذلك، فإن هذه النماذج الدستورية، على اختلاف مشاربها وتنوع ميكانيزمات سيرها، تلتقي حتماً عند نقطة ارتكاز جوهرية؛ وهي حاجة الدولة المعاصرة إلى قطب تنفيذي فاعل ومباشر، يتولى الإشراف اليومي على الإدارة العامة، ويرسم الخطط القطاعية، ويضمن السير المنتظم والمطرّد للمرافق العامة. وبالتالي، فإن وحدة الوظيفة والمضمون والمتمثلة في التوجيه الفعلي للعمل الحكومي وتنسيق جهود الوزراء، تفوق في أهميتها تباين المسميات الدستورية الرسمية. وبناءً على ذلك، سنعمل في هذا المطلب على تفصيل هذا المنصب من خلال فرعين؛ نخصص الفرع الأول لتعريف منصب الوزير الأول، بينما نتناول في الفرع الثاني تعريف منصب رئيس الحكومة.

الفرع الأول: تعريف منصب الوزير الأول

يعكس منصب الوزير الأول طبيعة النظام السياسي وتوزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية، فهو المركز الذي تتلاقى فيه الإدارة السياسية العليا مع آليات التنفيذ الإداري، وبموجب هذا الدور يتولى قيادة الطاقم الحكومي وتنسيق جهوده لضمان وحدة الأداء وتحقيق استقرار مؤسسات الدولة.

إذ يُعد هذا المنصب حجر الزاوية في ضبط التوازن الدستوري، خاصة في الأنظمة القائمة على ثنائية القطب التنفيذي، حيث يقع على عاتقه تحويل التوجهات الاستراتيجية والخطوط العريضة لسياسة الدولة إلى برامج ومخططات عمل ميدانية وقابلة للتنفيذ. وتشكل هذه الوظيفة التنسيقية صمام الأمان لمنع تشتت الجهود بين القطاعات الوزارية المختلفة، وضمان انسجام السير العام للمرافق العامة بما يخدم الاستقرار العام. وبناءً على ذلك، فإن البحث في كنه هذا المنصب لا يستقيم دون ضبط حدوده المفاهيمية بدقة، نظراً لتقاطعه مع عدة مفاهيم دستورية وسياسية أخرى. ومن أجل الإحاطة بتعريف منصب الوزير الأول لابد أن نشير إلى التعاريف المختلفة له من أجل الخروج بمفهوم مشترك للمصطلح.

أولاً: التعريف اللغوي

تعددت الرؤى اللغوية في تأصيل لفظ "الوزير"، حيث أرجعها علماء اللغة إلى اشتقاق ذات دلالات وظيفية تعكس جسامته المنصب؛ فمنهم من ردها إلى "الوزر" (بكسر الواو) أي الثقل، تعبيراً عن طبيعة المهام التي تقتضي حمل أعباء الملك وأتقال التدبير عن الحاكم،² ومنهم من أرجعها إلى "الأزر" بمعنى الظهر أو القوة، تصويراً لكون الوزير هو السند والمؤازر الذي يقوى به كيان الدولة ويستقيم به ظهر السلطة كما يستقيم البدن بظهره. وفي وجه آخر، تأتي من "الوزر" (بفتح الواو) وهو الملجأ والملاذ الذي يُعتمصم به عند الشدائد، مما يعكس دور الوزير كمرجع استشاري وتنفيذي في الأزمات. وتجدر الإشارة إلى أن دراسات لسانية حديثة تذهب إلى أن أصل الكلمة قد يمتد إلى الجذور الفارسية (Vazir)، حيث تحمل دلالات "الحاكم" أو

² ابن منظور، لسان العرب، المجلد 5، دار صادر، بيروت، ط3، 1414هـ - 1994م، مادة وَزَرَ، ص 284.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

"المقرر" الذي يمتلك سلطة الفصل والتدبير في الشؤون العامة، مما يمنح المصطلح بعداً يتجاوز مجرد المعاونة إلى المشاركة في القرار.³

ومنه نستنتج أن التعريف اللغوي للوزير الأول يقصد به تحمل المسؤولية في أداء السلطة، ومؤازرة رئيس الدولة في حمل الأعباء والمسؤوليات الجسام المرتبطة بإدارة شؤون الحكم وتسيير المرافق العامة. فالدلالة اللغوية المستمدة من "الوزير" و"الوزر" تفيد بوضوح معنى المساعدة والشراكة في تحمّل الثقل، وهو ما ينعكس إسقاطه على الواقع الدستوري المعاصر؛ حيث لم يعد منصب الوزير الأول مجرد وظيفة تشريفية، بل أضحي مركزاً قانونياً يقوم على فكرة "المسؤولية التضامنية والتنفيذية" في أداء السلطة.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي

يتبوأ منصب الوزير مكانة محورية في الهيكلية الإدارية والسياسية للدولة الحديثة، إذ لم يعد مجرد معاون شخصي للحاكم كما كان في النظم السلطانية القديمة، بل أضحي مؤسسة دستورية قائمة بذاتها يُعهد إليها بإدارة قطاع مرفقي حيوي من قطاعات الدولة (كالدفاع، الداخلية، أو الاقتصاد). ويُعرف الوزير الأول اصطلاحاً بأنه "رجل السياسة الذي يحظى بتزكية رئيس الدولة ويُكلف بالمشاركة في القيادة العليا وتدبير شؤون البلاد"، حيث يتمتع بصلاحيات واسعة في مجاله الوظيفي. وقد تطور هذا المفهوم في الأنظمة الدستورية المعاصرة ليصبح الوزير هو حلقة الوصل القانونية بين "الإرادة السياسية العليا" و"الواقع الإداري التنفيذي"، مما يجعله المسؤول الأول عن رسم الاستراتيجيات القطاعية وتحويلها إلى برامج عمل ملموسة تهدف لتحقيق المصلحة العامة، مع خضوعه لمبدأ المسؤولية الوزارية.⁴

وعليه، يتضح من خلال المعنى الاصطلاحي مدى أهمية هذا المنصب وجوهريته في تجسيد الإشراف الفعلي وتوجيه السياسة العامة للدولة. فالمفهوم الاصطلاحي للوزير الأول يتجاوز مجرد كونه رئيساً إدارياً، ليصبح المحرك الأساسي والديناميكي للجهاز التنفيذي، والمسؤول الأول عن

³ عبيد مبروك، صلاحيات الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي - تبسة، السنة الجامعية 2022-2023، ص 09.

⁴ نسرین ترفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة 1، السنة الجامعية 2013-2014، ص 04.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

هندسة ومتابعة وتنفيذ البرامج الحكومية ميدانياً، وضمان التنسيق المتكامل بين مختلف القطاعات الوزارية لتحقيق الأهداف الاستراتيجية المرجوة.

ثالثاً: التعريف الفقهي

يستند نظام الحكم في الفقه السياسي الإسلامي إلى منظومة متكاملة من القيم القائمة على الشورى والأمانة، وقد عرفت الدولة الإسلامية منذ نشأتها الأولى ضرورة الاستعانة بذوي الكفاءة لمعاونة ولي الأمر في تصريف أعباء الحكم المتزايدة، وهو ما أدى لبروز منصب "الوزارة" كضرورة شرعية وإدارية. وقد استمد هذا المنصب مشروعيته من النص القرآني الكريم في قوله تعالى على لسان نبي الله موسى عليه السلام: ({وَاجْعَلْ لِي وِزِيرًا مِّنْ أَهْلِي، هَارُونَ أَخِي، اشْدُدْ بِهِ أَزْرِي، وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي})⁵. حيث تبرز هذه الآيات معاني المؤازرة والمشاركة الحقيقية في تحمل المسؤولية (الشركة في الأمر).

وبناءً على هذا، يُعرف الوزير في الفقه الدستوري الجزائري بأنه المسؤول التنفيذي الرفيع الذي يعينه رئيس الجمهورية ليقود الجهاز الحكومي (سواء بصفة وزير أول أو رئيس حكومة)، ويتولى مهمة تنسيق العمل بين مختلف المصالح الوزارية لضمان تنفيذ السياسة العامة للدولة وفق رؤية موحدة ومنسجمة تحترم مبدأ تدرج القوانين⁶.

رابعاً: التعريف التشريعي

يتعرف الوزارة في المنظومة القانونية الجزائرية، وتحديداً وفق أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020، بأنه الشخصية الإدارية والسياسية العليا التي تعتلي هرم الجهاز الحكومي في ظل وجود "أغلبية رئاسية" بالبرلمان. ويتمثل جوهر تعريفه القانوني في كونه "منسقاً" للعمل الحكومي ومنفذاً لبرنامج رئيس الجمهورية، حيث يستمد صلاحياته من ثقة الرئيس وتزكية المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمله. وبموجب المادة 103 وما يليها، لا يُعد الوزير الأول صاحب برنامج سياسي

⁵سورة طه، الآيات: 29، 30، 31، 32.

⁶د. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: المسار الدستوري من 1962 إلى 2016، الجزء الثاني (الحكومة)، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو، الجزائر، الطبعة السابعة، 2016، ص 180.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

مستقل، بل هو الأداة القانونية التي تضمن انسجام القطاعات الوزارية وتطبيق التوجهات الكبرى للدولة بصلاحيات تنظيمية وتنفيذية محددة. كما يتحدد مركزه القانوني بكونه مسؤولاً أمام رئيس الجمهورية الذي يعينه ويملك سلطة إنهاء مهامه، ومسؤولاً في الوقت ذاته أمام البرلمان في إطار الرقابة السياسية، مما يجعله حجر الزاوية في تدبير الشأن العام وضمان السير الحسن للمرافق العمومية وفق مبدأ وحدة السلطة التنفيذية التي يقودها رئيس الجمهورية.⁷

الفرع الثاني: تعريف منصب رئيس الحكومة

يُجسد منصب رئيس الحكومة فلسفة النظام السياسي وآليات توزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية، حيث يُمثل المركز الفعلي لقيادة الطاقم الوزاري وتوجيه السياسة العامة للدولة، مستنداً في ذلك إلى شرعيته المستمدة من الأغلبية البرلمانية لضمان انسجام الأداء واستقرار المؤسسات. ويُعتبر هذا المنصب الركيزة الأساسية في ضبط التوازن الدستوري للأنظمة البرلمانية، إذ تقع على عاتقه مسؤولية تحويل البرامج السياسية إلى مخططات عمل ميدانية، وتأمين السير المنتظم للمرافق العامة. وبناءً على ذلك، فإن الإحاطة بماهية هذا المنصب تستوجب ضبط حدوده المفاهيمية بدقة، والاستدلال بمختلف التعاريف الفقهية للوصول إلى مفهوم مشترك للمصطلح. لذلك ومن أجل الإحاطة بتعريف منصب رئيس الحكومة سوف نتطرق في مضمون هذا الفرع إلى مجموعة من التعاريف التي توضح اللبس.

أولاً: التعريف اللغوي

تتألف تسمية "رئيس الحكومة" من شقين دلاليين؛ فكلمة "رئيس" في اللسان العربي مشتقة من "الرأس"، وهو العضو الأسمى والأهم في الجسد، وتفيد لغوياً معنى التقدّم والعلو في المنزلة والمكانة، فكل من ساد قوماً أو تصدّر أمراً فهو رئيسهم، مما يعطي انطباعاً بامتلاك زمام المبادرة والقيادة. أما كلمة "الحكومة" فهي مصدر مشتق من الفعل "حَكَمَ"، والذي يحمل في طياته دلالات المنع والإصلاح والفصل بين الأمور؛ وفي الاستخدام المعجمي والسياسي الحديث، تشير إلى الهيئة التنفيذية التي تدير شؤون الدولة وتتولى إنفاذ القوانين ورسم السياسات العامة. ومن جماع هذين اللفظين، يتبلور مفهوم "رئيس الحكومة" بكونه الشخص الذي يتبوأ قمة الهرم

⁷ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المعدل بموجب التعديل الدستوري المؤرخ في أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020، المادة 103 وما يليها، ص 14.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

التنفيذي، ويمتلك سلطة التوجيه والإشراف المباشر على الجهاز الإداري والسياسي للدولة، بحيث تجتمع لديه خيوط المبادرة في تسيير الشأن العام.⁸

ثانياً: التعريف الاصطلاحي

يُعرّف رئيس الحكومة في القاموس السياسي والنيابي بأنه المسؤول التنفيذي الأول الذي يضطلع بمهمة قيادة الجهاز الحكومي وتنسيق جهوده الميدانية. وهو منصب ذو طبيعة سياسية مرتبطة عضوياً بظهور "الأغلبية البرلمانية"؛ حيث يتجاوز دوره مجرد التنسيق الإداري ليصبح صاحب صلاحية في هندسة التشكيلة الوزارية ووضع معالم "برنامج سياسي" مستقل يعكس إرادة الأغلبية التي انبثق عنها. وتكمن الميزة الجوهرية لهذا المنصب في كونه يمثل "هيئة توازن" داخل السلطة التنفيذية، تهدف إلى إيجاد صيغة للتعايش الدستوري بين رئاسة الجمهورية والحكومة، مما يمنحه استقلالية نسبية في إدارة الشأن العام وصياغة السياسات الوطنية مقارنة بمنصب الوزير الأول.⁹

ثالثاً: التعريف الفقهي

ذهب الفقهاء الدستوريون في تحليلهم لمنصب رئيس الحكومة إلى اعتباره "رأس السلطة التنفيذية الفعلية" في الأنظمة التي تأخذ بمبدأ الثنائية في السلطة التنفيذية. فمن المنظور الفقهي، يُنظر إليه كقائد سياسي يمتلك شرعية مستمدة من صناديق الاقتراع (عبر الأغلبية البرلمانية)، وهو ما يمنحه "سلطة القرار" لا "سلطة التنفيذ" فحسب. ويرى الفقه أن رئيس الحكومة هو الضامن للمسؤولية السياسية أمام البرلمان، فبقدر ما تزداد صلاحياته تزداد محاسبته، مما يجعله المحرك الأساسي للحياة السياسية والوسيط القانوني بين إرادة الشعب الممثلة في البرلمان وبين الوظيفة الإدارية للدولة.¹⁰

رابعاً: التعريف التشريعي

تحدد الطبيعة القانونية لمنصب رئيس الحكومة في الجزائر بموجب المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي ربطت وجوده حصراً بحالة "الأغلبية البرلمانية". قانونياً، هو الهيئة التي تُعد "برنامج الحكومة" وتُعرضه على البرلمان للمصادقة، ويمارس صلاحيات تنفيذية واسعة

⁸ ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، المجلد السادس (مادة رأس)، والمجلد الثاني (مادة حكم)، ص 140.

⁹ بن ضيف زهرة، السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجزائري 2020 (دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد 15، جانفي 2021، ص 38.

¹⁰ د. فوزي أوصديق، الواضح في القانون الدستوري الجزائري، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2021، ص 115.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

تشمل التوقيع على المراسيم التنفيذية واقتراح الوزراء. وبالرغم من علو كعبه الإداري، إلا أن المشرع الجزائري أبقى على "خيط رفيع" من التبعية السياسية لرئيس الجمهورية، لضمان وحدة الدولة واستقرار مؤسساتها، مما يجعل مركزه القانوني مزيجاً بين الاستقلالية الوظيفية والالتزام بالثوابت السيادية للدولة.¹¹

المطلب الثاني: مفهوم منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في النظم السياسية

تتجلى ازدواجية منصب قمة الهرم الحكومي في المنظومة الدستورية الجزائرية المعاصرة كانعكاس لطبيعة النظام السياسي المعتمد وتوازنات القوى داخل البرلمان، فبينما يبرز المنصب كأداة تنفيذية وتنسيقية لبرنامج رئيس الجمهورية في ظل "الأغلبية الرئاسية"، فإنه يتحول إلى مركز قيادي مستقل يستمد شرعيته من الصندوق في حالة "الأغلبية البرلمانية". وعليه، يهدف هذا المطلب إلى تسليط الضوء على المفهوم القانوني والسياسي لكل منهما، مع تبيان موقعهما ضمن النظم السياسية (الرئاسية والبرلمانية) في الدول الخارجية.

■ مفهوم منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية:

يختلف المركز القانوني لهذا المنصب باختلاف الفلسفة التي يقوم عليها النظام السياسي، ويمكن إجمالها في ثلاثة نماذج رئيسية:

✓ النظام البرلماني (النموذج البريطاني):

يُطلق على الرجل الثاني في السلطة التنفيذية ضمن هذا النموذج عادةً مسمى "رئيس الوزراء" (Prime Minister)، وهو يُعد القائد الفعلي والمحرك الأساسي للسلطة التنفيذية في الدولة. ويستمد رئيس الوزراء شرعيته السياسية والقانونية مباشرة من الأغلبية البرلمانية الناتجة عن صناديق الاقتراع في الانتخابات التشريعية، حيث يُعين تقليدياً زعيم الحزب الحائز على أغلبية المقاعد في مجلس العموم (House of Commons) وبموجب هذا المركز الدستوري القوي، يمارس رئيس الوزراء صلاحيات واسعة النطاق وغير مقيدة بوثيقة دستورية مكتوبة (نظراً للطبيعة العرفية للدستور البريطاني)، تشمل الافراد باختيار وتعيين الوزراء وعزلهم، ورسم السياسة العامة للدولة داخلياً وخارجياً، وتوجيه العملية التشريعية بحكم هيمنته على الأغلبية النيابية.

¹¹دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2020، مرجع سابق، المادة 103 فقرة 02، ص 14.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

وفي المقابل، يتسم هذا النموذج بالفصل التام بين الهيئة والسلطة؛ حيث يقتصر دور رئيس الدولة (سواء كان ملكاً كالتاج البريطاني، أو رئيساً شرفياً في نظم برلمانية أخرى) على الجانب الرمزي، والبروتوكولي، والشرفي، فهو يسود ولا يحكم، وتصدر جميع القرارات باسمه شكلياً بينما تُصنع وتُنفذ فعلياً وبالمسؤولية الكاملة من قبل رئيس الوزراء وحكومته.¹²

✓ النظام الرئاسي (النموذج الأمريكي) :

يتميز هذا النظام بتطبيق صارم وجامد لمبدأ الفصل بين السلطات، ونتيجة لهذه الهندسة الدستورية، يغيب منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة تماماً من الهيكل المؤسساتي؛ حيث يجمع رئيس الجمهورية بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة في آن واحد، وينفرد بوصفه الحائز الوحيد والأصيل على السلطة التنفيذية المستمدة مباشرة من الشعب عبر صناديق الاقتراع.

وبناءً على هذه الأحادية التنفيذية، فإن الوزراء هنا هم مجرد "سكرتارية (Secretaries)" أو مستشارين لدى الرئيس يعينهم ويقيلهم بحرية (مع مراعاة موافقة مجلس الشيوخ على التعيين)، وتقتصر مهمتهم على معاونته في تسيير القطاعات الإدارية الموكلة إليهم. فهم مسؤولون أمامه شخصياً وسياسياً ولا يسألون أمام البرلمان (الكونغرس)، ولا يشكلون مجلساً للوزراء يمتلك سلطة قرار جماعية مستقلة أو تضامنية كما هو الحال في النظم البرلمانية؛ فالاجتماعات التي يعقدها الرئيس مع طاقمه الإداري هي اجتماعات استشارية تنسيقية فقط، ويبقى القرار النهائي والأخير بيد الرئيس وحده وفق قاعدة أن "الرئيس هو الحكومة، والحكومة هي الرئيس"¹³.

✓ النظام شبه الرئاسي (النموذج الفرنسي):

هنا تظهر ثنائية السلطة التنفيذية بوضوح، حيث يوجد رئيس جمهورية منتخب مباشرة من الشعب ويتبوأ قمة الهرم السياسي، وبجانبه منصب "الوزير الأول" الذي يرأس الطاقم الوزاري ويشرف على الإدارة. ويتميز هذا النموذج بمرونة مؤسساتية فريدة؛ إذ تتحدد قوة المنصب حسب الأغلبية السياسية السائدة في البلاد؛ فإذا كانت الأغلبية البرلمانية مؤيدة للرئيس، يختل التوازن لصالح

¹² د. ثروت بدوي، النظم السياسية (القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018، ص 210 وما بعدها.

¹³ د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، النظم السياسية المعاصرة (دراسة مقارنة للنظام البريطاني والأمريكي والفرنسي)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2018، ص 185.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

الرئاسة، ويكون الوزير الأول منفذاً لسياسة الرئيس ومخططاته الاستراتيجية، حيث يتقلص دوره إلى منسق تنفيذي تحت مظلة التوجيهات الرئاسية.

أما إذا كانت هذه الأغلبية النيابية معارضة لتوجهات رئيس الجمهورية، فنكون أمام ما يُعرف دستورياً بـ (حالة التعايش السياسي) (Cohabitation) - ، وفيها يتحول الوزير الأول إلى رئيس حكومة فعلي يتمتع باستقلالية واسعة؛ حيث يفرض نفسه كقائد أصيل للسياسة الداخلية للدولة مستنداً إلى ثقة البرلمان، بينما ينكفي دور رئيس الجمهورية لينحصر غالباً في مجالات السياسة الخارجية والدفاع الوطني (المجال المحفوظ).¹⁴

الفرع الأول: منصب الوزير الأول في النظم السياسية¹⁵

يعتبر منصب الوزير الأول في الجزائر تعبيراً عن حالة "الأغلبية الرئاسية" (أي توافق الأغلبية البرلمانية مع توجه رئيس الجمهورية). ويتحدد مركزه القانوني والسياسي من خلال ملامح النظم الرئاسية والبرلمانية كالتالي:

أولاً: في النظم الرئاسية (وحدة القيادة والتبعية)

في هذه الحالة، يتبنى الدستور الجزائري قواعد النظام الرئاسي التي تجعل من الوزير الأول أداة تنفيذية تحت إشراف رئيس الجمهورية، وتتجلى هذه الملامح في:

• سلطة التعيين والإنهاء السيادية:

تنص المادة 103 (الفقرة 1) على أن رئيس الجمهورية هو صاحب الصلاحية المطلقة في تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه. قانونياً، هذا يعني أن الوزير الأول يستمد شرعيته من "الثقة الرئاسية" وليس من تزكية حزبية أو انتخابية مسبقة، وهو ما يطابق روح النظم الرئاسية حيث يختار الرئيس معاونيه.¹⁶

• حصر الوظيفة في "التنسيق":

¹⁴ د. سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (النظرية العامة والدساتير الجزائرية)، ج2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2020، ص 198 وما بعدها .

¹⁵ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المعدل بموجب التعديل الدستوري المؤرخ في 01 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020، والفقرة 01 و 02 ، مرجع سابق ص 14، 15.

¹⁶ المادة 103 من الدستور الجزائري.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

حددت المادة 104 دور الوزير الأول بـ "تنسيق العمل الحكومي". "هذا التوصيف القانوني يجرده من صفة "القائد السياسي" المستقل، ويجعله حلقة وصل إدارية لضمان انسجام القطاعات الوزارية تحت إشراف رئيس الجمهورية الذي يرأس مجلس الوزراء¹⁷.

• تبعية البرنامج (مخطط العمل) :

تنص المادة 105 على أن الوزير الأول "ينفذ مخطط عمل الحكومة". "هذا المخطط هو ترجمة تقنية لبرنامج رئيس الجمهورية؛ فالوزير الأول هنا هو "مدير تنفيذ" لسياسة عامة رسمها الرئيس، وليس صاحب مبادرة سياسية خاصة¹⁸.

ثانياً: في النظم البرلمانية

رغم صبغته الرئاسية، إلا أن الدستور الجزائري أخضع الوزير الأول لقواعد "النظم البرلمانية" من حيث المسؤولية والرقابة، وذلك عبر:

• شرط الموافقة البرلمانية:

لا يمكن للوزير الأول ممارسة مهامه فعلياً إلا بعد عرض "مخطط العمل" على المجلس الشعبي الوطني لنيل الموافقة. هذه الآلية تمنح البرلمان سلطة الرقابة القبليّة على كيفية تنفيذ برنامج الرئيس¹⁹.

• المسؤولية السياسية الوجودية :

في حال رفض البرلمان لمخطط العمل، تلزم المادة 106 (الفقرة 3) الوزير الأول بتقديم استقالة الحكومة فوراً لرئيس الجمهورية. هذا الإجراء هو جوهر النظام البرلماني (سقوط الحكومة لغياب الثقة البرلمانية)²⁰.

• الرقابة الدورية وملتزم الرقابة:

¹⁷المادة 104 نفس المرجع السابق.

¹⁸المادة 105 نفس المرجع السابق.

¹⁹المادة 106 مرجع سبق.

²⁰نفس المرجع السابق، المادة 106.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

يلتزم الوزير الأول بتقديم "بيان السياسة العامة" سنوياً. وتكمن "الخطورة البرلمانية" في إمكانية إيداع "ملمس رقابة" ضد الحكومة؛ فإذا تمت المصادقة عليه، يُجبر الوزير الأول على الاستقالة، مما يجعل مركزه القانوني خاضعاً دائماً لرضا الأغلبية البرلمانية²¹.

الفرع الثاني: منصب رئيس الحكومة في النظم السياسية (التعايش والرقابة)²²

أولاً: في النظم الرئاسية

رغم استقلالية برنامجه، إلا أن الدستور الجزائري أبقى على روابط سيادية لضمان وحدة الدولة، وذلك عبر:

• مسؤولية عرض البرنامج:

يلزم الدستور رئيس الحكومة بعرض برنامجه على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته، ويصدر البرلمان بخصوصه "قراراً". هذه الآلية تكرس مبدأ أن "الحكومة تنبثق من البرلمان وتُحاسب أمامه"، وهو جوهر النظام البرلماني²³.

• سلطة التوقيع والمراسيم:

يمارس رئيس الحكومة سلطة تنظيمية واسعة، حيث يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها في مجلس الوزراء. وهنا تظهر حالة "التعايش السياسي (Cohabitation)" حيث تقسم السلطة التنفيذية بين رئيس يملك السيادة ورئيس حكومة يملك الإدارة والبرنامج²⁴.

• آليات الرقابة الصارمة:

يخضع رئيس الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي، وتكون حكومته عرضة لـ "ملمس رقابة". وبما أنه يمثل أغلبية برلمانية، فإن استمراره في المنصب رهين بالحفاظ على تماسك هذه الأغلبية، وإلا فإنه يواجه الإقالة البرلمانية²⁵.

ثانياً: في النظم البرلمانية

في هذه الحالة، يتعد المنصب عن دور "المنسق" ليقترّب من نموذج رؤساء الحكومات في النظم البرلمانية العريقة، وتتجلى ملامحه في:

المادة 111 مرجع سابق.

²² دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2020، المرجع نفسه.

²³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2020، المرجع نفسه.

²⁴ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2020، المرجع نفسه.

²⁵ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2020، المرجع نفسه.

• **التعيين بناءً على الأغلبية:**

تنص المادة 103 (الفقرة 2) على أن رئيس الجمهورية يعين رئيساً للحكومة في حالة أسفرت الانتخابات عن أغلبية برلمانية. قانونياً، هذا يعني أن اختيار الشخص هنا ليس "محض إرادة رئاسية" بل هو استجابة لنتائج الصندوق، مما يمنح رئيس الحكومة شرعية سياسية قوية ومستقلة.

• **صلاحية إعداد "برنامج الحكومة":**

خلافاً للوزير الأول الذي ينفذ "مخطط عمل" لتطبيق برنامج الرئيس، تنص المادة 107 على أن رئيس الحكومة "يُعد برنامج الحكومة". هذا البرنامج هو رؤية سياسية واقتصادية خاصة بالأغلبية البرلمانية التي يمثلها، مما يجعل منه "صاحب مبادرة سياسية" أصيلة.

• **تشكيل الطاقم الحكومي:**

تمنح المادة 104 (الفقرة 2) لرئيس الحكومة صلاحية التشاور مع الأغلبية البرلمانية لتشكيل حكومته، مما يعزز من سلطته كقائد للفريق الوزاري، ويجعل الوزراء مسؤولين أمامه سياسياً وتنسيقياً.²⁶

المبحث الثاني: منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في التجارب الدستورية الجزائرية السابقة
إن القراءة التحليلية للمسار الدستوري في الجزائر تكشف عن تذبذب واضح في هيكل السلطة التنفيذية، حيث لم يستقر المؤسس الدستوري على نموذج واحد لإدارة العمل الحكومي. بل تأرجحت مكانة الشخص الذي يعتلي هرم الجهاز التنفيذي (بعد رئيس الجمهورية) بين التبعية المطلقة للمؤسسة الرئاسية والاستقلالية النسبية المستمدة من البرلمان. ويهدف هذا المبحث إلى تتبع هذا المسار التاريخي عبر مرحلتين منفصلتين: مرحلة الأحادية الحزبية التي ميزتها وحدة القيادة، ومرحلة التعددية التي اتسمت بمحاولات إرساء توازن السلطات.

المطلب الأول: نشأة وتطور منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في ظل الأحادية الحزبية
شكلت مرحلة الأحادية الحزبية مخبراً لتجريب صيغ قانونية تضمن بقاء السلطة الفعلية في يد رئيس الجمهورية. ففي هذه الفترة، كان يُنظر لأي توزيع للسلطة التنفيذية على أنه تهديد لوحدة القرار السياسي، مما أدى إلى تغييب منصب الوزير الأول في البداية، ثم استحضاره كجهاز تنسيقي تابع، وصولاً إلى فك الارتباط الجزئي في نهاية الثمانينات.

²⁶ المادة 103، 104، 107، الفقرة 2، المرجع نفسه.

الفرع الأول: في ظل دستور 1963 (مرحلة وحدة السلطة التنفيذية المطلقة)

اعتمدت الجزائر غداة الاستقلال نموذجاً رئاسياً "أحادياً" صارماً، تأثراً بالظروف السياسية التي فرضت تركيز السلطة لمواجهة تحديات بناء الدولة.

• **الإقصاء الدستوري للمنصب:** نصت المادة 39 من دستور 1963 بصيغة قطعية على أن: "رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية بمفرده". هذا النص ألغى نظرياً وعملياً وجود أي منصب وسيط (وزير أول أو رئيس حكومة)؛ فالوزراء لم يكونوا سوى "مساعدين تقنيين" (Assistants) يعينهم الرئيس ويباشرون معهم تنفيذ السياسة العامة بشكل مباشر دون الحاجة لمنسق.

• **تفسير الفراغ المؤسساتي:** إن غياب منصب الوزير الأول في هذه المرحلة لم يكن سهواً تشريعياً، بل كان خياراً سياسياً واعياً لضمان عدم نشوء "ثنائية قطبية" داخل السلطة التنفيذية قد تؤدي إلى صراعات بين أجنحة الحكم، وهو ما جعل الرئيس هو المرجعية الوحيدة والنهائية لكل القرارات الإدارية والسياسية.²⁷

الفرع الثاني: في ظل دستور 1976 وتعديله في 1988 (من التنسيق الإداري إلى المسؤولية السياسية)

شهد دستور 1976 عودة منصب الوزير الأول، ولكن بملامح تقييدية تعكس رغبة الرئيس "هواري بومدين" في تخفيف الأعباء الإدارية دون التنازل عن الصلاحيات السياسية.

✓ مرحلة الوزير الأول كـ "مساعد تنسيقي" (دستور 1976):

• الطبيعة التبعية للمنصب: استحدثت المادة 104 من دستور 1976 منصب "الوزير الأول" وجعلت تعيينه خياراً "جوازياً" لرئيس الجمهورية. قانونياً، كان الوزير الأول يفتقد للصفة القيادية؛ حيث نصت المادة 107 على أن دوره يقتصر على "مساعدة رئيس الجمهورية في تنسيق نشاط الحكومة".

• إن التدقيق في نصوص دستور 1976 يظهر أن الوزير الأول كان يمارس مهامه كـ "سكرتارية سياسية" متطورة للرئاسة؛ فلم يكن يملك سلطة اقتراح الوزراء (كان الرئيس يعينهم مباشرة)،

²⁷ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963، المواد 39-

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

ولا يملك حق توقيع المراسيم التنفيذية بشكل مستقل، بل كان "ظلاً" للرئيس ينفذ تعليماته وتوجهاته دون أدنى مسؤولية أمام البرلمان.²⁸

✓ مرحلة رئيس الحكومة كـ "قائد للجهاز التنفيذي" (تعديل 3 نوفمبر 1988):

جاءت أحداث أكتوبر 1988 لتفرض تغييراً جذرياً في فلسفة الحكم، تجسد في التعديل الدستوري لنوفمبر 1988:

- من التنسيق إلى الاستقلال: تم استبدال تسمية "الوزير الأول" بـ "رئيس الحكومة"، وتحول من مساعد للرئيس إلى "رئيس لهيئة تنفيذية مستقلة".
- المسؤولية السياسية المزدوجة: لأول مرة في تاريخ الجزائر، نصت المادة 85 معدلة على مسؤولية رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني. أصبح مطالباً بتقديم "برنامج" (وليس مجرد مخطط) ينال ثقة البرلمان، وفي حال رفضه تسقط الحكومة. هذا التحول كان بمثابة "الشرارة الأولى" لفك الارتباط التاريخي بين الرئاسة والحكومة، وتمهيداً فعلياً لدخول عصر التعددية السياسية.²⁹

المطلب الثاني: تطور منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في ظل التعددية الحزبية

شكل الانتقال إلى التعددية الحزبية بموجب دستور 1989 وما تلاه من تعديلات، منعرجاً حاسماً في فلسفة السلطة التنفيذية في الجزائر. فلم يعد المنصب مجرد وظيفة إدارية تابعة للرئاسة، بل أضحي "مركز ثقل" يتأرجح بين الاستقلالية السياسية (رئيس الحكومة) والتبعية الوظيفية (الوزير الأول). ويهدف هذا المطلب إلى تحليل هذا التحول من خلال رصد الصراع الدستوري بين الرغبة في إرساء نظام شبه رئاسي متوازن وبين العودة إلى مركز السلطة في يد رئيس الجمهورية.

الفرع الأول: في ظل دستور 1989 (العصر الذهبي لرئيس الحكومة والاستقلالية البرنامجية)
يُجمع الفقهاء (أمثال د. سعيد بوشعير) على أن دستور 1989 هو الوثيقة الأكثر تحراً في تاريخ الجزائر، حيث نقل المنصب من "التنسيق" إلى "القيادة".

²⁸ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1976، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976، المواد 104-

.111

²⁹ القانون رقم 88-31 المؤرخ في 3 نوفمبر 1988 والمتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 45، الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1988، ص 1514.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

- المركز القانوني (الاستقلالية السياسية): كرس الدستور تسمية "رئيس الحكومة" (المواد 74-85)، ومنحه سلطة إعداد "برنامج" خاص به يعكس توجهات حكومته، وليس مجرد تنفيذ لبرنامج الرئيس.
- ثنائية السلطة التنفيذية: بموجب هذا الدستور، أصبح رئيس الحكومة هو المحرك الأساسي للسياسة الداخلية والإدارة، بينما احتفظ رئيس الجمهورية بصلاحيات الدفاع والخارجية.
- ملاحظة تحليلية (الشرعية المستمدة من البرلمان): إن جوهر قوة رئيس الحكومة في دستور 1989 كان يكمن في "المسؤولية البرلمانية"؛ فالمادة 82 ألزمت رئيس الحكومة بنيل ثقة البرلمان على برنامجه. وفي حال رفض البرلمان للبرنامج، تسقط الحكومة وجوباً. هذا جعل رئيس الحكومة "رأساً" ثانياً للسلطة التنفيذية يمتلك شرعية مستمدة من ممثلي الشعب، مما حدّ من الهيمنة التاريخية لمؤسسة الرئاسة.³⁰

الفرع الثاني: في ظل دستور 1996 المعدل في 2008 و 2016

شهدت هذه المرحلة تراجعاً تدريجياً لمكانة رئيس الحكومة لصالح تقوية مؤسسة الرئاسة، وصولاً إلى إلغاء المنصب واستبداله بالوزير الأول.

• دستور 1996 (الاستمرارية المقيدة):

حافظ الدستور في بدايته على تسمية "رئيس الحكومة"، لكنه أعاد لرئيس الجمهورية سلطات واسعة في التعيين والإقالة دون قيد أو شرط، مما جعل رئيس الحكومة في وضعية قانونية "هجينة"؛ فهو مسؤول أمام البرلمان عن برنامجه، ومسؤول أمام الرئيس عن بقاءه في منصبه.³¹

• تعديل 2008 (الانقلاب على "رئيس الحكومة" ووحدة القيادة):

يعتبر التعديل الدستوري لسنة 2008 (بموجب القانون 08-19) محطة العودة للنموذج الرئاسي الصرف تحت غطاء "الوزير الأول":

✓ إلغاء الاستقلالية: تم شطب تسمية "رئيس الحكومة" واستبدالها بـ "الوزير الأول".

³⁰ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1989، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989، المواد 74 إلى 85.

³¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، ص 05.

✓ تحويل "البرنامج" إلى "مخطط عمل": "جرت المادة 79 (المعدلة) الوزير الأول من حق امتلاك برنامج سياسي خاص؛ فأصبح "منفذاً لبرنامج رئيس الجمهورية" عبر ما يسمى بـ "مخطط عمل".

✓ ملاحظة تحليلية (المركز الإداري الصرف): في هذه المرحلة، تحول الوزير الأول إلى "رئيس طاقم إداري (Staff)" يتبع مباشرة للرئيس. ولم يعد البرلمان يراقب خيارات الحكومة السياسية، بل يراقب فقط كيفية تنفيذها لعود الرئيس، مما أدى إلى ذوبان شخصية الحكومة في شخصية رئيس الجمهورية.³²

• تعديل 2016 (مرحلة التمهيد والترميم): أبقى تعديل 2016 على تسمية "الوزير الأول"، لكنه حاول معالجة الفجوة الديمقراطية عبر المادة 77 التي ألزمت رئيس الجمهورية بـ "استشارة" الأغلبية البرلمانية قبل تعيين الوزير الأول. ورغم أنها كانت استشارة غير ملزمة، إلا أنها مهدت للازدواجية الحالية التي كرسها دستور 2020 (الوزير الأول مقابل رئيس الحكومة).³³

• تعديل 2020: تُعد التعديلات الدستورية التي جاء بها دستور الفاتح من نوفمبر 2020 بمثابة إعادة هندسة شاملة للسلطة التنفيذية في الجزائر، حيث انتقل المؤسس الدستوري من منطق "الأحادية التنفيذية" إلى نموذج "الثنائية المرنة" التي تتكيف مع مخرجات العملية الانتخابية. وتكمن الفلسفة الجوهرية لهذا الدستور في محاولة عقلنة النظام السياسي من خلال المزوجة بين ملامح النظام الرئاسي في حال وجود "أغلبية رئاسية" تفرز تعيين وزير أول ينفذ برنامج الرئيس، وبين ملامح النظام البرلماني في حال ظهور "أغلبية برلمانية" تفرض تعيين رئيس حكومة يمتلك برنامجاً سياسياً مستقلاً. كما عزز هذا الدستور من المركز القانوني للجهاز الحكومي عبر إخضاعه لآليات رقابية برلمانية أكثر صرامة، وربط استمراريته بمدى نيته لثقة نواب الشعب، مما جعل من دستور 2020 أداة قانونية تهدف إلى تحقيق التوازن بين فعالية السلطة التنفيذية وضرورة المساءلة السياسية والأخلاقية، بما يضمن استقرار مؤسسات الدولة وحماية المسار الديمقراطي من الانسداد.

³² القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 والمتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 63، ص 08.

³³ القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 والمتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 14، ص 05.

من خلال دراسة هذا الفصل توصلنا إلى أن هندسة التنظيم القانوني للسلطة التنفيذية في الجزائر لم تكن مجرد صياغات نصية جامدة، بل هي انعكاس لمسار دستوري طويل بحث فيه المؤسس الدستوري عن الصيغة المثلى لتحقيق الاستقرار المؤسساتي؛ حيث تبين أن التفرقة بين منصب الوزير الأول ومنصب رئيس الحكومة تتجاوز البعد اللفظي لتلامس جوهر النظام السياسي وفلسفة توزيع السلطة وفصلها. فالأول يعكس حالة من "التبعية التنفيذية" والانسجام التام مع برنامج رئيس الجمهورية في ظل وجود أغلبية رئاسية مؤيدة، حيث يذوب الدور السياسي للمنصب في المسار التنسيقي والإداري، بينما يجسد الثاني حالة من "الاستقلالية السياسية" والبرامجية المستمدة مباشرة من شرعية الأغلبية البرلمانية في حال "التعايش السياسي"، مما يمنح المنصب ثقلاً دستورياً

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية

وقدرة على المبادرة والقرار بشكل منفصل عن إرادة الرئاسة. وقد كشف التحليل التاريخي للمسارات الدستورية المتعاقبة عن تذبذب واضح للمشرع بين تعزيز "وحدة القيادة الرئاسية" لضمان قوة الدولة، وبين تكريس "الثنائية التنفيذية" لضمان توازن السلطات والرقابة المتبادلة، وصولاً إلى المحطة الفارقة في دستور 2020 الذي أوجد نموذجاً "مرناً" وغير مسبوق يتكيف ديناميكياً مع نتائج الصناديق الانتخابية دون الحاجة لتعديلات دستورية متكررة. وبذلك، أضحي هذا المنصب يشكل حلقة وصل حيوية وحجر الزاوية في ميزان القوى، كونه يوازن بدقة بين مقتضيات الاستقرار الإداري وديمومة المرافق العامة من جهة، وبين ضوابط المسؤولية السياسية والمحاسبة أمام البرلمان من جهة أخرى، وهو ما يكرس في نهاية المطاف خضوع السلطة التنفيذية لسيادة القانون وجعلها أداة لخدمة المصلحة الوطنية العليا بعيداً عن الهيمنة الأحادية.



الفصل الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول
و رئيس الحكومة من الناحية العضوية و
الوظيفية



الفصل الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية العضوية والوظيفية

إنّ دراسة المركز الدستوري للمنصب التنفيذي الثاني في الجزائر في ظل المراجعة الدستورية لسنة 2020، تتجاوز مجرد التوصيف الشكلي للمؤسسات، لتغوص في عمق الفلسفة السياسية التي تبناها المؤسس الدستوري الجزائري. فالمشرع لم يكتفِ باستحداث المرونة في المسمى الوظيفي بين "الوزير الأول" و"رئيس الحكومة"، بل أوجد نظاماً "مزدوج القطبية" داخل السلطة التنفيذية ذاتها، حيث جعل من طبيعة الأغلبية البرلمانية (رئاسية كانت أم معارضة) المعيار الجوهرى والمنعرج القانوني الذي يحدد شكل، وحجم، ونطاق السلطة الممنوحة لهذا المنصب.

وللإحاطة الشاملة بهذا المركز الدستوري المعقد، يتوجب علينا تفكيكه من خلال مقارنة ثنائية الأبعاد تربط بين العضوي والوظيفي. فمن الناحية العضوية، تبرز إشكالية "الميلاد القانوني" لهذا المنصب؛ حيث تخضع آليات التعيين، واختيار الوزراء، وهيكله الطاقم الحكومي لتجاذبات دستورية تتأرجح بين الانفراد الرئاسي في التعيين وبين القيد البرلماني الذي تفرضه نتائج صناديق الاقتراع.

أما من الناحية الوظيفية، فإن البحث يمتد ليشمل نطاق الصلاحيات والمهام الموكلة لهذا المنصب، سواء في مجالات التسيير الإداري، أو التنظيم، أو رسم السياسات العامة. حيث ان الجدول القانوني الحقيقي يكمن في تلك العلاقة التلازمية بين "مصدر الشرعية" (كيفية التعيين) و"تجسيد الإرادة" (طبيعة الصلاحيات)؛ وهي العلاقة التي ستكشف لنا بوضوح عما إذا كان هذا المنصب في الممارسة الميدانية مجرد أداة تنسيقية وتقنية تعمل على تنزيل برنامج رئيس الجمهورية، أم أنه يرتقي ليكون سلطة تنفيذية فعلية ومستقلة وظيفياً، تملك زمام المبادرة وتعبّر بصورة مباشرة عن إرادة الأغلبية البرلمانية أمام الأمة.

وبناءً على هذا التصور، سنحاول من خلال هذا الفصل استجلاء ملامح هذا المركز الدستوري للوزير

الأول ورئيس الحكومة.³⁴

³⁴الدستور، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن إصدار تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020، ص 07 وما يليها.

المبحث الأول: المركز الدستوري للوزير الأول و رئيس الحكومة من الناحية العضوية

يتحدد المركز العضوي للمنصب التنفيذي الثاني في الجزائر من خلال قواعد النشأة والاستمرارية، وللإحاطة بهذا الجانب، يدرس هذا المبحث آليات التعيين التي تتأرجح بين الإرادة الرئاسية والقيود البرلماني، ثم إجراءات إنهاء المهام وما تحمله من دلالات حول استقرار المنصب، وصولاً إلى استعراض مظاهر القوة والضعف التي تعكس مدى استقلالية هذا العضو أو تبعيته للسلطة الرئاسية.³⁵

المطلب الأول: الآليات الدستورية لتعيين رئيس الحكومة (الوزير الأول ورئيس الحكومة)

يُمثل التعيين الإجراء القانوني الذي يمنح الشخص الطبيعي صفة "عضو في السلطة التنفيذية"، وهو قرار سيادي يصدر عن رئيس الجمهورية يترتب عليه ميلاد المركز العضوي لهذا المنصب. وقد كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 ازدواجية في معايير التعيين بجعل "المتغير البرلماني" هو البوصلة المحددة للمسمى والصلاحيات؛ فإما أن نكون أمام "وزير أول" ينفذ برنامج الرئيس في حال وجود أغلبية رئاسية، أو "رئيس حكومة" ينفذ برنامج أغلبته في حال كانت البرلمانية هي السائدة.³⁶

الفرع الأول: التعيين في حالة الانسجام السياسي (الوزير الأول)

تتجسد حالة الانسجام السياسي في المنظومة الدستورية الجزائرية عندما تفرز الانتخابات التشريعية أغلبية برلمانية متجانسة مع التوجهات السياسية لرئيس الجمهورية، وهو ما يُصطلح عليه بـ "الأغلبية الرئاسية". في هذه الوضعية، يمارس رئيس الجمهورية صلاحياته في تعيين "الوزير الأول" كإجراء قانوني وسيادي يهدف إلى ضمان وحدة القيادة داخل الجهاز التنفيذي، حيث يتحول المنصب التنفيذي الثاني إلى أداة تنسيقية فاعلة تضمن انسيابية تنفيذ البرنامج الرئاسي دون معارضة برلمانية تذكر. ويذهب الفقه الدستوري المنشور في المجالات العلمية الجزائرية إلى أن هذا التعيين ليس مجرد إجراء عضوي، بل هو

³⁵د. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الدستوري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021، ص 188.

³⁶د. هاني سليمان، النظام الدستوري الجزائري وفق تعديل 2020، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2022، ص 94.

الفصل الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية العضوية والوظيفية

تكريس لهيمنة المؤسسة الرئاسية على العمل الحكومي، حيث يشترط الدستور في مادته 105 أن يكون الهدف الأسمى لهذا التعيين هو إعداد مخطط عمل يجسد حصراً التزامات الرئيس الانتخابية.³⁷

أولاً: الأبعاد الدستورية لآلية التعيين والإفراز الانتخابي

1. **إفراقات الانتخابات الرئاسية:** تُعتبر المحطة الأولى في رسم معالم السلطة التنفيذية، فهي التي تمنح رئيس الجمهورية "الشرعية الديمقراطية المباشرة" بوصفه ممثلاً للأمة. ويترتب على ذلك تقييد وظيفي مسبق لمنصب الوزير الأول، الذي يتحول إلى "منفذ إجرائي" لبرنامج حاز على التزكية الشعبية المباشرة لصالح رئيس الجمهورية.³⁸

2. **إفراقات الانتخابات التشريعية (المتغير البرلماني):** بموجب المادة 105 من الدستور، إذا أفرزت الصناديق أغلبية موائية، فإن التعيين ينتقل من منطقتي "الشراكة السياسية" إلى منطقتي "التفويض الإداري" لشخصية تتمتع بالثقة الشخصية للرئيس. وتُفرز هذه الوضعية بيئة قانونية تمنح الرئيس سلطة تقديرية واسعة ومطلقة، لا يحده فيها أي قيد برلماني أو معايير حزبية ضيقة.³⁹

ثانياً: المركز القانوني للوزير الأول (التبعية العضوية والوظيفية)

يجمع الفقه على أن الوزير الأول في حالة الانسجام يتمتع بمركز قانوني يتسم بالتبعية المطلقة، وهو ما يتجلى في مستويين:

1. **التبعية العضوية:** يستمد الوزير الأول شرعية وجوده من مرسوم التعيين الرئاسي، مما يجعل مركزه القانوني خاضعاً لإرادة جهة التعيين؛ إذ يرتبط بقاءه في المنصب باستمرار الثقة الرئاسية وفق قاعدة "توازي الأشكال" في التعيين والإقالة.⁴⁰

³⁷د. أحمد بن ناصر، "هندسة السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2020: بين ثنائية المسمى ووحدة القيادة"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 08، العدد 02، جوان 2021.

³⁸د. ليلي بوعلي، "السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة والوزير الأول"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة الوادي، العدد 14، 2022، ص 42.

³⁹المرجع نفسه، ص 45.

⁴⁰د. مراد بوضياف، "المركز القانوني للوزير الأول في ظل الانسجام السياسي: دراسة في توازنات الدستور الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 15، العدد 01، 2022، ص 89.

2. **التبعية الوظيفية (الذوبان البرامجي)**: يفتقر الوزير الأول لـ "الاستقلال البرنامجي"، حيث ينحصر دوره الدستوري في صياغة "مخطط عمل" تقني لتجسيد البرنامج الرئاسي. هذا المخطط يخضع وجوباً للمصادقة في مجلس الوزراء الذي يرأسه ويتحكم في جدول أعماله رئيس الجمهورية، مما يسلب الوزير الأول أي استقلالية في القرار السيادي.⁴¹

ثالثاً: تداعيات التعيين على هيكل السلطة والمسؤولية السياسية

تؤدي وضعية الانسجام السياسي إلى إفراز واقع "أحادية القيادة التنفيذية" وتهميش فعلي لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية:

1. **تشت الولاء الحكومي**: بموجب المادة 104، يتم تعيين الوزراء بناءً على استشارة الوزير الأول، وهي استشارة "غير ملزمة" قانوناً، مما ينتج طاقماً وزارياً يرتبط ولاؤه الوظيفي مباشرة برئيس الجمهورية، ويُضعف السلطة الهرمية للوزير الأول على وزرائه.⁴²

2. **تحول المسؤولية (تغطية المسؤولية السياسية)**: يتحول الوزير الأول في هذا السياق إلى "ساتر قانوني" يتحمل عبء الإخفاقات التنفيذية والميدانية أمام البرلمان. وبذلك، تظل المؤسسة الرئاسية بمنأى عن المساءلة السياسية المباشرة، ويُصبح إنهاء مهام الوزير الأول أداة قانونية لامتنعاص الأزمات وضمان استمرارية البرنامج الرئاسي دون المساس بمركز رئيس الدولة.⁴³

الفرع الثاني: التعيين في حالة التعددية القطبية (إفرازات المركز القانوني لرئيس الحكومة)

يُجسد تعيين رئيس الحكومة في حالة التعددية القطبية انتقال النظام الدستوري من منطق التبعية الرئاسية إلى منطق الشراكة السياسية الملزمة بمخرجات الصندوق البرلماني. وتتحقق هذه الوضعية عندما تسفر الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية تتبنى برنامجاً مغايراً لبرنامج رئيس الجمهورية، وهو ما يُعرف في

⁴¹ مراد بوضياف، المرجع السابق، ص 92.

⁴² د. سامية محي الدين، "آليات الرقابة البرلمانية وعلاقتها باستقرار الحكومة في ظل التعديل الدستوري الأخير"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 06، العدد 03، 2023، ص 201.

⁴³ المرجع نفسه، ص 205.

الفصل الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية العضوية والوظيفية

الفقه الدستوري بحالة "التعايش السياسي"، حيث يُفرض على السلطة التنفيذية الانقسام بين قطبين بمرجعيات سياسية مختلفة.⁴⁴

أولاً: التحول نحو السلطة المقيدة والالتزام الدستوري بالتعيين

في حالة فوز أغلبية برلمانية مخالفة لبرنامج الرئيس، تنص المادة 103 (الفقرة 2) من الدستور وجوباً على تعيين "رئيس الحكومة" من تلك الأغلبية. وهنا، ينتقل فعل التعيين من كونه "خياراً حراً" يمارسه الرئيس بسيادة تامة، إلى كونه "التزاماً دستورياً" تقيد فيه إرادة رئيس الجمهورية بنتائج الاقتراع التشريعي.⁴⁵

إن هذا الإفراز الانتخابي يُنتج تغييراً جوهرياً في طبيعة النظام؛ إذ يحد من السلطة التقديرية للرئيس ويجبره على القبول بشريك سياسي يمتلك شرعية برلمانية مستقلة، مما ينهي حالة الانفراد بالقرار التنفيذي التي تميز حالة الانسجام.⁴⁶

ثانياً: إشكالية تحديد الأغلبية وشرعية المركز العضوي

يرى الفقه الدستوري أن المشرع الجزائري لم يوضح بشكل قاطع آلية تحديد هذه الأغلبية البرلمانية، وما إذا كانت تشترط الأغلبية المطلقة أم تكفي بالأغلبية النسبية الناتجة عن التحالفات، مما يفتح المجال لـ "الاستشارات البرلمانية" كأداة قانونية لتحديد الشخصية المكلفة.⁴⁷

ويمتاز رئيس الحكومة في هذا السياق بمركز عضوي صلب يستمد قوته من الصندوق البرلماني، مما يمنحه نوعاً من "الندية السياسية" في مواجهة مؤسسة الرئاسة. فالرئيس هنا لا يستطيع إقالة رئيس الحكومة بنفس السهولة التي يقبل بها الوزير الأول، نظراً لأن بقاء الحكومة مرتبط بثقة الأغلبية البرلمانية التي أفرزتها، وهو ما يكرس استقلالية عضوية واضحة للقطب الحكومي.⁴⁸

44 د. أحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص 120.

45 د. ليلي بوعلي، مرجع سابق، ص 48.

46 المرجع نفسه، ص 50.

47 د. مراد بوضياف، مرجع سابق، ص 95.

48 المرجع نفسه، ص 98.

ثالثاً: الاستقلال البرنامجي وتداخيات الثنائية التنفيذية

على خلاف الوزير الأول، يتمتع رئيس الحكومة بـ "استقلال برامجي" كامل بموجب المادة 106 من الدستور، حيث يفرز هذا الوضع القانوني النتائج التالية:

1. برنامج الحكومة المستقل: لا يلتزم رئيس الحكومة بتنفيذ البرنامج الرئاسي، بل يقوم بإعداد "برنامج الحكومة" الذي يعكس توجهات الأغلبية البرلمانية، ويعرضه على المجلس الشعبي الوطني لنيل الثقة، مما يجعل الحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان بالدرجة الأولى.⁴⁹

2. الندية في تشكيل الطاقم الوزاري: تنتقل سلطة اختيار الوزراء في هذه الحالة لتصبح مجالاً للتفاوض أو "الاقتراس" بين الرئيس ورئيس الحكومة، مما ينهي حالة الولاء الموحد للرئاسة ويوجد طاقماً وزارياً بمرجعيات مزدوجة، وهو ما يعزز الطبيعة الشبه برلمانية للنظام في حالة التعددية.⁵⁰

3. توزيع المسؤولية السياسية: في ظل التعددية، لا يعود رئيس الجهاز التنفيذي الثاني مجرد "ساتر قانوني" للرئيس، بل يصبح مسؤولاً أصيلاً عن سياساته، مما يضع برنامج الرئيس في حالة "بيات سياسي" مؤقت، ويجعل من رئيس الحكومة القائد الفعلي للسياسة الداخلية للدولة.⁵¹

المطلب الثاني: النظام القانوني لإنهاء مهام الجهاز التنفيذي

يُمثل إنهاء مهام الجهاز التنفيذي في المنظومة الدستورية الجزائرية حلقة الوصل بين استقرار المؤسسات ومقتضيات الرقابة السياسية؛ إذ لا يقتصر إنهاء المهام على الجانب الإداري، بل يمتد ليشمل تقييم الأداء ومدى انسجام الحكومة مع التوجهات السياسية العامة. ويخضع هذا النظام لقواعد دستورية توازن بين سلطة رئيس الجمهورية في الإقالة وبين حق البرلمان في سحب الثقة، مما يعكس طبيعة التوازن بين السلطات في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.⁵²

⁴⁹ د. سامية محي الدين، مرجع سابق، ص 210.

⁵⁰ د. أحمد بن ناصر، مرجع سابق، ص 125.

⁵¹ د. سامية محي الدين، مرجع سابق، ص 215.

⁵² دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المعدل بموجب التعديل الدستوري المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 80.

الفرع الأول: إنهاء مهام الوزير الأول (في حالة الانسجام السياسي)

يتسم نظام إنهاء مهام الوزير الأول في المنظومة الدستورية الجزائرية، وتحديدًا في حالة "الانسجام السياسي" (الأغلبية الرئاسية)، بتبعية عضوية ووظيفية مطلقة لإرادة رئيس الجمهورية. ففي هذه الوضعية، يغيب مفهوم "النديّة السياسيّة" ويطغى منطق "وحدة القيادة التنفيذية"، مما يجعل بقاء الوزير الأول في منصبه مرتبطاً بمدى نيّله للثقة الرئاسية واستمراره في تنفيذ البرنامج الذي انتخب على أساسه رئيس الدولة. وتتعدد صور إنهاء المهام في هذه الحالة لتشمل الأشكال التالية:⁵³

أولاً: سلطة الإقالة الرئاسية والإعفاء من المهام:

يملك رئيس الجمهورية سلطة إنهاء مهام الوزير الأول بإرادة منفردة، وهي سلطة مستمدة من قاعدة "توازي الأشكال"؛ فمن يملك التعيين يملك الإقالة. ويرى الأستاذ طيبون حكيم أن هذه السلطة تعكس تفوق المؤسسة الرئاسية، حيث لا يشترط الدستور مبررات شكلية لإنهاء مهام الوزير الأول طالما أن الغاية هي ضمان تنفيذ البرنامج الرئاسي. ويُكيف هذا الإجراء كأداة قانونية بيد الرئيس لإحداث تغيير في الجهاز التنفيذي دون الحاجة للرجوع إلى البرلمان، مما يكرس وحدة القيادة التنفيذية.⁵⁴

ثانياً: الاستقالة الوجوبية (إفراقات المسؤولية أمام الرئيس):

تنتهي مهام الوزير الأول وجوباً في حالات محددة أبرزها عقب الانتخابات الرئاسية، حيث يقدم استقالة حكومته للرئيس الجديد أو المعاد انتخابه. كما تنص المادة 96 على استقالة الوزير الأول وجوباً في حال قرر الترشح لرئاسة الجمهورية، وذلك لضمان الحياد في المنافسة الانتخابية ومنع استغلال الموارد الحكومية. وتعكس هذه الحالات مفهوم "المسؤولية الرئاسية"، حيث يظل بقاء الوزير الأول في منصبه مرتبطاً حصراً بثقة رئيس الدولة ومدى التوافق حول الأداء التقني في تنفيذ مخطط العمل الحكومي.⁵⁵

⁵³ د. طيبون حكيم، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية: دراسة تحليلية للنظام الدستوري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2021، ص 114.

⁵⁴ د. طيبون حكيم، مرجع سابق، ص 115.

⁵⁵ المادة 96 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المعدل بموجب التعديل الدستوري المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 80.

ثالثاً: الإنهاء نتيجة عدم الموافقة على مخطط العمل (الرقابة القبلية):

تعتبر المادة 107 من أهم آليات إنهاء المهام، حيث تنص على أنه في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يقدم الوزير الأول وجوباً استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية. وإذا فشل الوزير الأول الجديد في الحصول على موافقة البرلمان للمرة الثانية، فإن المادة 108 تقرر حل المجلس الشعبي الوطني وجوباً، مع استمرار الحكومة الحالية في تسيير الشؤون العادية لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر لغاية انتخاب مجلس جديد.⁵⁶

الفرع الثاني: إنهاء مهام رئيس الحكومة (في حالة التعددية القطبية)

في حالة التعددية القطبية، ينتقل نظام إنهاء المهام من الصبغة التبعية العضوية لرئيس الجمهورية إلى الصبغة السياسية البرلمانية، حيث يصبح مصير الحكومة مرتبطاً بشكل مباشر بنتائج الرقابة البرلمانية ومدى الحفاظ على ثقة الأغلبية النيابية. ويُعد هذا التحول انعكاساً لطبيعة "التعايش السياسي" الذي يفرضه وجود أغلبية برلمانية مخالفة للتوجه السياسي لرئيس الجمهورية، مما يجعل إنهاء المهام خاضعاً لتوازنات القوى بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.⁵⁷

أولاً: إنهاء المهام عن طريق سحب الثقة البرلمانية (الرقابة البعدية):

يعد سحب الثقة عبر "ملتمس الرقابة" الآلية القانونية الأبرز لإنهاء مهام رئيس الحكومة في حالة التعايش السياسي، حيث يستمد رئيس الحكومة شرعيته من الأغلبية البرلمانية التي أفرزتها صناديق الاقتراع. فوفقاً للمادة 111 من الدستور، يمكن أن يُختتم بيان السياسة العامة الذي يقدمه رئيس الحكومة بلائحة يترتب عليها إيداع ملتمس رقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني. وفي حال المصادقة على سحب الثقة، يلتزم رئيس الحكومة بتقديم استقالة طاقمه فوراً لرئيس الجمهورية، وهنا تتقيد إرادة الرئيس بالواقع البرلماني الذي سحب الثقة من الحكومة.⁵⁸

⁵⁶ المادتان 107 و108 من دستور 2020، مرجع سابق.

⁵⁷ رويح كمال ومحمد امحمد، "مكانة رئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020"، مذكرة ماستر، جامعة الجزائر 3، 2022، ص 50.

⁵⁸ المادة 111 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ثانياً: القيود الواردة على سلطة الإقالة الرئاسية والجزاء الزمني:

خلافاً لوضعية الوزير الأول التي تتسم بالتبعية المطلقة، تتقيد سلطة رئيس الجمهورية في إنهاء مهام رئيس الحكومة بضوابط سياسية ودستورية معقدة. ويؤكد الأستاذ طيبون حكيم أن الرئيس في ظل التعددية لا يمكنه إقالة رئيس الحكومة المنبثق من أغلبية معارضة بشكل تعسفي؛ لأن ذلك قد يؤدي إلى انسداد مؤسساتي حاد إذا رفض البرلمان البديل المقترح. وبذلك يتحول إنهاء المهام من قرار إرادي رئاسي إلى عملية تخضع لمنطق المفاوضات بين القطبين الرئاسي والبرلماني. كما وضع الدستور "جزءاً زمنياً" في المادة 110؛ فإذا فشل رئيس الحكومة المعين في تشكيل فريقه خلال أجل 30 يوماً، تنتهي مهمته حكماً ويعين رئيس الجمهورية رئيساً جديداً للحكومة.⁵⁹

ثالثاً: ضمان استقرار الدولة إبان الشغور الرئاسي:

لحماية الدولة من الفراغ السياسي، تنص المادة 96 على أنه لا يمكن إقالة أو تعديل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية، أو وفاته، أو استقالته. ويستمر الجهاز التنفيذي في أداء مهامه حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة صلاحياته، مما يضمن ديمومة المرفق العام في أصعب الظروف السياسية.⁶⁰

رابعاً: الاستقالة الطوعية وتصريف الأعمال:

بموجب المادة 113، يملك الوزير الأول أو رئيس الحكومة حق تقديم استقالة الحكومة طوعاً لرئيس الجمهورية دون الحاجة لتبرير محدد. وعند قبول الاستقالة، يبرز مبدأ "استمرارية الدولة"، حيث تلتزم الحكومة المستقيلة بتسيير الشؤون العادية (تصريف الأعمال) لضمان عدم تعطل مصالح المواطنين إلى حين تعيين حكومة جديدة وبداية ممارستها لمهامها رسمياً.⁶¹

⁵⁹ د. طيبون حكيم، مرجع سابق. ص 116 .

⁶⁰ المادة 96 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرجع السابق.

⁶¹ المادة 113 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرجع السابق.

المطلب الثالث: التحليل القانوني لمظاهر القوة والضعف في المركز الدستوري

يهدف هذا المطلب إلى تقييم فاعلية المنصب ودرجة استقلاليته في إدارة شؤون الدولة، وذلك من خلال الموازنة بين حالتي "الوزير الأول" و"رئيس الحكومة". فالتعديل الدستوري لسنة 2020 لم يغير المسميات فحسب، بل أحدث تفاوتاً في الثقل السياسي والقانوني لكل مركز بناءً على طبيعة الأغلبية البرلمانية القائمة.⁶²

الفرع الأول: مظاهر الانحسار العضوي والوظيفي (حالة الوزير الأول)

تتجلى مظاهر الانحسار العضوي والوظيفي للوزير الأول في محدودية استقلاليته الدستورية، مما يجعله مجرد أداة تنسيقية تابعة للسلطة الرئاسية ومنفذة لبرنامجها. فهو يعمل في ظل "وحدة القيادة التنفيذية" التي يهيمن عليها رئيس الجمهورية، مما يحول دوره إلى منفذ تقني للالتزامات الغير.⁶³

أولاً: غياب القاعدة الحزبية الداعمة

في الغالب يكون الوزير الأول شخصية "تكنوقراطية" أو إدارية لا تملك وعاءً انتخابياً أو ظهوراً حزبياً قوياً، مما يجعله الحلقة الأضعف في معادلة التوازن السياسي. هذا الغطاء الحزبي المفقود يجعل الوزير الأول يتحمل وحده "المسؤولية السياسية" عن إخفاقات الحكومة أمام البرلمان، بينما يظل رئيس الجمهورية — صاحب البرنامج الأصلي — بعيداً عن المساءلة السياسية المباشرة، مما يجعل الوزير الأول بمثابة "صمام أمان" للمؤسسة الرئاسية.⁶⁴

ثانياً: ضعف السلطة الرئاسية على الطاقم الوزاري

بما أن الوزراء يستمدون تعيينهم من رئيس الجمهورية مباشرة، فإن ذلك يخلق "ازدواجية ولاء" أو ولاءً مباشراً للرئيس يتجاوز سلطة الوزير الأول. هذا الوضع يضعف من قدرة الوزير الأول على فرض الانضباط

⁶² د. طيبون حكيم، مرجع سابق، ص 118.

⁶³ نفس المرجع السابق.

⁶⁴ د. بن ناصر أحمد، مرجع سابق، ص 135.

الفصل الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية العضوية والوظيفية

الحكومي أو محاسبة الوزراء، إذ يجد نفسه رئيساً "إدارياً" لطاغم لا يملك سلطة فعلية في اختياره أو إقالته، مما يكرس تبعية الجهاز التنفيذي للرئاسة على حساب الانسجام الحكومي الداخلي.⁶⁵

الفرع الثاني: مظاهر المتانة القانونية والندية السياسية (حالة رئيس الحكومة)

تتجسد مظاهر المتانة القانونية والندية السياسية لرئيس الحكومة في قوة استمداده لشرعيته من الأغلبية البرلمانية المعبرة عن الإرادة الشعبية. في هذه الحالة، ينتقل المركز القانوني من "التبعية" إلى "المشاركة"، حيث يفرض الواقع السياسي نوعاً من "التعايش" الذي يحد من الهيمنة التقليدية لرئيس الدولة.⁶⁶

أولاً: التحصين السياسي بالشرعية البرلمانية

رئيس الحكومة المنبثق من الأغلبية يملك "درعاً سياسياً" يتمثل في كتلته البرلمانية المتماسكة. هذا التحصين يجعل إقالته من طرف الرئيس مغامرة سياسية قد تدخل الدولة في حالة "انسداد مؤسساتي"؛ إذ يمكن للبرلمان عرقلة أي حكومة بديلة لا تحظى برضا الأغلبية. هذا الواقع يمنح رئيس الحكومة "مركزاً قانونياً مفاوضاً" قوياً يجعله شريكاً حقيقياً في الحكم وليس مجرد تابع.⁶⁷

ثانياً: الاستقلال الأصيل في السلطة التنظيمية

بموجب المادة 112 من الدستور، يمارس رئيس الحكومة سلطة التوقيع على المراسيم التنفيذية لتجسيد برنامج السياسي الذي نال ثقة البرلمان على أساسه. وفي حالات "التعايش السياسي"، تتحول هذه المراسيم من مجرد أدوات تقنية إلى أدوات سيادية بيد رئيس الحكومة لإدارة شؤون البلاد الاقتصادية والاجتماعية بعيداً عن التدخل المباشر للرئاسة، مما يعزز من استقلالية السلطة التنفيذية الثانية في مواجهة الأولى.⁶⁸

⁶⁵ شعيب محمد توفيق، "مركز الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 1، 2022.

⁶⁶ بن دحو نور الدين، "تعيين الوزير الأول ورئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة حقوق الدولي والتنمية، المجلد 09، العدد 02، 2021، ص 280.

⁶⁷ الفايز محمد، "المسؤولية السياسية للحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري سنة 2020"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، 2021.

⁶⁸ المادة 112 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،

المبحث الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية الوظيفية

تعتبر الوظيفة التنفيذية في الأنظمة الحديثة ثنائية القطب (رئيس الجمهورية والوزير الأول/رئيس الحكومة). وتتحدد الطبيعة الوظيفية لهذا المركز بناءً على الصلاحيات الممنوحة له ومدى استقلالته في إدارة الشأن العام، بالإضافة إلى طبيعة العلاقة التي تربطه بالبرلمان من جهة، وبالرئيس من جهة أخرى.

المطلب الأول: صلاحيات الوزير الأول ورئيس الحكومة

تختلف صلاحيات "رئيس الحكومة" عن "الوزير الأول"؛ فبينما ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، يتمتع رئيس الحكومة (في حال فوز أغلبية برلمانية معارضة للرئيس) بصلاحيات وضع وتنفيذ برنامج خاص وافقت عليه الأغلبية البرلمانية

الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول

ينصبّ اهتمام هذا الفرع على رصد وتحليل الصلاحيات الفعلية التي يمارسها الوزير الأول في إطار النظام الدستوري الجزائري المعدّل سنة 2020، والتي تتوزع بين صلاحيات تنفيذية ومالية من جهة، وصلاحيات تشريعية ورقابية من جهة أخرى.

أولاً: الصلاحيات التنفيذية والإدارية للوزير الأول

• تنسيق العمل الحكومي وتسيير الإدارة:

تعدّ صلاحية تنسيق العمل الحكومي من أبرز اختصاصات الوزير الأول وأكثرها دلالةً في دستور 2020، فهو المسؤول عن ضمان التناسق بين مختلف القطاعات الوزارية وتوجيه عملها نحو تحقيق الأهداف المُسطّرة في البرنامج الرئاسي. ويتم ذلك عبر رئاسة الوزير الأول لمجلس الحكومة الذي تُعرض فيه مشاريع القوانين ومخططات المراسيم قبل رفعها إلى رئيس الجمهورية.⁶⁹

(9) المادة 117 من الدستور الجزائري 2020. وانظر: نعيم حسين علوان، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في الجزائر، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 8، العدد 1، 2022، ص 45-60.

الفصل الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية العضوية والوظيفية

يملك الوزير الأول صلاحية التوقيع على المراسيم التنفيذية التي تُحدّد كيفية تطبيق القوانين، وإن كانت بعض المراسيم تستلزم التوقيع المشترك مع رئيس الجمهورية. كما يتولّى الإشراف على الجهاز الإداري للدولة، ويُصدر قرارات تنظيمية في المجالات المدرجة ضمن اختصاصه الدستوري.⁷⁰

• الصلاحيات المالية وتنفيذ الميزانية:

يضطلع الوزير الأول بدور محوري في إعداد مشروع قانون المالية وتوجيه تنفيذه، إذ تمرّ جميع التوجّهات المالية الكبرى للحكومة عبر مجلس الحكومة الذي يرأسه قبل رفعها إلى رئيس الجمهورية. وتعدّ هذه المرحلة جوهرية في صناعة السياسة المالية للدولة، لما تتيحه من تدخّل مباشر للوزير الأول في رسم أولويات الإنفاق العام.⁷¹

ويضمن الوزير الأول كذلك تنفيذ قانون المالية عبر إصدار مراسيم توزيع الاعتمادات المالية على القطاعات الحكومية، وهو ما يمنحه قدرًا من السلطة الفعلية على مختلف الوزارات من خلال آليات التخصيص المالي والرقابة على الإنفاق.⁷²

ثانياً: الصلاحيات التشريعية والرقابية للوزير الأول

• حقّ المبادرة التشريعية والتشاور

يُخوّل الدستور الجزائري لسنة 2020 الوزير الأول حقّ المبادرة بمشاريع القوانين وذلك بموجب المادة 143 التي تُعطيه صلاحية إعداد مشاريع النصوص التشريعية وعرضها على مجلس الوزراء للمصادقة، قبل إحالتها إلى غرفتي البرلمان. وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه المبادرة تبقى مُقيّدةً بضرورة انسجامها مع التوجّهات العامة للبرنامج الرئاسي.⁷³

(10) المادة 143 من الدستور الجزائري 2020. وانظر: عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية في الجزائر بين النص الدستوري والممارسة، دار الخلدونية،

الجزائر، 2020، ص 167-172.

⁷¹ المادة 138 من الدستور الجزائري 2020. وانظر: محمد بوطرفاية، المالية العامة والميزانية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2022، ص 89-95.

⁷² قانون رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 66، 2018؛ وانظر: ناصر لباد، المالية العامة، منشورات بغداددي، الجزائر، 2021، ص 134.

⁷³ المادة 143 من الدستور الجزائري 2020. وانظر: عبد اللطيف بن عكنون، القانون الدستوري ونظرية الدولة، دار الفكر والقانون، الجزائر، 2023، ص 344-350.

الفصل الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية العضوية والوظيفية

يشمل حقّ التشاور كذلك مجالات حيويةً من أبرزها التعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية العليا، حيث تشترط بعض النصوص التشاور مع الوزير الأول قبل إصدار التعيين، مما يُعطيه تأثيراً في منظومة الحوكمة الإدارية للدولة.⁷⁴

• الصلاحيات الرقابية في حالات الأزمات والطوارئ:

على الرغم من تمركز صلاحيات الطوارئ في يد رئيس الجمهورية دستورياً، إلا أنّ الوزير الأول يضطلع بدور تنسيقي لا يُستهان به في هذه الحالات الاستثنائية، إذ يتولّى إدارة الجهاز الحكومي خلال فترات الطوارئ ويضمن استمرارية مرفق الدولة، استناداً إلى مبدأ سيادة المشروعية المكرّس دستورياً.⁷⁵ كما يمارس الوزير الأول رقابةً داخليةً على أداء الحكومة عبر آليات التفتيش والتقييم الدورية لمخرجات القطاعات الوزارية، وهو ما يُعزّز مفهوم المساءلة الإدارية الداخلية ويُرسّي قواعد الحوكمة الرشيدة في تسيير الشؤون العامة للدولة.⁷⁶

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الحكومة

ينصرف التحليل في هذا الفرع إلى المركز القانوني "لرئيس الحكومة"، وهي الصفة التي يكتسبها المعين من الأغلبية البرلمانية وفقاً للمادة 103 من الدستور. وتتميز صلاحياته بكونها مشتقة من برنامج سياسي وافق عليه البرلمان، مما يمنحه استقلالية وظيفية أوسع تجاه رئاسة الجمهورية مقارنة بالوزير الأول.

⁷⁴ المادة 92 من الدستور الجزائري 2020. وانظر: الطاهر تيناريوين، السلطة التنفيذية والوظيفة التشريعية في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 22، 2023، ص 115-130.

⁷⁵ المواد 107، 108، 109 من الدستور الجزائري 2020. وانظر: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019، ص 223-228.

⁷⁶ قرار رئيس الحكومة رقم 01-97 المتضمن النظام الداخلي لمجلس الحكومة، المعدّل والمُتمّم؛ وانظر: بلحاج صالح، الرقابة الإدارية في الجزائر، دار العلوم، عنابة، 2021، ص 89-96.

أولاً: الصلاحيات التنفيذية والإدارية لرئيس الحكومة

• إعداد وتنفيذ برنامج الحكومة:

على خلاف الوزير الأول الذي ينفذ برنامج الرئيس، يتولى رئيس الحكومة إعداد "برنامج" متكامل يعكس توجهات الأغلبية البرلمانية. وهو المسؤول الأول عن رسم السياسة العامة للحكومة وتنفيذها بعد عرضها والمصادقة عليها في مجلس الوزراء ثم البرلمان⁷⁷.

• السلطة التنظيمية والتعيين :

يمارس رئيس الحكومة سلطة تنظيمية واسعة، حيث يوقع على المراسيم التنفيذية لتجسيد برنامجه الحكومي. كما تكون له سلطة اقتراح الوزراء على رئيس الجمهورية، ويمارس صلاحيات التعيين في الوظائف المدنية للدولة التي يفوضها له رئيس الجمهورية، مما يعزز من قبضته الإدارية على أجهزة الدولة⁷⁸.

ثانياً: الصلاحيات التشريعية والمالية

• المبادرة بالتشريع وقيادة الأغلبية:

يملك رئيس الحكومة حق المبادرة بالقوانين (المادة 137)، لكن قوته التشريعية تكمن في استناده إلى "حزام برلماني" داعم، مما يسهل تمرير مشاريع القوانين. كما يتولى التنسيق المباشر مع غرفتي البرلمان لضمان انسجام النصوص التشريعية مع البرنامج الحكومي المعتمد⁷⁹.

• الاستقلال في الإدارة المالية:

يتولى رئيس الحكومة الإشراف الكامل على إعداد مشروع قانون المالية وفقاً لأولويات برنامجه السياسي. وباعتباره مسؤولاً أمام البرلمان، فإن دوره في توزيع الاعتمادات المالية يتسم بالصبغة "التعاقدية" مع الأغلبية التي منحتها الثقة، لضمان تنفيذ الوعود الانتخابية⁸⁰.

⁷⁷ المادة 106 من الدستور الجزائري 2020. وانظر: عمار بوضياف، شرح الدستور الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021، ص 210.

⁷⁸ المادة 112 من الدستور الجزائري 2020. وانظر: رشيد خلوفي، قانون الإدارة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2022، ص 145.

⁷⁹ المادة 137 من الدستور الجزائري 2020. وانظر: فوزي بن دريدي، العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 9، 2023.

⁸⁰ المادة 138 من الدستور الجزائري 2020؛ والقانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية.

ثالثاً: الصلاحيات الرقابية والسياسية

• المسؤولية المباشرة أمام البرلمان:

يمثل رئيس الحكومة القطب المسؤول سياسياً أمام المجلس الشعبي الوطني؛ حيث يمكن أن تُثار مسؤوليته عبر "ملتمس الرقابة". هذا المركز يمنحه سلطة رقابية ذاتية على وزرائه لضمان عدم تعرض حكومته لسحب الثقة.⁸¹

• إدارة الأزمات بالتنسيق مع الرئاسة:

في الحالات الاستثنائية، يظل رئيس الحكومة شريكاً أساسياً في إدارة الأزمة، خاصة وأن استمرار برنامجه مرتبط باستقرار المؤسسات. ويقوم بدور حلقة الوصل بين توجيهاً رئيس الجمهورية (في مسائل الدفاع والخارجية) وبين الإدارة التنفيذية التي يقودها.⁸²

المطلب الثاني: المسؤولية السياسية للوزير الأول و رئيس الحكومة

لا يمكن تصور نظام ديمقراطي يقوم على التوازن بين السلطات دون وجود "مسؤولية سياسية". وتعرف هذه الأخيرة بأنها التزام السلطة التنفيذية بتقديم حساب عن نشاطها أمام السلطة التشريعية، مع ترتيب جزاء يتمثل في "سحب الثقة". وقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل 2020 نظاماً مزدوجاً للمسؤولية، يجمع بين الولاء لرئيس الجمهورية والمحاسبة أمام البرلمان.

الفرع الأول: المسؤولية أمام رئيس الجمهورية (المسؤولية الرئاسية)

تعتبر هذه المسؤولية انعكاساً لطبيعة النظام السياسي الذي يمنح لرئيس الجمهورية مكانة الهيمنة في السلطة التنفيذية:

⁸¹المواد 153 و 161 من الدستور الجزائري 2020.

⁸²انظر في تفصيل "الثنائية داخل السلطة التنفيذية": بوزيد لزهاري، القانون الدستوري الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2021، ص 315.

الفصل الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية العضوية والوظيفية

أولاً: في حالة الوزير الأول: تكون المسؤولية "تامة ومباشرة". فالوزير الأول هو "منفذ" لبرنامج الرئيس، ولذلك فإن علاقته بالرئيس تقوم على الثقة الشخصية والسياسية. المادة 105 تمنح الرئيس سلطة مطلقة في التعيين والإقالة، مما يعني أن الوزير الأول لا يملك "حصانة سياسية" ضد قرارات الرئيس.⁸³

ثانياً: في حالة رئيس الحكومة:

هنا تظهر مسؤولية "مزدوجة". فرغم أن الرئيس هو من يعينه (وجوباً من الأغلبية)، إلا أن إقالته تخضع لمواءمات سياسية معقدة. فاستقالة رئيس الحكومة في حالة "التعايش السياسي" قد تؤدي إلى أزمة مع البرلمان، لذا تكون مسؤوليته أمام الرئيس محكومة بمدى تنسيقهما في مجالات الدفاع والخارجية (المجالات المحفوظة للرئيس).⁸⁴

الفرع الثاني: المسؤولية أمام المجلس الشعبي الوطني (آليات التحريك والجزاء)

تتخذ المسؤولية أمام الغرفة الأولى للبرلمان ثلاثة أشكال رئيسية، لكل منها إجراءات وجزاءات محددة:

أولاً: المسؤولية عند عرض "مخطط العمل" أو "البرنامج":

فور تعيينه، يتقدم الوزير الأول بمخطط عمله (أو رئيس الحكومة ببرنامجهم) للمناقشة، فإذا رفض المجلس الشعبي الوطني المخطط، تلتزم الحكومة بتقديم استقالته فوراً (المادة 108). في هذه الحالة، يمكن للرئيس تعيين وزير أول جديد، وإذا تكرر الرفض، يُحلّ المجلس الشعبي الوطني آلياً.⁸⁵

ثانياً: ملتمس الرقابة: (Le Motion de Censure)

هو السلاح الأقوى في يد النواب، حيث يطلبون صراحة سحب الثقة من الحكومة، إذ يجب أن يوقعه على الأقل سُبْع (7/1) عدد النواب، ولا يتم التصويت عليه إلا بعد مرور 3 أيام من إيداعه، ويشترط للمصادقة عليه أغلبية ثلثي (3/2) النواب⁸⁶، فإذا تمت المصادقة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة للرئيس (المادة 161).

⁸³المادة 91 (الفقرة 5) و105 من الدستور. وانظر: عبد الحليم بن مشري، الوجيز في القانون الدستوري الجزائري، دار الهدى، 2022، ص 112.

⁸⁴انظر: مولود ديدان، مباحث في الدستور الجزائري الجديد، دار بلقيس، الجزائر، 2021، ص 88.

⁸⁵المادة 110 من الدستور. وانظر: علاوة العادي، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، العدد 15، 2023.

⁸⁶المادة 161 من الدستور. وانظر: بوزيد لزهاري، مرجع سابق، ص 365.

ثالثاً: استجواب الحكومة:

- أتاح دستور 2020 للنواب حق استجواب الحكومة في أي قضية وطنية. ويمكن أن ينتهي الاستجواب بإيداع "ملتمس رقابة" إذا لم تكن التوضيحات مقنعة، مما يحول المساءلة الإدارية إلى مسؤولية سياسية قاتلة للحكومة.⁸⁷

الفرع الثالث: المسؤولية التضامنية والرقابة غير الجزائية

تتجاوز المسؤولية السياسية إطارها الفردي لتقوم على مبدأ التضامن الحكومي الذي يربط مصير الوزراء ببعضهم البعض، كما تمتد لتشمل آليات رقابية برلمانية "غير جزائية" تهدف إلى تقييم الأداء وتوجيهه دون الوصول بالضرورة إلى إسقاط الحكومة.

أولاً: مبدأ التضامن الوزاري:

الوزير الأول أو رئيس الحكومة لا يسأل عن أفعاله الشخصية فقط، بل هو "كفيل" سياسياً عن جميع وزرائه. ففشل وزير في قطاعه قد يجبر الحكومة بأكملها إلى ملتمس رقابة، مما يفرض على رئيس الجهاز التنفيذي ممارسة رقابة صارمة على طاقمه.⁸⁸

ثانياً: بيان السياسة العامة:

⁸⁷المادة 158 من الدستور.

⁸⁸المادة 114 من الدستور (التضامن الحكومي).

الفصل الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية العضوية والوظيفية

يلتزم الوزير الأول بتقديم بيان سنوي عن السياسة العامة. مناقشة هذا البيان قد تؤدي إلى إضعاف الحكومة سياسياً أمام الرأي العام حتى لو لم تنته بسحب الثقة، وهو ما يسمى "المسؤولية الأدبية" أمام الشعب عبر ممثليه.⁸⁹

ثالثاً: لائحة التوبيخ (مجلس الأمة):

لأول مرة، أصبح لمجلس الأمة دور في تقييم أداء الحكومة عبر المادة 160. ورغم أنها لا تؤدي لإسقاط الحكومة، إلا أنها أداة "ضغط سياسي" قوية تخرج الحكومة وتضعف مركزها أمام رئيس الجمهورية.⁹⁰

في ختام هذا الفصل نصل الى ان المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة يتبلور من الناحية الوظيفية في كونه يمثل حجر الزاوية الذي يرتكز عليه التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر. فمن جهة، يمارس هذا المركز صلاحيات واسعة النطاق تتنوع بين الإشراف المباشر على الإدارة وتنسيق العمل الوزاري، وبين امتلاك المبادرة التشريعية والتحكم في الموارد المالية عبر إعداد قانون المالية، مما يجعله المحرك الفعلي للسياسة العامة للدولة. إلا أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل هي مشروطة بتلازم وثيق مع المسؤولية السياسية؛ إذ يقع الوزير الأول (أو رئيس الحكومة) تحت طائلة رقابة مزدوجة: رقابة رئاسية نابعة من سلطة التعيين والإقالة، ورقابة برلمانية جسدها دستور 2020 في آليات "عقلانية" كملتصم الرقابة ولائحة التوبيخ. هذا الترابط العضوي بين الصلاحية والمسؤولية يؤكد أن الوظيفة الدستورية لرأس الجهاز التنفيذي لم تعد تقتصر على التنفيذ التقني، بل أصبحت وظيفة سياسية بامتياز، محكومة بضرورة الحفاظ على الثقة البرلمانية والانسجام مع التوجهات الرئاسية في آن واحد، لضمان استقرار المؤسسات الدستورية وسير المرفق العام بانتظام واطراد.

⁸⁹ المادة 111 من الدستور. وانظر: محمد بوسطيلة، الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، 2022، ص 44.

⁹⁰ المادة 160 من الدستور الجزائري 2020.



الخاتمة



الخاتمة

في ختام هذه الدراسة الموسومة بـ "المكانة الدستورية للوزير الأول ورئيس الحكومة في الجزائر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020"، نكون قد استكملنا تشريح واحدة من أدق الإشكالات التي تواجه الأنظمة الدستورية المعاصرة، وهي إشكالية "الثنائية داخل السلطة التنفيذية". لقد سمح لنا هذا البحث بالاستنتاج بأن المؤسس الدستوري الجزائري، ومن خلال هندسته الجديدة، قد سعى بوعي إلى إيجاد نظام قانوني مرن، يتأقلم مع إفرازات الصندوق الانتخابي، محاولاً بذلك تجاوز التصلب المؤسسي الذي ميز المراحل السابقة، والانتقال نحو مرحلة "العقلنة البرلمانية" التي توازن بين فعالية السلطة ومبدأ المسؤولية.

لقد توصلنا من خلال فصول الدراسة إلى جملة من النتائج الجوهرية؛ أهمها أن التمييز بين مسمى "الوزير الأول" و"رئيس الحكومة" ليس مجرد ترف لغوي أو تغيير في المصطلحات، بل هو تمييز ذو أبعاد سياسية وقانونية عميقة تمس جوهر نظام الحكم. فبينما يظل الوزير الأول أداة تنفيذية لبرنامج رئيس الجمهورية في ظل انسجام الأغلبية البرلمانية مع التوجه الرئاسي، يرتقي رئيس الحكومة في حالة "التعايش السياسي" إلى فاعل دستوري مستقل نسبياً، يستمد شرعيته من ثقة البرلمان وبرنامج الخاص. هذا التحول يعكس رغبة المشرع في منع حالة "الانسداد الدستوري" وضمان سير المرفق العام حتى في حالات الاختلاف السياسي بين الرئاسة والبرلمان.

ومع ذلك، أظهرت الدراسة أن هذا النظام "الهجين" لا يزال يحمل في طياته بعض التحديات؛ حيث تظل مكانة رئيس الحكومة أو الوزير الأول مرتبطة بمدى قوة مؤسسة رئاسة الجمهورية التي احتفظت بصلاحيات سيادية واسعة في مجالات الدفاع والخارجية والتعيينات الكبرى. إن "المسؤولية السياسية المزدوجة" (أمام الرئيس وأمام البرلمان) تضع الجهاز التنفيذي للحكومة في مركز حساس يتطلب توازناً دقيقاً لمنع حدوث أي تصادم بين رأسي السلطة التنفيذية قد يعصف باستقرار الدولة.

وبناءً على ما تقدم من استنتاجات وتحليلات، نخلص إلى جملة من التوصيات والاقترحات الرامية إلى تحصين هذه المكانة الدستورية والتي تكمن في:

1. سن قانون عضوي خاص بتنظيم عمل الحكومة: المستوى التشريعي
نقترح ضرورة إصدار نص تشريعي عضوي يفصل بشكل دقيق في كيفية ممارسة الصلاحيات المشتركة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، خاصة في مجالات التعيين في الوظائف العليا للدولة، لتفادي أي انسداد إداري قد ينجم عن غموض المواد الدستورية.
2. تحديد مفهوم الأغلبية البرلمانية إجرائيا
نقترح على المشرع ضبط معايير واضحة لتحديد "الأغلبية البرلمانية" الواردة في المادة 103، وهل يقصد بها الأغلبية الحزبية المطلقة أم التحالفات البرلمانية عقب الانتخابات، وذلك لضمان سلاسة عملية تعيين رئيس الحكومة وتجنب التأويلات السياسية.
3. توسيع سلطة التعيين لرئيس الحكومة: مستوى الصلاحيات
نقترح منح رئيس الحكومة (في حالة الأغلبية المعارضة) صلاحية التعيين في بعض المناصب الاستراتيجية ذات الطابع التنفيذي والتقني، لتمكينه من إحاطة نفسه بطاقم إداري ينسجم مع برنامجه السياسي الذي نال ثقة البرلمان على أساسه.
4. استحداث آلية للتوفيق الدستوري: مستوى فض النزاعات.
نقترح إيجاد لجنة استشارية دائمة تضم خبراء في القانون الدستوري تتبع المحكمة الدستورية، تكون مهمتها تقديم قراءات استباقية وتوفيقية عند حدوث خلاف في وجهات النظر بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة حول الصلاحيات التنظيمية.
5. تكريس استقلالية الجهاز الحكومي: مستوى استقلالية المؤسسات ضرورة احترام الاستقلالية الوظيفية للوزير الأول أو رئيس الحكومة كفاعل دستوري أصيل، وعدم حصره في دور "المعفى الإداري" لقرارات الرئاسة، بما يسمح بتجسيد مبدأ المسؤولية السياسية أمام الشعب وممثليه في البرلمان.
6. تفعيل الدور الرقابي للمحكمة الدستورية: مستوى الرقابة الدستورية.

الخاتمة

نوصي بضرورة قيام المحكمة الدستورية بإرساء اجتهادات قضائية دستورية واضحة تفصل في "نزاع الاختصاص" بين رأسي السلطة التنفيذية، لضمان حماية الدستور من الانحرافات السياسية وتكريس دولة القانون.

7. تحسين مكانة رئيس الحكومة أمام البرلمان: مستوى التوازن البرلماني.

مراجعة الممارسة البرلمانية المتعلقة بـ "ملتصم الرقابة"، بحيث لا يُستخدم كأداة للضغط الكيدي الذي يؤدي إلى عدم استقرار الحكومات، بل كوسيلة للتقويم البناء الهادف لتجويد الأداء التنفيذي.

8. الشفافية في توزيع المهام: مستوى الشفافية.

نوصي بضرورة نشر المراسيم التي توزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة ورئيسها بشكل دوري وواضح، لتمكين المواطن والباحث الأكاديمي من مراقبة مدى تقييد السلطة التنفيذية بالحدود الدستورية المرسومة لها.

9. الاستثمار في العرف الدستوري: مستوى الممارسة السياسية.

نوصي النخب السياسية بضرورة العمل على خلق "أعراف دستورية سليمة" تملأ الفراغات التي قد تتركها النصوص الجامدة، خاصة في حالات "التعايش السياسي"، لضمان انتقال سلس للسلطة واستمرارية مؤسسات الدولة.



قائمة المصادر والمراجع



قائمة المصادر و المراجع:

أولاً: قائمة المصادر:

01- المعاجم:

- ابن منظور، لسان العرب، المجلد 5 و 2 و 6، دار صادر، بيروت، الطبعة الثالثة، 1414هـ - 1994م، (مواد: وَزَّرَ، رَأَسَ، حَكَّمَ).

02- الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963، المواد 39-44.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1976، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976، المواد 104-111.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1989، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989، المواد 74 إلى 85.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المعدل بموجب التعديل الدستوري المؤرخ في أول نوفمبر سنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020 (المواد: 91، 92، 96، 103، 104، 105، 106، 107، 108، 109، 110، 111، 112، 113، 114، 117، 137، 138، 143، 153، 158، 160، 161).

03- التشريعات العضوية والقوانين العادية:

- القانون رقم 88-31 المؤرخ في 3 نوفمبر 1988 والمتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 45، الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1988، ص 1514.

- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 والمتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 63، ص 08.
- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 والمتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 14، ص 05.
- القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة سنة 2018.

04- المراسيم والقرارات التنفيذية:

- قرار رئيس الحكومة رقم 97-01 المتضمن النظام الداخلي لمجلس الحكومة، المعدل والمُتمّم.

ثانياً: قائمة المراجع:

01- الكتب:

- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية المعاصرة (دراسة مقارنة للنظام البريطاني والأمريكي والفرنسي)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2018.
- د. بلحاج صالح، الرقابة الإدارية في الجزائر، دار العلوم، عنابة، 2021.
- د. بوزيد لزهاري، القانون الدستوري الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2021.
- د. ثروت بدوي، النظم السياسية (القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018.
- د. رشيد خلوفي، قانون الإدارة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2022.
- د. سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (النظرية العامة والدراسات الجزائرية)، ج2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2020.
- د. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: المسار الدستوري من 1962 إلى 2016، الجزء الثاني (الحكومة)، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو، الجزائر، الطبعة السابعة، 2016.

- د. الطاهر تيناريوين، السلطة التنفيذية والوظيفة التشريعية في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 22، 2023.
- د. عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية في الجزائر بين النص الدستوري والممارسة، دار الخلدونية، الجزائر، 2020.
- د. عبد الحليم بن مشري، الوجيز في القانون الدستوري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2022.
- د. عبد اللطيف بن عكنون، القانون الدستوري ونظرية الدولة، دار الفكر والقانون، الجزائر، 2023.
- د. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الدستوري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021.
- د. عمار بوضياف، شرح الدستور الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021.
- د. فوزي أوصديق، الواضح في القانون الدستوري الجزائري، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2021.
- د. محمد بوطرفاية، المالية العامة والميزانية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2022.
- د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019.
- د. مولود ديدان، مباحث في الدستور الجزائري الجديد، دار بلقيس، الجزائر، 2021.
- د. ناصر لباد، المالية العامة، منشورات بغدادية، الجزائر، 2021.
- د. هاني سليمان، النظام الدستوري الجزائري وفق تعديل 2020، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2022.
- د. طيبون حكيم، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية: دراسة تحليلية للنظام الدستوري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2021.

02- مذكرات الماجستير:

- نسرين ترفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر (باتنة 1)، السنة الجامعية 2013-2014.

03- مذكرات الماستر:

- رويح كمال ومحمد امحمد، مكانة رئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة
ماستر، جامعة الجزائر 3، 2022.
- عبید مبروكة، صلاحيات الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر
في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي (تبسة)،
السنة الجامعية 2022-2023.

04- المقالات:

- د. أحمد بن ناصر، "هندسة السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2020: بين ثنائية المسمى
ووحدة القيادة"، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 08، العدد 02،
جوان 2021.
- د. بن دحو نور الدين، "تعيين الوزير الأول ورئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة
2020"، مجلة حقوق الدولي والتنمية، المجلد 09، العدد 02، 2021.
- بن ضيف زهرة، "السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجزائري 2020 (دراسة مقارنة)"، مجلة
الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد 15، جانفي 2021.
- د. سامية محي الدين، "آليات الرقابة البرلمانية وعلاقتها باستقرار الحكومة في ظل التعديل الدستوري
الأخير"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 06، العدد 03، 2023.
- شعيب محمد توفيق، "مركز الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة
2020"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 1، 2022.
- د. علاوة العادي، "السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية،
العدد 15، 2023.
- الفايز محمد، "المسؤولية السياسية للحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري سنة 2020"،
مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، 2021.
- د. فوزي بن دريدي، "العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية"، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد
9، 2023.

- د. ليلي بوعلي، "السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة والوزير الأول"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة الوادي، العدد 14، 2022.
- د. مراد بوضياف، "المركز القانوني للوزير الأول في ظل الانسجام السياسي: دراسة في توازنات الدستور الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 15، العدد 01، 2022.
- د. محمد بوسطيلة، "الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري 2020"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، 2022.
- نعيم حسين علوان، "الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في الجزائر"، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 8، العدد 1، 2022.



فهرس المحتويات



فهرس المحتويات

فهرس المحتويات:

فهرس المحتويات	
-	شكر وتقدير
-	اهداء
-	قائمة المختصرات
أ-ج	المقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الأنظمة السياسية	
8	المبحث الأول: ماهية الوزير الأول ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري
8	المطلب الأول: مفهوم منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة
9	الفرع الأول: تعريف منصب الوزير الأول
12	الفرع الثاني: تعريف منصب رئيس الحكومة
13	المطلب الثاني: مفهوم منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في الانظمة السياسية
16	الفرع الأول: منصب الوزير الاول في الانظمة السياسية
17	الفرع الثاني: منصب رئيس الحكومة في الانظمة السياسية
19	المبحث الثاني: منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في التجارب الدستورية الجزائرية السابقة
19	المطلب الأول: نشأة وتطور منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في ظل الأحادية الحزبية
19	الفرع الأول: في ظل دستور 1963 (مرحلة وحدة السلطة التنفيذية المطلقة)
20	الفرع الثاني: في ظل دستور 1976 وتعديله في 1988 (من التنسيق الإداري إلى المسؤولية السياسية)

فهرس المحتويات

21	المطلب الثاني: تطور منصب الوزير الأول ورئيس الحكومة في ظل التعددية الحزبية
21	الفرع الأول: في ظل دستور 1989 (العصر الذهبي لرئيس الحكومة والاستقلالية البرلمانية)
21	الفرع الثاني: في ظل دستور 1996 المعدل في 2008 و 2016
الفصل الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية العضوية والوظيفية	
27	المبحث الأول: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية العضوية
27	المطلب الأول: الآليات الدستورية لتعيين رئيس الحكومة (الوزير الأول ورئيس الحكومة)
27	الفرع الأول: التعيين في حالة الانسجام السياسي (الوزير الأول)
29	الفرع الثاني: التعيين في حالة التعددية القطبية (إفرازات المركز القانوني لرئيس الحكومة)
31	المطلب الثاني: النظام القانوني لإنهاء مهام الجهاز التنفيذي
32	الفرع الأول: إنهاء مهام الوزير الأول (في حالة الانسجام السياسي)
33	الفرع الثاني: إنهاء مهام رئيس الحكومة (في حالة التعددية القطبية)
35	المطلب الثالث: التحليل القانوني لمظاهر القوة والضعف في المركز الدستوري
35	الفرع الأول: مظاهر الانحسار العضوي والوظيفي (حالة الوزير الأول)
36	الفرع الثاني: مظاهر المتانة القانونية والندية السياسية (حالة رئيس الحكومة)
37	المبحث الثاني: المركز الدستوري للوزير الأول ورئيس الحكومة من الناحية الوظيفية
37	المطلب الأول: صلاحيات الوزير الأول ورئيس الحكومة
37	الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول
39	الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الحكومة
41	المطلب الثاني: المسؤولية السياسية للوزير الأول ورئيس الحكومة
41	الفرع الأول: المسؤولية أمام رئيس الجمهورية (المسؤولية الرئاسية)

فهرس المحتويات

42	الفرع الثاني: المسؤولية أمام المجلس الشعبي الوطني (آليات التحريك والجزاء)
43	الفرع الثالث: المسؤولية التضامنية والرقابة غير الجزائية
46	الخاتمة
50	قائمة المصادر والمراجع
-	فهرس المحتويات
-	ملخص الدراسة

ملخص الدراسة:

تتناول هذه الدراسة موضوع "المكانة الدستورية للوزير الأول ورئيس الحكومة في الجزائر"، وذلك في ظل التعديلات العميقة التي جاء بها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020. حيث هدفت الدراسة إلى تسليط الضوء على نظام "ثنائية السلطة التنفيذية" الذي تبناه المؤسس الدستوري، وهو نظام يراوح بين حالتين قانونيتين مختلفتين تبعاً لنتائج الانتخابات التشريعية.

وقد توصلت الدراسة إلى أن التعديل الدستوري الحالي أوجد مركزين قانونيين متباينين؛ الأول هو "الوزير الأول" الذي ينفذ مخطط عمل مستمد من برنامج رئيس الجمهورية في حالة وجود موالاة برلمانية، والثاني هو "رئيس الحكومة" الذي يتمتع بصلاحيات أوسع وبرنامج خاص في حالة وجود أغلبية برلمانية معارضة (حالة التعايش السياسي).

وقد اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لتشريح النصوص الدستورية، والمنهج المقارن لبيان التطورات التاريخية والقانونية. وخلصت النتائج إلى أن النظام السياسي الجزائري لا يزال يحتفظ بمركزية مؤسسة رئاسة الجمهورية، مع وجود انفتاح مدروس نحو "العقلنة البرلمانية" التي تمنح الحكومة دوراً أكثر مسؤولية أمام البرلمان، مما يسعى لتفادي الانسداد المؤسساتي وتحقيق استقرار نظام الحكم.

- **الكلمات المفتاحية:** التعديل الدستوري الجزائري 2020، السلطة التنفيذية، الوزير الأول، رئيس الحكومة، الأغلبية البرلمانية، الأغلبية الرئاسية.

Abstract :

This study examines the subject of the "**Constitutional Status of the Prime Minister and the Head of Government in Algeria**" in light of the profound amendments introduced by the Algerian Constitution of 2020. The research aims to shed light on the system of "executive dualism" adopted by the constitutional founder—a system that alternates between two distinct legal statuses depending on the outcomes of legislative elections.

The research problem lies in attempting to define the functional and organic relationship between the President of the Republic and the Head of Government (or the Prime Minister), and the extent of this relationship's impact on the balance of powers in Algeria. The study concluded that the current Constitution established two divergent legal positions: the first is the "**Prime Minister,**" who implements an action plan derived from the President of the Republic's program in the case of a pro-presidential parliamentary majority. The second is the "**Head of Government,**" who enjoys broader powers and a specific program in the case of an opposing parliamentary majority (the state of political cohabitation).

The study relied on the descriptive-analytical approach to dissect the constitutional texts, and the comparative method to demonstrate historical and legal developments. The findings indicate that the Algerian political system still maintains the centrality of the institution of the Presidency, while incorporating a calculated opening toward "parliamentary rationalization" that grants the government a more responsible role before Parliament, thereby seeking to prevent institutional deadlocks and achieve the stability of the governing system.

- **Keywords:** The Algerian Constitution Amendment 2020, Executive Power, Prime Minister, Head of Government, Parliamentary Majority, Balance of Powers.