

جامعة سعد دحلب بالبليدة

كلية الحقوق

قسم القانون العام

مذكرة ماجستير

التخصص: القانون الدستوري و الأنظمة الدستورية

ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل و الموضوع

في دستور 1996 الجزائري

من طرف

كمال جعلاب

أمام اللجنة المشكلة من:

رئيسا	أستاذ التعليم العالي، جامعة البليدة	د- سعيد يوسف
مشرفا و مقررا	أستاذ محاضر، جامعة البليدة	د- قزو محمد أكلي
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر، جامعة الجزائر	د- حمادو الهاشمي
عضوا مناقشا	أستاذ مكلف بالدروس	أ- لطيف عبد المجيد

البليدة، سبتمبر 2006

ملخص:

ينتشر النظام البرلماني في أغلب دول العالم، و ذلك بعد أن نشأ و تشكلت مختلف مبادئه في بريطانيا، و من أهم هذه المبادئ نجد مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية الذي يقتضي وجود رئيس أعلى للدولة لا يمارس سوى صلاحيات شكلية و غير مسؤول إضافة إلى وجود حكومة منبثقة عن الأغلبية البرلمانية تمارس السلطة الفعلية و في المقابل تكون مسؤولة أمام البرلمان.

و هكذا نجد انه لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية عنصران أحدهما شكلي متعلق بوجود الفصل العضوي بين رئيس الدولة و الحكومة ، و عنصر آخر موضوعي يتمثل في تولي الحكومة السلطة الفعلية في مقابل مسؤوليتها أمام البرلمان في حين يتخلى رئيس الدولة عن أي سلطة فعلية نظرا لعدم مسؤوليته.

و قد نص الدستور الجزائري لسنة 1996 على حكومة داخل السلطة التنفيذية ، مما يعني أن هناك ثنائية مفترضة للسلطة التنفيذية في الدستور، على أنه يجب تناول هذه الثنائية من حيث الشكل و الموضوع و مطابقتها مع الجوانب الشكلية و الموضوعية لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية.

على أن الملاحظ أن دستور 1996 لم يبين مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بكل جوانبه الشكلية و مقتضياته الموضوعية، حيث أنه و من ناحية الشكل ، أي من ناحية مدى الفصل العضوي بين رئيس الجمهورية و الحكومة نجد أن دستور 1996 قد منح سلطة مطلقة لرئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة و الحكومة ككل، مما يعدم أي استقلال عضوي للحكومة في مواجهة رئيس الجمهورية.

أما من الناحية الموضوعية فيلاحظ أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات جد هامة تشمل تقريبا كل ما يتعلق بالسلطة التنفيذية، إضافة إلى سلطاته المطلقة في الحالات الاستثنائية مما ينافي بطبيعة الحال ما يقتضيه مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية من دور محدود لرئيس الجمهورية في ممارسة السلطة، و في المقابل فقد قرر دستور 1996 مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية إلا في حالة الخيانة العظمى،

وهذا يشكل اختلالاً في التوازن بين السلطة و المسؤولية عند رئيس الجمهورية، في حين نجد أن الحكومة لا تمتع بأية سلطة فعلية على الرغم من أنها تتحمل المسؤولية لوحدها و كاملة أمام البرلمان.

و على ذلك يستخلص مما سبق أن دستور 1996 لم يتبن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بكل مقتضياته الشكلية و الموضوعية كما هي معروفة في النظام البرلماني، بل حرّف فيها بشكل جعل الكثيرين من فقهاء القانون الدستوري في الجزائر يتساءلون عن طبيعة و حقيقة النظام السياسي الجزائري و ما إذا كان على أي تعديل دستوري مرتقب حسم هذا المشكل إما بتبني النظام البرلماني بكل ما يقتضيه من شروط شكلية و موضوعية، و إما بتقرير النظام الرئاسي كما هو معروف في الولايات المتحدة الأمريكية.

شكر

يتوجه شكري الجزيل و عرفاني الخالص إلى الأستاذ المشرف الدكتور : قزو محمد أكلي الذي تابعتني منذ الفكرة الأولى لهذا العمل مروراً بكل التوجيهات و الملاحظات الهامة التي أثرت الموضوع . كما أشكر أعضاء اللجنة على تشريفها و قبولها مناقشة هذه المذكرة

كما يتوجه شكري الجزيل إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل خصوصاً: رقيق عبد الباقي، شريك احمد، حساني عبد المجيد، قطيط عبد العزيز، تمزور مختار، لحرش فضيل الشريف، و الخالة العزيزة لعروسي نعيمة..

الفهرس

ملخص

شكر

الفهرس

07.....	مقدمة.....
11.....	1. مدى الفصل العضوي بين رئيس الجمهورية والحكومة في دستور 1996.....
12.....	1.1 . مركز رئيس الجمهورية.....
12.....	2.1.1. نظام انتخاب رئيس الجمهورية و آثاره.....
19.....	3.1.1. مدة المهمة الرئاسية و أثرها على وضع رئيس الجمهورية.....
22.....	2.1. تشكيل الحكومة و مركزها في النظام الدستوري.....
23.....	1.2.1 . مركز رئيس الحكومة.....
27.....	2.2.1. تشكيل الحكومة و إنهاء مهامها.....
35.....	3.1. مركز رئيس الجمهورية و الحكومة بالنظر إلى طبيعة الأغلبية.....
35.....	1.3.1 . مركز رئيس الجمهورية و الحكومة في حالة التطابق بين الأغلبية البرلمانية و الرئاسية.....
38.....	2.3.1. حالة التعارض بين الأغلبية البرلمانية و الرئاسية.....
41.....	3.3.1. حالة عدم وجود أغلبية برلمانية.....

2. توزيع السلطة و المسؤولية بين رئيس الجمهورية و الحكومة

45.....	في دستور 1996.....
46.....	1.2. سلطات رئيس الجمهورية ومدى موازنتها لمسؤوليته.....
46.....	1.1.2 . سلطات رئيس الجمهورية في الحالات العادية.....
53.....	2.1.2. سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية.....
58.....	3.1.2. مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية وحدوده الدستورية و الواقعية.....
62.....	2.2. مدى التوازن بين سلطات الحكومة ومسؤوليتها في دستور 1996.....
62.....	1.2.2. صلاحيات رئيس الحكومة.....
65.....	2.2.2. المسؤولية السياسية للحكومة.....
73.....	خاتمة.....
77.....	قائمة المراجع.....

مقدمة:

نظرا لتطور وظائف الدولة الحديثة واتساع مجالات تدخلها، فقد أصبح من الضرورة بمكان توزيع السلطة بين هيئات مختلفة، ولعل أحد أهم معايير هذا التوزيع هو طبيعة المهمة التي تضطلع بها هيئات الدولة المختلفة، و لذلك قسمت سلطات الدولة تقليديا إلى سلطة تنفيذية ، وسلطة تشريعية، و سلطة قضائية.

و يؤدي الاعتماد على معيار الفصل بين سلطات الدولة إلى تمييز الأنظمة السياسية على أساس طبيعة العلاقة بين هذه السلطات وخصوصا السلطتين التشريعية و التنفيذية، و هنا نميز بين ثلاثة أنظمة سياسية متباينة، النظام الرئاسي الذي يقوم على أساس الفصل شبه المطلق بين السلطات، والنظام المجلسي الذي يدمج سلطات الدولة لصالح السلطة التشريعية، و أخيرا النظام البرلماني الذي يقوم على علاقات التعاون و التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية.

و يقتصر تطبيق النظام الرئاسي في الواقع على الولايات المتحدة الأمريكية، كما أن النظام المجلسي لا يكاد يجد له صورة في التطبيق إلا في سويسرا التي تعتبر النموذج العملي الوحيد و الناجح لهذا النظام، في حين ينتشر تطبيق النظام البرلماني في أغلب دول العالم، و ذلك بعد نجاحه في بريطانيا التي نشأ فيها و تشكلت مختلف مبادئه بعد تطور تاريخي طويل.

و النظام البرلماني ليس وليد نظريات فقهية متعلقة بالتنظيم السياسي بل إن مبادئه الأساسية تشكلت من خلال الممارسة العرفية في بريطانيا مهد هذا النظام، و يعتبر النظام البرلماني الصورة الصحيحة لتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات كما تصوره مونتسكيو.

و من أهم المبادئ المستقرة في النظام البرلماني مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، و يقتضي هذا المبدأ وجود رئيس أعلى للدولة قد يكون ملكا يتولى العرش بالوراثة، أو رئيسا منتخبا، و يمارس رئيس الدولة في النظام البرلماني صلاحيات شرفية نظرا لعدم مسؤوليته، في حين تتولى الحكومة التي

تتشكل من وزير أول و مجموعة من الوزراء السلطة الفعلية و في مقابل ذلك تكون مسؤولة كهيئة واحدة أمام البرلمان.

و على ذلك فإن لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية عنصران أحدهما شكلي و الآخر موضوعي، فمن الناحية الشكلية يشترط أن يكون هناك فصل عضوي بين رئيس الدولة و الحكومة ويتحقق هذا الفصل عندما تتشكل الحكومة من الأغلبية البرلمانية و أن يرتبط بقاؤها في الحكم بثقة البرلمان فيها.

أما من الناحية الموضوعية يتطلب مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية ضرورة التوازن بين السلطة و المسؤولية حيث تتولى الوزارة السلطة الفعلية كونها مسؤولة أمام البرلمان، في حين يتجرد رئيس الدولة من أية سلطة لأنه غير مسؤول.

و الواقع أن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية و إن كانت له قواعده المستقرة في النظام البرلماني، إلا أنه يتأثر عمليا بطبيعة الأغلبية البرلمانية، نظرا للعلاقة الوثيقة بين الوزارة و البرلمان، ذلك أنه كلما تطابقت توجهات الوزارة مع إرادة الأغلبية البرلمانية، كلما زاد استقرار النظام البرلماني، وهذا التطابق تحققه في الواقع ضرورة أن تكون الوزارة منبثقة من الأغلبية البرلمانية.

وهكذا نجد أن للنظام الحزبي دور مهم في صياغة العلاقة بين رئيس الجمهورية و الحكومة خصوصا في الدول التي تتبنى انتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من الشعب حيث أنه ستتقابل أغليبتان أغلبية برلمانية تمثل الحزب الذي يحوز أغلبية مقاعد البرلمان، و أغلبية رئاسية لرئيس الجمهورية.

و مازالت العديد من الدول ذات النظام البرلماني تطبق مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بمقتضياته الأصلية مثل بريطانيا و ألمانيا، في حين تبنت دول أخرى هذا المبدأ و غيرت فيه، مثل ما هو حادث في نظام الجمهورية الخامسة التي أنشأ دستور 1958 فيها نمطا جديدا لثنائية السلطة التنفيذية مختلف جذريا عن ما هو معروف في النظام البرلماني.

ووجه التغيير الذي جاء به دستور 1958 الفرنسي هو أنه أعطى لرئيس الجمهورية مركزا قويا، مخالفا بذلك مقتضيات النظام البرلماني ككل، حيث أن رئيس الجمهورية في الجمهورية الخامسة يتمتع بسلطات هامة، كما أنه تقرير انتخابه مباشرة من الشعب أدى إلى تفوقه على باقي السلطات في الدولة.

أما في الجزائر فقد نص دستور 1996 على حكومة إلى جانب رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية، مما يطرح التساؤل حول ما إذا كانت السلطة التنفيذية ثنائية شكلا و موضوعا وفقا لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية المعروف في النظام البرلماني.

و على ذلك فإن موضوع هذه الدراسة تركز في الأساس في البحث في ثنائية السلطة التنفيذية في دستور 1996 من حيث الشكل و الموضوع.

و الحقيقة أن اختيار هذا الموضوع ينبع بالأساس من الرغبة في البحث في أحد جوانب النظام السياسي الجزائري الذي يجمع الكثيرون على غموضه، و من جهة أخرى تجد هذه الدراسة دافعها في معرفة المركز الدستوري و الواقعي للحكومة خصوصا في ظل الدعوات المتزايدة لتعديل دستور 1996 و الاتجاه صوب النظام الرئاسي الذي يعتمد أحادية السلطة التنفيذية.

كما أن هناك دافع ذاتي يكمن في رغبتنا في معرفة مدى وجود فرص لتطبيقات النظام البرلماني في النظام الجزائري من حيث أن ثنائية السلطة التنفيذية هي في الأصل أحد ثوابت النظام البرلماني.

كما أن مختلف الدراسات السابقة للسلطة التنفيذية، لم تتناول إلا جانب التنظيم الإداري للعلاقة بين رئيس الجمهورية و الحكومة حيث عرضت للسلطة التنفيذية كهيئة إدارية، دون أن تتناول بالتحليل الأبعاد الدستورية و السياسية للعلاقة بين طرفي هذه السلطة.

و على ذلك فإن هذه الدراسة تبحث في إشكالية أساسية هي هل أن النص على حكومة إلى جانب رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية يعني أن السلطة التنفيذية في دستور 1996 ثنائية شكلا و مضمونا وفق ما يقتضيه النظام البرلماني؟.

لتحليل هذه الإشكالية اعتمدنا دراسة وصفية تحليلية حيث عرضنا بالوصف للعلاقة الدستورية بين رئيس الجمهورية و الحكومة، كما تناولنا بالتحليل الأبعاد المختلفة و الخلفيات العامة للعلاقة بين طرفي السلطة التنفيذية في جانبها العضوي و الوظيفي، و إضافة إلى المنهج الوصفي التحليلي عمدنا إلى الدراسة المقارنة التي تستدعيها طبيعة البحث ذاته، حيث لجأنا في العديد من الأحيان إلى الدستورين الفرنسي و المصري و مقارنتهما بالدستور الجزائري.

و على هذا فقد تناولنا في فصل أول مدى الفصل العضوي بين رئيس الجمهورية و الحكومة في دستور 1996 حيث عرضنا فيه لمركز رئيس الجمهورية و الحكومة و العلاقة بينهما من خلال نصوص الدستور و من خلال الواقع السياسي، في حين تناولنا في فصل ثان توزيع السلطة و المسؤولية بين طرفي السلطة التنفيذية، رئيس الجمهورية و الحكومة حيث نتناول سلطات رئيس الجمهورية و مدى موازنتها لمسؤوليته، ثم نعرض لأصلاحيات الحكومة و مدى كفايتها لتقرير مسؤوليتها.

الفصل 1

مدى الفصل العضوي بين رئيس الجمهورية و الحكومة

في دستور 1996:

تقتضي ثنائية السلطة التنفيذية من حيث شكلها، كما هي معروفة في النظام البرلماني، وجوب الفصل العضوي بين رئيس الدولة و رئيس الوزارة، بحيث يستقل كل منهما بمنصب متميز عن الآخر.

و يختلف مركز رئيس الدولة في النظام البرلماني بحسب ما إذا كان ملكا يتولى عرشه بالوراثة أو رئيس جمهورية منتخب من البرلمان ، ففي الحالة الأولى ليس للملك سوى دور شرفي و لا يملك أي سلطة حقيقية بخلاف الرئيس المنتخب الذي قد يتمتع ببعض السلطات و لكنها محدودة بما يتفق و طبيعة النظام البرلماني. و على أية حال فإن طريقة وصول رئيس الدولة للحكم لها بالغ الأثر على وضعه داخل النظام، فالرئيس المنتخب ليس في نفس المركز مع الملك الذي يتولى العرش بالوراثة.

و تتفق دساتير الأنظمة البرلمانية عموماً على أن رئيس الدولة هو الذي يعين الوزير الأول، إلا أن هذا التعيين قد يكون آلياً لا يتعدى مجرد تسمية زعيم الحزب الفائز بالأغلبية في البرلمان كما هو عليه الحال مثلاً في بريطانيا، وقد تنتسح سلطة رئيس الدولة في تعيين الوزير الأول في دول أخرى، خصوصاً إذا كانت الأغلبية البرلمانية تخضع له.

و ينتج عن هذا الفصل العضوي الذي يتطلبه مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية من حيث الشكل العديد من النتائج المتعلقة بقواعد تشكيل الحكومة أهمها أن تكون مشكلة من الأغلبية البرلمانية و أن تعمل كوحدة متجانسة.

إن البحث في الجوانب الشكلية لثنائية السلطة التنفيذية في دستور 1996 يفترض البحث بالأساس في مدى الفصل العضوي بين رئيس الجمهورية و الحكومة من خلال بيان مركز كل منهما.

وعلى ذلك سنتناول في هذا الفصل وضع رئيس الجمهورية في مبحث أول، على أن نعرض في مبحث ثان لمركز الحكومة في النظام الدستوري و نتناول في مبحث ثالث أثر طبيعة الأغلبية البرلمانية على مركزي رئيس الجمهورية و الحكومة.

1.1 . مركز رئيس الجمهورية:

يتمتع رئيس الدولة في النظام الدستوري منذ الاستقلال بمركز قوي و متفوق، مما جعله دائما صاحب السلطة الفعلية في الدولة.

إن هذا الوضع المتفوق لرئيس الجمهورية يجد مصدره في نصوص الدستور ذاتها التي تمنحه صفة مجسد وحدة الأمة و حامي الدستور و ضامن استمرار مؤسسات الدولة، و يزيد في تدعيم مركز رئيس الجمهورية، انتخابه مباشرة من الشعب ، كما أن لمدة العهدة الرئاسية دورها هي الأخرى في ضمان استقرار رئيس الجمهورية في منصبه.

و على ذلك سنتناول في هذا المبحث و ضع رئيس الجمهورية في نصوص الدستور (مطلب أول)، ثم نظام انتخاب رئيس الجمهورية و آثاره في مطلب ثان، على أن نعرض في مطلب ثالث لمدة عهدة رئيس الجمهورية.

1.1.1. مركز رئيس الجمهورية من خلال الدستور:

يتحول رئيس الجمهورية بمجرد انتخابه من ممثل للفئة التي انتخبته إلى ممثل للأمة ككل و سيصبح بذلك رمزا للدولة و محاطا بالتشريف العام و صورته موجودة في كل الإدارات.

و تظهر هذه المكانة المتميزة لرئيس الجمهورية في الدستور من خلال كونه مجسد وحدة الأمة و حامي الدستور، و ضامن استمرار مؤسسات الدولة.

1.1.1.1. رئيس الجمهورية مجسد وحدة الأمة و حامى الدستور:

حسب نص المادة (70) من دستور 1996 فإن رئيس الجمهورية مجسد وحدة الأمة و حامى الدستور.

و على رئيس الجمهورية بصفته هذه أن يترفع عن الأحزاب السياسية و صراعاتها.

و الملاحظ أن الدستور منح صفة ممثل الأمة و مجسد وحدتها لرئيس الجمهورية و لم يمنحها للمجلس الشعبي الوطني المنتخب هو الآخر من الشعب، و هذا يُفسر بأن رئيس الجمهورية سلطة أسمى دستوريا من كل السلطات في الدولة.

و سيصبح رئيس الجمهورية بمجرد انتخابه رئيس كل الجزائريين حتى أولئك الذين لم ينتخبوه.

إن مركز رئيس الجمهورية باعتباره ممثل للأمة و مجسد و وحدتها ومحل التقدير العام من الشعب يجعله يقترب كثيراً من وضع الملك في الأنظمة البرلمانية على اعتبار أن الملك هو الآخر محترم من الجميع، ومحاط بكل التشريعات الاستثنائية إضافة إلى أنه هو الآخر مجسد لوحدة الأمة.

و إذا كان الملك في الأنظمة البرلمانية التقليدية يمثل شرعية قديمة ومتجاوزة اليوم [1] ص 138، فإن شرعية رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 هي شرعية دستورية مبنية أساساً على انتخابه من قبل الشعب مباشرة.

و هكذا يجمع رئيس الجمهورية في الجزائر بين الاعتبار الرمزي لرئيس الدولة في النظم البرلمانية و بين المركز القوي لرئيس الجمهورية في النظام الرئاسي.

كما أن رئيس الجمهورية هو أيضاً حامى الدستور، وبهذه الصفة ينتظر منه أن يعارض أي عمل تقوم به السلطات العامة يكون مخالفاً للدستور [2] ص 673.

و في سبيل ذلك حول الدستور لرئيس الجمهورية الحق في إخطار المجلس الدستوري من أجل التحقق من مدى مطابقة قانون أو لائحة أو معاهدة دولية لأحكام الدستور، مع العلم أن ثلث أعضاء المجلس الدستوري بمن فيهم رئيسه يعينون من طرف رئيس الجمهورية [3] المادة 164.

و قد تساءل بعض الفقهاء في فرنسا حول مدى صلاحية رئيس الجمهورية في تفسير نصوص الدستور، إذا كانت هذه الأخيرة غامضة. على الفقهاء في فرنسا انتهوا إلى أن تخويل رئيس الجمهورية سلطة حماية الدستور لا يعني منحه الحق في تفسيره، بل إن التفسير يظل من مهام المجلس الدستوري الذي يحق له تفسير نصوص الدستور. [4] ص 115.

على أننا نرى أن وجود مجلس دستوري في الجزائر مكلف أصلاً بالرقابة على مطابقة النصوص القانونية للدستور يعطيه ضمناً و لوحده صلاحية تفسير نصوص الدستور.

2.1.1.1. رئيس الجمهورية ضامن استقرار المؤسسات و استمرارها:

إن ضمان استمرار الدولة ، وتوفير الشروط اللازمة للسير العادي لمؤسساتها، يستفاد ضمناً من نص اليمين الدستورية التي يؤديها رئيس الجمهورية عقب انتخابه.

وقد جاء في اليمين الدستورية ما يلي: "...وأسهر على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات و النظام الدستوري...." [3] المادة 76.

وقد أضيفت هذه العبارة في دستور 1996 ضمن اليمين الدستورية و لم تكن موجودة في الدساتير السابقة.

إن توفير الشروط اللازمة للسير العادي لمؤسسات الدولة يبرره في الواقع الأزمة التي عرفتها الجزائر بداية من سنة 1992، حيث شهدت الدولة حالة تجميد الدستور و تعطيل كامل لمؤسسات الدولة بسبب استقالة رئيس الجمهورية آنذاك السيد الشاذلي بن جديد و حله في ذات الوقت للمجلس الشعبي الوطني .

و يجوز لنا أن نتساءل عن ما إذا كان منح رئيس الجمهورية سلطة ضمان استقرار المؤسسات و استمرارها يعني منحه صفة الحكم بين المؤسسات.

لقد أعطى دستور 1996 لرئيس الجمهورية العديد من السلطات ذات البعد التحكيمي، حيث يصبح رئيس الجمهورية بموجب هذه السلطات حكماً بين مؤسسات الدولة يتولى ضمان استمرارها، كما يضمن بذات الصفة أن تحترم سلطات الدولة (خصوصاً الحكومة و البرلمان) القواعد الدستورية التي تحكم العلاقات بينها.

و من أمثلة الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية باعتباره حكما بين المؤسسات نجد سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني عند وقوع خلاف بينه وبين الحكومة، و تعيين حكومة جديدة إذا رفض المجلس الشعبي الوطني برنامج الحكومة الأولى...

و على سبيل المقارنة نجد أن الدستور الفرنسي لسنة 1958 قد نص صراحة على " أن رئيس الجمهورية يضمن بتحكيمة السير المنتظم للسلطات العامة و كذا استمرارية الدولة " [5] المادة 05.

2.1.1. نظام انتخاب رئيس الجمهورية و آثاره:

تجد القواعد المتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية و شروط ترشحه لمنصب الرئاسة مصدرها عادة في نصوص الدستور، على أن هذه الأخيرة لا تتضمن إلا المبادئ العامة لنظام الانتخاب تاركة التفاصيل و الكيفيات للقانون.

و ينتخب رئيس الجمهورية حسبما تقضي به المادة الواحد و السبعون (71) في فقرتها الأولى من دستور 1996 بالاقتراع العام المباشر و السري، في حين تضمنت المادة (73) من نفس الدستور شروط الترشيح لمنصب الرئاسة. وقد أحالت المادتان كيفيات تطبيقهما إلى القانون المتعلق بالانتخابات[6].

1.2.1.1. شروط الترشيح لرئاسة الجمهورية و نظام الانتخاب:

نصت المادة (73) من الدستور على شروط الترشيح لمنصب رئاسة الجمهورية، و إجمالاً يمكن التمييز في هذه الشروط بين شروط عامة متعلقة بالحالة الشخصية للمترشح نصت عليها كل الدساتير السابقة لدستور 1996 ، وأخرى خاصة و جديدة استحدثت في دستور 1996.

فيما يخص الشروط العامة اشترط الدستور التمتع فقط بالجنسية الجزائرية الأصلية، وهذا الشرط هو لضمان الولاء و الارتباط بالوطن المفترضين في الجزائري ذو الجنسية الأصلية ، كما يشترط أيضاً في المترشح الديانة بالإسلام على اعتبار أن الإسلام هو دين الدولة [3] المادة 02، بالإضافة إلى شرط التمتع بالحقوق المدنية و السياسية، إذ أن الحرمان منها قرينة على أن الشخص غير أهل لممارسة هذه الحقوق نتيجة أفعال أو سلوكات مخالفة للقانون أو ضد مقتضيات العقل و الرشد، وأخيراً أن يكون المترشح بالغاً سن الأربعين كاملة يوم الانتخاب.

وإضافة لهذه الشروط استحدثت المادة (73) شروطاً جديدة لم تكن معروفة من قبل في الدساتير الجزائرية، وهذه الشروط على سبيل التفصيل هي:

أولاً: أن يثبت الجنسية الجزائرية لزوج

إن لهذا الشرط في اعتقادنا بالغ الأهمية، و ذلك لما للزوجات من تأثير غير قليل على أزواجهن، و الواقع أنه في العديد من الأحيان يكون لزوجات الرؤساء نشاطات ثقافية واجتماعية بل و سياسية أحياناً، و هن يشاركن في هذه النشاطات بصفتهن زوجات الرؤساء. [يلاحظ أن هذا الشرط قد فرضه قانون الانتخاب رقم 13/89 المؤرخ في 1989/08/07 و ذلك في دستور 1989 إلا أن المجلس الدستوري قد ألغاه على اعتبار أن المادة (70) من دستور 1989 حددت حصراً الشروط الواجب توفرها في المترشح أما القانون فلا يتناول إلا التفصيلات. أنظر قرار المجلس الدستوري رقم 1 مؤرخ في 20 أوت 1989. أما دستور 1996 فقد اشترط الجنسية الجزائرية لزوج المترشح بموجب المادة(73)].

ثانياً: يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولوداً قبل يوليو 1942:

على الرغم من إن اشتراط المشاركة في الثورة للمترشح لمنصب رئاسة الجمهورية يعتبر تقييد لإرادة الناخبين الذين عليهم الاختيار من بين المرشحين المشاركين فقط في الثورة دون غيرهم، إلا أن المنطق يفترض أنه لا يمكن أبداً أن يتولى رئاسة الجمهورية من لم يكن مشاركاً في الثورة التي تعتبر مبادئها من المبادئ الأساسية للدولة الجزائرية.

ثالثاً: يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولوداً بعد

يوليو 1942:

هناك من يرى أن فرض هذا الشرط جاء بعد أن شهدت الانتخابات التشريعية و المحلية لسنتي 1990 و 1991، انتخاب العديد من أبناء المتورطين في أعمال ضد الثورة [7] ص 22.

و الحقيقة إن الرأي العام في الجزائر رفض بشدة هذه الظاهرة إذ يعتبر أنه لا يمكن قبول أبناء المتورطين في أعمال ضد الثورة لتولي مناصب يشترط في المترشح لها الإخلاص و الولاء .

رابعاً: يقدم التصريح بممتلكاته العقارية و المنقولة داخل الوطن و خارجه:

على الرغم من أهمية تقديم كل مرشح لرئاسة الجمهورية بيانا عن كل ما يملك داخل البلاد و خارجها، إلا أن ذلك لا يمكن في تصورنا أن يكون شرطا من شروط الترشح التي ينص عليها في الدستور، بل إن التصريح بالممتلكات العقارية و المنقولة هو في الأصل من الإجراءات المتعلقة بملف الترشيح يجدر بالقانون تولى تفصيله.

و على المترشح لمنصب الرئاسة إرفاق ملف ترشيحه بقائمة توقيعات لستمائة إمضاء (600) من المنتخبين المحليين، أو خمسة وسبعون ألف (75000) توقيع ناخب من (25) ولاية على الأقل، على أن لا يقل عدد التوقيعات في كل ولاية عن (1500) توقيع.

و انتخاب رئيس الجمهورية يكون بالاقتراع العام المباشر و السري، و يتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المعبر عنها [3] المادة (71)، وقد أكدت نفس المبدأ المادة (155) من القانون العضوي المتعلق بالانتخاب رقم 07/ 97 بقولها " يجري انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع على اسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة لأصوات المعبر عنها " .

و في حالة عدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها، ينظم دور ثان، يتنافس فيه فقط المرشحان اللذان حصلا على أكبر عدد من الأصوات و ذلك حسبما تقضي به المادة (156) من نفس القانون.

و على أية حال فإن انتخاب رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين كان معروفا في الدساتير السابقة على دستور 1996، مع ملاحظة أن دستور 1976 كان ينص على أن انتخاب رئيس الجمهورية يتم بالحصول على الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المسجلين و ليس المعبرين عن رأيهم [8] المادة (105)، وقد كان مبرر ذلك هو أن تكون انتخابات رئيس الجمهورية انتخابات قوية و تسجل مشاركة شعبية واسعة [9] ص 85.

غير أنه إذا علمنا أن الانتخابات الرئاسية في دستور 1976 كانت مجرد استفتاء على شخص واحد يقدمه حزب جبهة التحرير الوطني، فإن احتمال وجود عدد كبير من الغيابات التي تفسر على أنها مصوتة بـ " لا "، سيجعل النتائج المعلنة غير مطابقة للحقيقة من جهة، وستضع النظام السياسي في مشكلة دستورية خطيرة من جهة ثانية [10] ص 140.

ولذلك فقد تم الاستغناء عن هذا النظام و الاكتفاء بالأغلبية المطلقة لأصوات المعبرين عن رأيهم في دستور 1989 و ذلك بموجب المادة (69) من نص الدستور و كذا المادتين (106) و (107) من قانون الانتخاب رقم 13/89 المؤرخ في 1989/08/07.

و عموماً فإن دستور 1996 بإقراره انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر، و السري، و أن يكون الفوز في الانتخاب بالأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين يرتب العديد من الآثار على مستوى وضع رئيس الجمهورية.

2.2.1.1. الآثار المترتبة على نظام انتخاب رئيس الجمهورية:

لم يكن انتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب في النظام البرلماني خصوصاً محل اتفاق لدى الفقه، الذي انقسم ما بين مؤيد و معارض للانتخاب الشعبي المباشر لرئيس الجمهورية.

فقد ذهب بعض الفقهاء في جانب أول أن انتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب هو التطبيق المباشر لمبدأ السيادة الشعبية، الذي من أولوياته، ضرورة أن تظل السلطة التنفيذية، و خاصة في أعلى مستوياتها القيادية محل تأييد الشعب، ورضائه الدائم عنها [11] ص 237.

كما أن انتخاب رئيس الجمهورية بأغلبية أصوات الناخبين، سيجعله مستقلاً تجاه البرلمان و يضمن له عدم الخضوع للسلطة التشريعية، في حالة ما إذا كان منتخِباً بواسطتها [12] ص 110.

إن من يتولى الرئاسة، إذا كان منتخِباً من طرف الشعب، سيجد في قاعدته الديمقراطية المباشرة عوامل نفسية و دستورية من شأنها أن تدعم و تقوي سلطانه [13] ص 333.

على أن المساوى التي يطرحها انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب مباشرة، هي أيضاً على جانب كبير من الأهمية، أولاها شعور الرئيس المنتخب من الشعب بالغرور، مما يدفعه إلى الاستبداد والانحراف بالسلطة بحجة أنه ممثل للإرادة الشعبية.

و بهذه الصورة يصبح انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب هو بمثابة الطريق المؤدي إلى الديكتاتورية [12] ص 111.

و على أية حال ، فإن الانتخاب المباشر لرئيس الجمهورية من الشعب مباشرة سيقوي مركزه داخل النظام الدستوري و سيصبح بذلك مساويا للبرلمان و مشاركاً له في تمثيل الإرادة الشعبية ، و بالنتيجة فإن رئيس الجمهورية يستحق أن تمنح له سلطات خاصة به مما ينافي بطبيعة الحال مقتضيات مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية التي تعطي لرئيس الدولة دوراً محدوداً في ممارسة السلطة.

و يرى الفقهاء أنه إذا أراد واضعوا الدستور رئيساً ضعيفاً، فإنهم يقررون انتخابه بواسطة البرلمان، أما إذا أرادوا رئيساً قوياً فإنهم يقررون أن تكون طريقة انتخابه بواسطة الشعب [14] ص 266.

3.1.1. مدة المهمة الرئاسية وأثرها على وضع رئيس الجمهورية:

إن ما يميز النظام الجمهوري عن النظام الملكي، هو تأقيت مدة الرئاسة [15] ص 264، إن هذا المبدأ يسمح في النظم الجمهورية بالعودة إلى الشعب في كل مرة حتى يختار من يراهم أهلاً لثقتهم.

إن طول مدة مهمة الرئاسة أو قصرها أو إمكانية تجديدها، سيؤثر حتماً على وضع رئيس الجمهورية و استقراره في منصبه.

و الواقع أن تأقيت مدة الرئاسة مبدأ مسلم به لدى جميع الفقهاء، على أن هؤلاء اختلفوا في شأن مدى جواز تجديدها.

1.3.1.1. مدة الرئاسة و أثرها على وضع رئيس الجمهورية:

مدة المهمة الرئاسية هي خمس سنوات، و ذلك حسبما تقضي به المادة (74) من الدستور و هذه المدة قابلة للتجديد مرة واحدة. و مؤدى ذلك أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية البقاء في سدة الحكم أكثر من عشر سنوات متتالية و متصلة.

غير أن التساؤل يطرح بشأن من يعيد ترشيح نفسه لمدة رئاسية ثالثة غير متصلة و ذلك بعد أن بقى في الحكم عشر سنوات أي ما يقابل عهدتين رئاسيتين متصلتين، و قد أثرت هذه المسألة في الفقه المصري بشأن مدى جواز انتخاب رئيس الجمهورية المصري لعهد ثالثة غير متصلة ، حيث أن المادة (77) من دستور 1971 المصري تنص على أن مدة الرئاسة 06 ست سنوات ميلادية و يجوز

إعادة انتخابه لمدة تالية متصلة، غير أن تعديل 30 أبريل 1980 حل الإشكال بإجازته انتخاب رئيس الجمهورية لأكثر من مرة أخرى [16] ص 651-652.

على أنه في دستور 1996 الجزائري و على نحو استنتاجنا من خلال نص المادة (74) ، نجد أن هذه الأخيرة تفرض عدم بقاء رئيس الجمهورية أكثر من عشر سنوات متتالية و متصلة في منصب الرئاسة ، أما إذا أراد الترشح لعهدة ثالثة غير متصلة فإنه يجوز له ذلك.

و قد كانت مدة الرئاسة في دستور 1989 خمس سنوات ، و تجوز إعادة انتخاب الرئيس لأكثر من مرة، و ذلك حسب ما تقضي به المادة (71) من الدستور.

و في دستور 1976 كانت مدة الرئاسة حسب المادة (108) ست سنوات، و كان يمكن تجديدها لأكثر من مرة، على أنه تم تخفيض هذه المدة إلى خمس سنوات بموجب تعديل الدستور سنة 1979 الصادر بالقانون رقم 06/79 المؤرخ في 1979/07/07.

أما دستور 1963 فقد حدد مدة الرئاسة بخمس سنوات، و لم ينص الدستور على إمكانية تجديد العهد، إلا أن طبيعة النظام القائم على الحزب الواحد و المرشح الواحد تجعل من الممكن بالنسبة لرئيس الجمهورية البقاء في منصبه لأكثر من مرة واحدة.

و على ذلك يكون دستور 1996 الأكثر تشدداً بين سابقه في مسألة جواز تجديد المدة.

و على أية حال فإن بقاء الرئيس في منصبه عشر سنوات متتالية سيمنحه استقراراً هاماً خصوصاً في مواجهة المجلس الشعبي الوطني الذي ينتخب لمدة خمس سنوات فقط، إذ أن من المحتمل أن تأتي الانتخابات الجديدة بأغلبية مؤيدة للرئيس بعدما كانت معارضة له في المجلس الأول.

2.3.1.1 . موقف الفقه من مسألة تجديد مدة الرئاسة:

لم يتفق الفقهاء من الناحية النظرية حول مدى جواز تجديد مدة العهد لرئيس الجمهورية و انقسموا في ذلك إلى اتجاهين:

الاتجاه الأول يرى أن تجديد مدة الرئاسة لفترات غير محددة سيؤدي إلى نزاع صفة تأقيت الرئاسة التي يتميز بها النظام الجمهوري، في حين يرى أصحاب الاتجاه الثاني أنه من حق الشعب

إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدة غير محددة مادام أهلاً لثقتهم باعتبار هذا الحق تعبير عن سيادة الشعب.

و على ذلك فإن المواقف الفقهية المعارضة لتجديد العهدة الرئاسية لفترات غير محددة، تنطلق من أن السماح بذلك سيؤدي إلى نتائج خطيرة يخشى منها على ما يتميز به النظام الجمهوري من تأقيت لمدة الرئاسة [12] ص 124.

إن تجديد مدة المهمة الرئاسية لفترات غير محددة و متصلة، و البقاء في الحكم لمدة طويلة هو أحد سمات أنظمة دول العالم الثالث، حيث مواصفات هذه الأنظمة جمهورية و الواقع ملكيات تكون فيها مدة الرئاسة مدى الحياة.

في حين أن هناك العديد من الفقهاء من يرون أنه إذا كانت الأنظمة ديمقراطية حقاً و تحترم إرادة الشعب بحيث لا تزور نتائج الانتخابات، فإن الشعب سيصبح سيد أمره، وإذا ما قرر هذا الأخير أن يبقى الرئيس مدة غير محدودة فإنه يجب أن تحترم إرادته.

ففي فرنسا التي توصف بإحدى الديمقراطيات العريقة مثلاً، ينتخب رئيس الجمهورية لمدة سبع سنوات ويمكن تجديدها لأكثر من مرة، و هذه المدة تعد أطول مدة في التاريخ الدستوري الحديث، و قد كان وراءها تقريرها المارشال ماك ماهون (Mac-Mahon) ، الذي رأى أن مدة سبع سنوات كافية لتمكينه من خدمة الوطن [3] ص 660.

و الواقع أن تحديد مدة الرئاسة يجب أن يوفق بين مقتضيات الاستقرار لمركز رئيس الجمهورية من جهة و الاحتفاظ بسلطة الأمة و حقها في اختيار من تشاء من جهة ثانية [15] ص 166.

و في رأينا أن المدة المنصوص عليها في دستور 1996 هي مدة معقولة جداً، إنها تضمن الاستقرار لرئيس الجمهورية حتى ينفذ ما وعد به الشعب ولا تكون له أية حجة لعدم كفاية المدة من جهة، و من جهة ثانية تسمح للشعب بالحكم كل خمس سنوات على الرئيس و تقدير ما إذا كان يستحق الثقة أم لا.

2.1. تشكيل الحكومة و مركزها في النظام الدستوري:

قد يستخدم تعبير الحكومة، بمعنى واسع للدلالة على نظام الحكم في الدولة، أي كيفية إعمال السلطة العامة في الدولة و ممارستها في جماعة معينة [16] ص 237.

وقد يضيق هذا المعنى ليشمل فقط السلطة التنفيذية.

و المعنى الأقل ضيقاً للحكومة هو الذي يطلق على الوزارة باعتبارها هيئة مسؤولة أمام البرلمان، و تتشكل من وزير أول و مجموعة من الوزراء [17] ص 37.

و تشكل الوزارة حجر الزاوية في النظام البرلماني، إذ أنها صاحبة السلطة الفعلية و يخضع تشكيلها إلى العديد من المبادئ التي استخلصها الفقهاء من الممارسة العرفية في بريطانيا مهد النظام البرلماني.

و في دستور 1996 نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد تبنى تسمية الحكومة، وهذه التسمية في رأينا خاطئة ذلك أن مدلول الحكومة في الفقه يعني أكثر من دلالة ، في حين أنه كان الأجدر استعمال مصطلح الوزارة كما هو معروف في النظام البرلماني ، و يتولى رئيس الحكومة رئاسة الحكومة، و تشكيلها في ظل دستور 1996 يبدأ بتعيين رئيس الجمهورية لرئيسها الذي يقوم باختيار وزراء حكومته و يقدمهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم.

إن طريقة التعيين هذه هي التي تمكننا من معرفة الوضع الدستوري للحكومة و مدى استقلالها عضواً عن رئيس الجمهورية.

سنتعرض في مطلب أول إلى مركز رئيس الحكومة من خلال بيان طريقة تعيينه و إنهاء مهامه و السلطة المخولة بذلك و مدى هذه السلطة دستورياً و واقعياً، على أن نتناول في مطلب ثان الحكومة و مبادئ تشكيلها حسب ما نص عليه دستور 1996، و نعرض في مطلب أخير إلى مختلف التشكيلات الحكومية و أهميتها و دور كل من رئيس الحكومة و الجمهورية داخلها.

1.2.1 . مركز رئيس الحكومة في دستور 1996:

تبنى دستور 1996 تسمية رئيس الحكومة، على الرغم من أن التسمية المعتمدة في النظام البرلماني هي الوزير الأول.

وقد نشأ منصب الوزير الأول و تطور في بريطانيا في حين أن منصب رئيس الحكومة لم تقرد له مواد في الدستور خاصة به إلا في التعديل الدستوري لسنة 1988.

1.1.2.1. نشأة و تطور منصب الوزير الأول في النظام البريطاني:

يجمع الفقهاء على أن أول وزير أول بالمعنى الفني الحديث المعروف في النظام البرلماني في تاريخ إنجلترا هو السيد روبرت والبول (Robert Walpole) الذي عين سنة 1721 [18] ص 908، أما قبل هذا التاريخ فقد كان الملك هو رئيس السلطة التنفيذية الأعلى و لوحده.

على أن هناك العديد من الوزراء في إنجلترا من حملوا لقب الوزير الأول دون أن تكون لهم سلطة متميزة عن باقي الوزراء سوى أنهم يتمتعون بثقة الملك و حظوته بحيث منحهم لقب الوزير الأول بمحض إرادته.

وقد لعبت الشخصية القوية لبعض الوزراء دورا كبيرا في فرض أنفسهم على الملوك مثل اللورد "جودولفين" الذي كان وزيرا للخزينة في عهد الملكة "آن"، حيث طالب بالعديد من الحقوق الدستورية الثابتة و الخاصة بالوزير الأول كحقه في إبداء الرأي فيمن يعين وزيرا من قبل الملك على أنه لم يكن للوزير الأول أي سند رسمي أو قانوني بل كان منصبا فعليا فقط [19] ص 117.

و قد تشكلت في عهد الملك "وليام أورانج" قاعدة اختيار الوزير الأول من الحزب الفائز بالأغلبية في مجلس العموم، فأرسي بذلك عرفا دستوريا أصبح مع الزمن عرفا ملزما للملوك عند اختيار الوزير الأول. [19] ص 118.

و قد تولى "والبول" منصب الوزير الأول في عهد الملكة "كارولين" التي منحتة ثقتها الكاملة، كما اعتمد "والبول" على الأغلبية المصطنعة التي كان يوجد لها داخل مجلس العموم. و قد دعم "والبول" الحقوق الدستورية للوزير الأول حيث استطاع فرض سياسة عامة للحكومة و إجبار أعضائها على العمل كفريق واحد [19] ص 118.

وقد تأكد مركز الوزير الأول رسمياً في إنجلترا مع تولي السيد " وليام بت " الوزارة، حيث يرجع لهذا الأخير الفضل في فرض مبدأ وحدة الوزارة و تماسكها تحت رئاسته، و في عهد وليام الرابع أصبح للوزير الأول حق تشكيل حكومته بكل حرية و دون أي تدخل من الملك ، كما استقر عرف دستوري منذ سنة 1894 يلزم الملك تعيين زعيم الأغلبية البرلمانية وزيراً أولاً [19] ص 123.

2.1.2.1. تعيين رئيس الحكومة في دستور 1996 و الاعتبارات المؤثرة فيه:

حسب نص الفقرة الخامسة من المادة (77) من الدستور، فإن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه. و المادة (77) هي التي تحدد السلطات الخاصة برئيس الجمهورية.

و على ذلك فإن تعيين رئيس الحكومة هو سلطة خاصة و مطلقة لرئيس الجمهورية ، إذ لم يرد في المادة (77) أية قيود على سلطة هذا الأخير في تعيين رئيس الحكومة.

و لم يحدد الدستور الشروط الواجب توفرها في رئيس الحكومة، بخلاف الدستور المصري مثلاً الذي فصل في الشروط الواجب توفرها في رئيس مجلس الوزراء كما يسميه الدستور المصري حيث اشترطت المادة 154 من الدستور المصري في الوزير الأول أن يكون مصرياً، بالغاً سن الخامسة والثلاثين، و أن يكون متمتعاً بكامل حقوقه المدنية و السياسية [20] ص 254.

و إذا كانت سلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة مطلقة دستورياً في دستور 1996، فإنها مقيدة واقعياً، إذ أن هناك العديد من الاعتبارات المتدرجة في أثرها فيما يخص تعيين رئيس الحكومة.

و أهم هذه الاعتبارات هي أن يكون رئيس الحكومة زعيم الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان أو على الأقل، أن يحظى بشخصه بدعم و قبول البرلمان.

ذلك أن اعتماد التعددية الحزبية من جهة، و تقرير مبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان و ضرورة حصولها على ثقته من جهة ثانية، ينتج عنه و بالضرورة وجوب أن يكون رئيس الحكومة مقبولاً لدى الأغلبية داخل البرلمان .

إن تعيين رئيس حكومة ترفضه الأغلبية البرلمانية، سيجعل هذه الأخيرة تعمل على إسقاط الحكومة ، و لا يبقى أمام رئيس الجمهورية سوى خيارين ، إما الخضوع لإرادة الأغلبية البرلمانية و

تعيين رئيس حكومة تقبله، وإما المغامرة بحل المجلس الشعبي الوطني مع ما يحمله الحل من مخاطر على مركز رئيس الجمهورية في حالة ما إذا أعاد الناخبون نفس الأغلبية التي كانت بالمجلس الأول المنحل.

إن مراعاة رئيس الجمهورية لطبيعة الأغلبية داخل البرلمان، ينبع أساساً من كونه الضامن لاستقرار مؤسسات الدولة و استمرارها، ولا يجوز له بهذه الصفة أن يفرض على ممثلي الأمة شخصا لا يحظى بقبولهم.

و الملاحظ أن رئيس الجمهورية يكون أكثر حرية في تعيين رئيس الحكومة، عندما تكون الأغلبية البرلمانية مساندة له، أو عندما لا توجد أغلبية داخل البرلمان لحزب معين، و في الحالة الأخيرة فإن الأحزاب ستكون متساوية في المكانة عندئذ يكون أساس اختيار رئيس الحكومة، التقدير الشخصي لرئيس الجمهورية في مدى كفاية الرجل الذي سيختاره رئيساً للحكومة و مقدرة هذا الأخير على كسب ثقة البرلمان و تأييده لسياسته.

و الملاحظ أن هناك بعضاً من رؤساء الحكومات عينوا من خارج البرلمان، وهم في الأغلب رجال تقنيون ليست لهم علاقة بالعمل السياسي و لا ينتمون إلى حزب معين.

على أن الهدف الحقيقي من تعيين رجال تقنيين لا علاقة لهم بالعمل السياسي، يظهر رغبة رئيس الجمهورية في محاولة تقليص دور رئيس الحكومة و حصره في دور تقني فني [21] ص 560.

و عموماً يمكن القول أنه و بمنح رئيس الجمهورية السلطة المطلقة في تعيين رئيس الحكومة، يكون دستور 1996 قد وضع هذا الأخير في موضع التابع عضواً لرئيس الجمهورية.

أما فيما يخص مركز رئيس الحكومة في الدساتير السابقة على دستور 1996، فإن دستور 1963 لم ينص على منصب رئيس الحكومة حيث كانت السلطة التنفيذية أحادية يرأسها رئيس الجمهورية.

في حين نصت المادة (113) من دستور 1976 على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيراً أولاً يساعده في تنسيق النشاط الحكومي، ولم يحدد الدستور صلاحيات الوزير الأول فهو لا يمارس سوى السلطات المفوضة له من رئيس الجمهورية [22] ص 427.

و قد عُدّل دستور 1976 بموجب تعديل 07 جويلية 1979، و تضمن هذا التعديل وجوب تعيين وزير أول بعدما كان رئيس الجمهورية مخيرا في ذلك في دستور 1976.

و قد ظهرت تسمية رئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 1988 حيث تم تفصيل صلاحياته. كما خصه بالعديد من الأحكام خصوصا طريقة تعيينه و إنهاء مهامه. ثم جاء دستوري 1989 و 1996 ليكرسا هذا الاتجاه.

3.1.2.1. إنهاء مهام رئيس الحكومة في دستور 1996:

يملك رئيس الجمهورية إنهاء مهام رئيس الحكومة مثلما يملك سلطة تعيينه، و ذلك حسبما تقضي به الفقرة الخامسة من المادة (77) السالفة الذكر.

و لا يبين نص المادة (77) ما إذا كان إنهاء مهام رئيس الحكومة يكون بموجب مرسوم رئاسي مباشر يصدره رئيس الجمهورية و ينهي به مهام رئيس الحكومة، أم أن على رئيس الجمهورية إذا ما أراد إنهاء مهام رئيس الحكومة أن يطلب إلى هذا الأخير تقديم استقالته.

غير أن الممارسة السياسية جرت في الغالب على أن يقدم رئيس الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية دائماً، حتى في الحالات التي يكون فيها رئيس الجمهورية هو من أنهى مهام رئيس الحكومة بشكل فعلي، باستثناء ما حدث لرئيس الحكومة السابق المرحوم قاصدي مرباح الذي رفض تقديم استقالته إلا أن رئيس الجمهورية أنهى مهامه.

و إذا عدنا - على سبيل المقارنة- إلى الدستور الفرنسي لسنة 1958، نجد أن رئيس الجمهورية في فرنسا يعين الوزير الأول و ينهي مهامه بناءً على تقديم هذا الأخير لاستقالة حكومته [5] المادة 08.

و قد تساءل الفقه الفرنسي في شأن هذه المادة عن مدى سلطة رئيس الجمهورية في إنهاء مهام الوزير الأول في حالة ما إذا رفض هذا الأخير تقديم استقالته، وقد صرح الجنرال ديغول De Gaulle في هذا الصدد " بأن رئيس الجمهورية يختار الوزير الأول، و يعينه وله ذات القدرة على تغييره، سواء لأنه قام بالمهمة التي كلف بها و أراد رئيس الجمهورية أن يبدأ مرحلة جديدة، أو أنه لم يعد محل ثقته ... " [4] ص 116.

على أن الوضع في الدستور الجزائري لسنة 1996 مختلف تمامًا، ذلك أن هذا الأخير نص صراحة أن رئيس الجمهورية ينهي مهام رئيس الحكومة، دون أن يقيد هذه السلطة بأي قيد.

و الجدير بالذكر أن دستور 1996 نص في مادته (86) على أنه يمكن لرئيس الحكومة أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

و إجمالاً يمكن القول أن طريقة تعيين و إنهاء مهام رئيس الحكومة، تتعارض تماماً مع ما تتطلبه المقتضيات الشكلية لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية التي تفترض تسمية زعيم الأغلبية البرلمانية رئيساً للحكومة ، كما أن إنهاء مهام رئيس الحكومة مرهون بثقة البرلمان فيه و في حكومته.

2.2.1. تشكيل الحكومة و إنهاء مهامها في دستور 1996:

تعتبر الوزارة في النظام البرلماني التقليدي، المحور الرئيسي و الفعال في ميدان السلطة التنفيذية ذلك أنها صاحبة السلطة الفعلية [23] ص 164.

و تشكيل الوزارة في النظام البرلماني يخضع – كما ذكرنا سابقاً- لمبادئ عرفية، استخلصها الفقهاء من خلال الممارسة الدستورية العرفية في إنجلترا مهد النظام البرلماني، وهذه المبادئ تتلخص أساساً في ضرورة أن تكون الوزارة من حزب الأغلبية في البرلمان، و أن تكون وحدة متجانسة.

و في ظل دستور 1996 نجد أن الحكومة تتشكل بداية من تعيين رئيس لها ثم اختيار الوزراء من طرف رئيس الحكومة، و تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية، وقد تبنى دستور 1996 مبدأ عدم الجمع بين عضوية الحكومة و عضوية البرلمان.

1.2.2.1. مبادئ تشكيل الوزارة في النظام البرلماني:

تسمى الحكومة في النظام البرلماني التقليدي الوزارة و يخضع تشكيلها إلى قواعد و مبادئ نشأت و تطورت في بريطانيا.

و يرجع أصل الوزارة في النظام البرلماني إلى لجنة الدولة أو "الكابنت" و هي لجنة سرية تشكلت في أوائل القرن 17 من مستشاري الملك الخاصين الذين كان يضمهم مجلس الملك الخاص و قد كانت اختصاصات هذه اللجنة بحث أدق المسائل و أهمها في شؤون الدولة. [24] ص 200.

و قد تزايدت اختصاصات هذه اللجنة، وتحولت في النصف الأول من القرن 17 إلى وزارة بشكلها الحالي دون أن يكون للبرلمان أي دور في تشكيلها، بل إنها كانت سببا في العديد من المرات في نشوب خلافات بين البرلمان و الملك ، حيث اعتبر البرلمان أن هذه اللجنة غير قانونية. [24] ص 200.

على أنه و بعد ثورة 1688 ازداد نفوذ البرلمان، وأصبح من المتعذر على الملك الاستمرار في الحكم إذا لم يكن متفقا مع البرلمان، ونتيجة لذلك أصبح الملك يعين أعضاء الوزارة من أغلبية البرلمان، و لم يكن ذلك مبدأ قانونيا ملزما للملك بل مجرد تدبير سياسي اضطر إليه و استعمله لتفادي معارضة البرلمان له [24] ص 201.

و قد كانت الوزارة تجتمع في الأصل برئاسة الملك، إلا أنه و بعد ارتقاء " جورج الأول " العرش بدأ الملوك يتخلون عن رئاسة جلسات الوزارة لأسباب كثيرة كجهل بعضهم باللغة الإنجليزية، ومنذ ذلك الحين أصبحت الوزارة تعقد جلساتها دون حضور الملك.

و هكذا بدأت تستقر مبادئ تشكيل الوزارة في النظام البرلماني و هذه المبادئ هي:

- **الوزارة تشكل من حزب الأغلبية في البرلمان:** و تعتبر هذه القاعدة جوهرية في النظام البرلماني و هي التي تمنحه مواصفاته الديمقراطية، ذلك أن الوزارة يجب أن تتبثق من الأغلبية البرلمانية التي انتخبها الشعب و يكون برنامج هذه الأغلبية هو الذي سينفذ من قبل الوزارة.

و ضمانا لتحقيق التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية يرى الفقهاء أنه من المستحسن أن يكون الوزراء أعضاء في البرلمان [15] ص 387.

- **الوزارة تكون وحدة متجانسة:** يجمع بين أعضاء الوزارة في النظام البرلماني سياسة واحدة يلتزمون بتنفيذها، ولتنفيذ هذه السياسة تكون الوزارة وحدة متجانسة وهذا التجانس يتحقق عندما يكون الوزراء منتمين إلى ذات الحزب أو إلى ذات الاتجاه السياسي.

و بذلك فإن الوزراء يعملون متضامنين و يتعين على كل واحد منهم أن يدافع عن سياسة الوزارة أمام البرلمان أو الرأي العام و لا يجوز له التحلل من سياسة الوزارة طالما بقي عضوا فيها [25] ص 197.

- الوزارة مسؤولة تضامنيا أمام البرلمان: يرى الفقهاء أن المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان هي الركن الأساس في النظام البرلماني و هي التي تميزه عن غيره من الأنظمة [18] ص 946، و تشمل هذه المسؤولية السياسية جميع الوزراء بحيث أن كل الوزراء مسؤولون أمام البرلمان و الإطاحة بوزير منهم بسبب عمل يدخل في نطاق السياسة العامة للوزارة يؤدي إلى استقالة الوزارة ككل.

2.2.2.1. اختيار الوزراء و تعيينهم و إنهاء مهامهم في دستور 1996:

يقوم رئيس الحكومة باختيار أعضاء حكومته ويقدمهم إلى رئيس الجمهورية الذي يقوم بتعيينهم وفقا لنص المادة (79) من دستور 1996.

و على ذلك يكون دستور 1996 قد ميز بين اختيار الوزراء و تعيينهم فالاختيار منوط برئيس الحكومة، أما التعيين فهو سلطة خاصة برئيس الجمهورية و يتم تعيين الحكومة عن طريق مرسوم رئاسي يتضمن تعيين الحكومة ككل.

و لم ينص دستور 1996 على ضرورة أن يقوم رئيس الحكومة بإجراء المشاورات الواسعة عند اختيار الوزراء، خلافا لما نص عليه التعديل الدستوري لسنة 1988 الذي ألزم رئيس الحكومة بإجراء المشاورات الضرورية و الواسعة عند تشكيل الحكومة.

و الواقع أن رئيس الحكومة ملزم عمليا بإجراء المشاورات اللازمة عند اختيار الوزراء و ذلك مع الحزب أو الأحزاب ذات الأغلبية في البرلمان، وفي ذات الوقت على رئيس الحكومة مراعاة موقف رئيس الجمهورية الذي قد تكون له بعض التحفظات على بعض الأسماء المقترحة من قبل رئيس الحكومة.

إن مراعاة موقف البرلمان من جهة و موقف رئيس الجمهورية من جهة ثانية عند تشكيل الحكومة ينبع أساسا من أنه إذا كان رئيس الجمهورية يعين الوزراء فإن البرلمان يمنحهم الثقة.

و الملاحظ الغياب الكلي للبرلمان عند تشكيل الحكومة التي يصبح لها وجود قانوني منذ صدور مرسوم تشكيلها من طرف رئيس الجمهورية [26] ص 479.

و الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى في وزارته، ينفذ السياسة العامة المقررة سلفا في مجلس الوزراء من قبل رئيس الجمهورية [27] ص 247.

ويجدر الذكر بأن هناك ألقاباً مختلفة تطلق على بعض الوزراء كوزراء الدولة، و الوزراء المنتدب، فلقب وزير الدولة يطلق على الوزراء الذين يشرفون على قطاعات هامة كالأجنبية و الداخلية، و العدل و تسمى بوزارات السيادة.

أما لقب الوزير المنتدب فيطلق على وزير يشرف على بعض القطاعات التي هي في الأصل تابعة لوزارة معينة كالوزير المنتدب لدى وزير التعليم العالي مكلف بالبحث العلمي. و هذا التمييز بين الوزراء هو تمييز شكلي فقط.

وعلى ذلك فإن تشكيل الحكومة في ظل دستور 1996 مختلف تماماً عن ما يتطلبه مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بهذا الخصوص، ذلك انه من خصائص الحكومة التي يقتضيها هذا المبدأ ضرورة التجانس بين أعضائها.

فإذا كانت الحكومة هي التي ترسم السياسة العامة للدولة وتسهر على إدارة مصالحها، فإن ذلك يتطلب قدراً من التجانس بين أعضائها و هذا التجانس يتم تحقيقه عندما يختار رئيس الحكومة وزراء حكومته من أعضاء حزبه ذوي الميول و الاتجاهات السياسية الواحدة [16] ص 415.

على أن عنصر التجانس الذي يتطلبه النظام البرلماني لا يشترط في الحكومة في الجزائر، حيث أن الوزراء الذين تختلف اتجاهاتهم الحزبية سيوحدهم داخل الحكومة عنصر آخر و هو عنصر الولاء لرئيس الجمهورية و الالتزام بتنفيذ برنامجه.

وتنتهي مهام الوزراء ككل عند استقالة الحكومة إما بسبب رفض المجلس الشعبي الوطني منح الحكومة الثقة، أو التصويت ضدها بملتمس رقابة من طرف سبع (7/1) النواب. على أن دستور 1996 لم ينص صراحة على طريقة إنهاء مهام الوزراء بشكل فردي، لكن الواقع العملي أثبت أن رئيس الجمهورية يمكنه إصدار مرسوم رئاسي ينهي فيه مهام وزير أو أكثر واستبداله بآخر بناء على رغبته الشخصية أو باقتراح من رئيس الحكومة.

3.2.2.1. قاعدة عدم جواز الجمع بين عضوية البرلمان و الحكومة:

حسب نص المادة (105) من دستور 1996، فإن مهمة النائب و عضو مجلس الأمة وطنية، قابلة للتجديد، ولا يمكن الجمع بينها و بين أي وظائف أخرى.

و يكون دستور 1996 قد تبني بذلك قاعدة عدم الجمع بين عضوية الحكومة و النيابة في البرلمان، و تعد هذه القاعدة مظهراً من مظاهر النظام الرئاسي [28] ص 90.

و خلافاً للنظام الرئاسي يقضي النظام البرلماني بأن يكون الوزراء نواباً في البرلمان و هذه القاعدة هي من مظاهر الفصل المرن بن السلطات التي تميز هذا النظام.

و بناء عليه فإنه بمجرد تعيين النائب وزيراً في الحكومة يفقد صفته النيابية، و يستخلف بمن يليه في القائمة التي قدمها الحزب الذي ينتمي إليه النائب في الانتخابات.

و تعد هذه القاعدة فكاً لأي ارتباط عضوي بين الحكومة و البرلمان، و ابتعاد عن النظام البرلماني و تقاليد المعروفة.

ويرى بعض الفقهاء أن اعتماد هذه القاعدة يجد تبريره في ضرورة أن تظهر الحكومة و كأنها مؤلفة من نمط آخر من الرجال غير البرلمانيين [29] ص 413.

كما أنه و في سياق المواقف الفقهية المؤيدة لحظر الجمع بين المهمة الوزارية و النيابة في البرلمان نجد أنه ليس من اليسير على الوزير النائب القيام بأعباء العضوية و الوظيفة في آن واحد، إذ أن على الوزير النائب حضور جلسات البرلمان و الاشتراك في مناقشاته من جهة، و من جهة ثانية عليه القيام بأعباء الوزارة [31] ص 302.

على أنه إذا كان الوزراء يعيدين عن البرلمان و عن أي انتماء حزبي فإن ذلك سيؤدي تدريجياً إلى تشكيل حكومات تقنية من وزراء فنيين ليست لهم أي علاقة بالعمل السياسي.

و بخلاف دستور 1996 نجد أن دستور 1963 قد ألزم رئيس الجمهورية بتعيين ثلث الوزراء من نواب المجلس الوطني طبقاً لما تنص عليه المادة (47).

إن الغياب الكلي للبرلمان في تشكيل الحكومة بالإضافة إلى تبني قاعدة عدم الجمع بين عضوية الوزارة و النيابة في البرلمان يجعل ثنائية السلطة التنفيذية المزعومة في دستور 1996 بعيدة في شكلها عن الثنائية المعروفة في النظام البرلماني.

4.2.2.1. أنواع التشكيلات الحكومية:

يتميز الفقهاء في النظام البرلماني في إنجلترا بين الوزارة، و الحكومة بمعناها الخاص أو ما يسمى (بالكابنت cabinet). فالوزارة تضم جميع الذين يباشرون الحكم في السلطة التنفيذية بمن فيهم وزراء الدولة و السيكرتاريون، أما "الكابنت" فهي تضم أهم الوزارات الرئيسية و التي لا يتعدى عددها عشرين عضوا (20) [23] ص 171.

و في الجزائر نجد أن السلطة التنفيذية تتميز بوجود تشكيلتين أساسيتين هما مجلس الوزراء و مجلس الحكومة.

أولاً: مجلس الوزراء

يتشكل مجلس الوزراء من رئيس الجمهورية الذي يرأس الاجتماع، و كل أعضاء الحكومة بمن فيهم رئيسها، و قد جرت العادة على أن يتم اجتماع مجلس الوزراء صبيحة كل يوم أربعاء.

و قد حدد الدستور بعض الاختصاصات التي تتم داخل مجلس الوزراء، فالعديد من التعيينات التي يقوم بها رئيس الجمهورية يجب أن تتم داخل مجلس الوزراء، كما أن رئيس الحكومة يتوجب عليه عرض كل مشروع قانون على هذا المجلس قبل تقديمه للبرلمان [2] المادة 03/119.

و عموماً تتحدد في مجلس الوزراء جميع الأمور المتعلقة بالسياسة العامة للدولة، و تبدو أهمية هذا المجلس في أن القرارات الصادرة عنه تكون ملزمة لجميع الوزراء حتى و لو صدرت بأغلبية الأصوات أي بغير إجماع [16] ص 414.

إن الدور الرئيسي في مجلس الوزراء يعود أساساً لرئيس الجمهورية، و يظهر ذلك خصوصاً من خلال أن رئيس الجمهورية هو الذي يحدد أعمال المجلس و المواضيع التي ستطرح المناقشة بشأنها داخله [31] ص 13.

كما أن رئيس الجمهورية سيقدم ملاحظاته و توجيهاته إلى الوزراء من خلال الاجتماع عند مناقشة الأمور المختلفة بما يتلاءم و السياسة الموضوعية من طرفه.

و على ذلك وإذا أخذنا بعين الاعتبار دور مجلس الوزراء الذي تحدد فيه السياسة العامة للدولة وتتخذ فيه أهم القرارات المتعلقة بها من جهة، و دور رئيس الجمهورية المتميز في هذا المجلس من جهة ثانية، نجد أن رئيس الجمهورية هو المحدد الأول لسياسة الدولة ليس على المستوى الخارجي فحسب بل و على المستوى الداخلي كذلك، و سيظهر الوزراء في اجتماع مجلس الوزراء ككتاب دولة يمدون الرئيس بالمعلومات و يقدمون اقتراحاتهم كل فيما يخص قطاعه دون أن تكون لهم سلطة اتخاذ أي قرار.

و على ذلك نجد أن وضع الوزراء في النظام الدستوري الجزائري مختلف عن ما يتطلبه مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، ذلك أن الوزراء في النظام البرلماني ليسوا مجرد موظفين إداريين ينفذون سياسة يرسمها لهم غيرهم، و لكنهم رجال سياسة و رجال أحزاب يعترف لهم بمهمة رسم السياسة ذاتها و الإشراف على تنفيذها والدفاع عنها أمام البرلمان [32] ص 238.

و تعود نشأة مجلس الوزراء في النظام الدستوري الجزائري إلى دستور 1963، حيث نصت المادة (58) منه على أن الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية بناء على تفويض من المجلس الوطني يجب أن تتم في مجلس الوزراء. غير أن دستور 1963 لم يتطرق إلى سلطات هذا المجلس و دور رئيس الجمهورية داخله.

أما دستور 1976 فقد نص في مادته (08/111) على أن رئيس الجمهورية يت رأس مجلس الوزراء، و لم يكن لهذا المجلس دور يذكر إذ كانت مهمته تقتصر على الاستماع إليه عند ما يريد رئيس الجمهورية تقرير الحالة الاستثنائية أو الحرب.

و في دستوري 1989 و 1996 أصبح مجلس الوزراء جهازا للدراسة و المناقشة و المراقبة و التقرير [10] ص 244.

ثانيا: مجلس الحكومة:

يتشكل مجلس الحكومة من رئيس الحكومة و الوزراء، أي بدون حضور رئيس الجمهورية، و في هذا المجلس يتم إعداد برنامج الحكومة قبل عرضه أمام مجلس الوزراء و ذلك تمهيدا لعرضه على المجلس الشعبي الوطني، كما يتم في مجلس الحكومة الإعداد لمختلف مشاريع القوانين التي تعرض هي الأخرى على مجلس الوزراء قبل إيداعها مكتب المجلس الشعبي الوطني.

و بناء عليه فإن كل مهام مجلس الحكومة تقريبا هي الإعداد، مما يحول المجلس إلى اجتماع ذو صلاحيات تنظيمية تنسيقية أكثر منها صلاحيات تقريرية.

و بمعنى آخر يمكن اعتبار مجلس الحكومة بمثابة مكتب إعداد للمواضيع التي يقرر رئيس الجمهورية مناقشتها في مجلس الوزراء.

على أن مجلس الحكومة قد تكون له أهمية في حالة ما إذا كانت الحكومة تتمتع بالانسجام بين أعضائها وتستند على أغلبية برلمانية مخالفة لتوجهات رئيس الجمهورية ، و في هذه الحالة يمارس مجلس الحكومة سلطات فعلية أهمها إعداد برنامج الحكومة يعبر عن الأغلبية البرلمانية التي تمثلها.

و كخلاصة نجد أن دستور 1996 قد ربط وجود الحكومة برئيس الجمهورية، حيث ينتقي من خلال نصوص الدستور أي استقلال عضوي للحكومة عن رئيس الجمهورية باعتباره هو الذي يملك وحده سلطة تعيينها و إنهاء مهامها.

و يزيد في تكريس هذا الاتجاه تبني المؤسس الدستوري لقاعدة عدم الجمع بين عضوية الحكومة و النيابة في البرلمان مما يصعب و الحالة هذه وصف السلطة التنفيذية أنها ثنائية في شكلها وفقا لمنظور النظام البرلماني.

3.1. مركز رئيس الجمهورية و الحكومة بالنظر إلى طبيعة الأغلبية:

يعتمد النظام البرلماني على قاعدة أساسية، و هي حكم الأغلبية حيث تتشكل حكومة من الأغلبية البرلمانية تتولى رسم السياسة العامة للدولة، ووضعها موضع التنفيذ.

على أنه و في النظم التي تتبنى انتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من الشعب، فإنه ستتواجه أغليبتان، أغلبية برلمانية يحوزها حزب أو أكثر من الأحزاب التي تحوز أغلبية مقاعد البرلمان، و أغلبية رئاسية يحوزها رئيس الجمهورية باعتباره منتخبا من الشعب مباشرة.

و على ذلك فإن مركز رئيس الجمهورية و الحكومة من الناحية الواقعية يختلف باختلاف العلاقة بين رئيس الجمهورية و الأغلبية البرلمانية.

و عليه فإنه باعتماد مسؤولية الحكومة أمام البرلمان من جهة، ومنح سلطة تعيينها لرئيس الجمهورية من جهة ثانية، ستكون طبيعة العلاقة بين الأغلبية البرلمانية و الرئاسية هي المحدد الواقعي لمركز كل من رئيس الجمهورية و الحكومة و العلاقة بينهما.

لذلك سنتناول في مطلب أول مركز رئس الجمهورية و الحكومة في حالة التطابق بين الأغلبية البرلمانية و الرئاسية، وفي مطلب ثان حالة التعارض بين الأغليبتين، على أن نعرض في مطلب ثالث لوضع رئيس الجمهورية الحكومة في حالة عدم وجود أي أغلبية برلمانية.

1.3.1 . مركز رئيس الجمهورية و الحكومة في حالة التطابق بين الأغلبية البرلمانية و

الرئاسية:

تكون حالة التطابق بين الأغليبتين البرلمانية و الرئاسية عندما تكون أغلبية مقاعد البرلمان لصالح حزب رئيس الجمهورية أو الحزب المساند له. و لم تعرف الجزائر في ظل دستور 1996 سوى هذه الحالة، إذ أن الرئيسان اللذان انتخبا في ظل دستور 1996 حظيا بدعم الأغلبية البرلمانية على الرغم من أنهما كانا مرشحين مستقلين حيث يتعلق الأمر برئيس الجمهورية الأول السيد ليامين زروال الذي دعمه حزب التجمع الوطني الديمقراطي أما بالنسبة للسيد عبد العزيز بوتفليقة فقد كان مساندا في الانتخابات الأولى لسنة 1999 من حزبي التجمع الوطني الديمقراطي وحزب جبهة التحرير الوطني، أما في الانتخابات الثانية لسنة 2003 فقد كان مدعما من التحالف الرئاسي المشكل من جبهة

التحرير الوطني و حزب التجمع الوطني الديمقراطي و حركة مجتمع السلم و هذه الأحزاب الثلاث تحوز أكثر من 90 % من مقاعد البرلمان.

و على أية حال فإن التطابق بين الأغلبية البرلمانية و الرئاسية سيجعل الحكومة و البرلمان معا خاضعين لسلطة رئيس الجمهورية.

1.1.3.1. رئيس الجمهورية القائد الوحيد للسلطة التنفيذية:

تتوحد الأغليبتان البرلمانية و الرئاسية في شخص رئيس الجمهورية الذي يصبح صاحب السلطة الأغلبية في الدولة .

و على ذلك فإن رئيس الجمهورية سيقوي مكانته – السامية أصلا في الدستور- بمكانة و مركز فعلي قوي يمنح له بموجب سلطته على الأغلبية داخل البرلمان.

و يمارس رئيس الجمهورية في ظل حالة التطابق هذه رقابة شبه مطلقة على السلطة التشريعية [1] ص 252.

كما أن نواب الأغلبية في البرلمان، و بوصفهم أعضاء في الحزب الذي يقوده رئيس الجمهورية أو الحزب المساند له، ملزمون تجاه رئيس الجمهورية بواجب الطاعة و الالتزام بالتصويت لصالح توجهات الحزب المطابقة لتوجهات رئيس الجمهورية [1] ص 252.

و يستفيد رئيس الجمهورية من هذا المركز الواقعي المتميز و المدعم أساسا بنصوص الدستور في احتكار السلطة التنفيذية، و بالنتيجة إخضاع الحكومة و تحويلها من سلطة مواجهة له ضمن السلطة التنفيذية إلى جهاز إداري مساعد له و بالنتيجة، فإن ثنائية السلطة التنفيذية التي تبدو من خلال نصوص الدستور ستتحول في الواقع إلى أحادية فعلية بفعل سيطرة رئيس الجمهورية على الحكومة.

إن وضع رئيس الجمهورية باعتباره القائد الوحيد للسلطة التنفيذية إضافة إلى سلطته الواقعية على البرلمان بفعل سلطته على الأغلبية داخله ، يشبه إلى حد كبير وضعه في عهد الحزب الواحد، حيث أن كل السلطات تختزل دستورياً و واقعياً في شخص رئيس الجمهورية الأمين العام للحزب.

على أن الوضع الذي كان فيه رئيس الجمهورية في عهد الحزب الواحد ثابت ودائم ما دام على رأس الحزب بخلاف الوضع في عهد التعددية الحزبية التي يكون فيها للهيئة الناجبة السلطة - نظرياً- في تدعيم رئيس الجمهورية بأغلبية برلمانية تدعم مركزه الدستوري أو العكس كما أن الشعب عند اختياره لأغلبية برلمانية مطابقة لتوجهات رئيس الجمهورية يكون قد منح رئيس الجمهورية سلطة مطلقة في تعيين رئيس الحكومة دون الخشية من رفض البرلمان.

2.1.3.1. الحكومة أداة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية :

يصبح تعيين رئيس الحكومة في حالة التطابق بين الأغلبية البرلمانية و الرئاسة سلطة مطلقة لرئيس الجمهورية في بعديها الدستوري و الواقعي، إذ أن الخشية من معارضة البرلمان لاختيار رئيس الجمهورية ستنتفي تماماً، فالأغلبية في البرلمان تخضع لرئيس الجمهورية و لا يمكن لها معارضة اختياره.

و نتيجة لذلك سيتحول رئيس الحكومة إلى مدافع عن سياسة رئيس الجمهورية أمام المعارضة من جهة، و المنفذ لها على مستوى الحكومة من جهة ثانية، هذه المهمة لرئيس الحكومة لن تعطي له سوى صفة المساعد و المنسق لأعمال رئيس الجمهورية تماماً كما كان عليه وضع الوزير الأول في دستور 1976.

أما الحكومة فإن مركزها المترجع أصلاً في الدستور سيزداد تدنياً بفعل سلطة رئيس الجمهورية عليها ليس لكونه أنه هو الذي يعينها فحسب، بل عليها الخضوع له و الالتزام بتوجهاته على أساس الانضباط الحزبي، على اعتبار أن الوزراء هم مختارون من الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان و هو نفسه حزب رئيس الجمهورية أو المساند له.

إن هذا الوضع يجعل الحكومة مجرد جهاز إداري ملحق عملياً برئاسة الجمهورية. إن الحكومة ستحمل بذلك عن رئيس الجمهورية ثقل الوظائف اليومية كثيرة العبء و قليلة الأهمية.

على أن مبرر وجود الحكومة في ظل حالة التطابق بين الأغليبتين البرلمانية و الرئاسة هو أن تكون مرمى لسهام انتقادات المعارضة الموجهة أصلاً لرئيس الجمهورية، فالمعارضة و إن كانت أقلية ، إلا أنها ستنتقد في كل مرة سياسة الحكومة التي هي نفسها سياسة الرئيس.

كما أن الحكومة ستكون مسؤولة مسؤولية مضاعفة بخلاف الوزارة في النظام البرلماني التي ليست مسؤولة إلا أمام البرلمان ، وتفسير ذلك أنه على الحكومة في الجزائر و في ظل الحالة التي تكون فيها الأغلبية البرلمانية مطابقة للأغلبية الرئاسية عليها أن تحظى بثقة رئيس الجمهورية الذي يملك عزلها في أي وقت، كما أن عليها في ذات الوقت أن تحوز ثقة البرلمان خصوصا أقلية المعارضة.

و خلاصة القول، أن السلطة التنفيذية عند اتحاد الأغليبتين البرلمانية و الرئاسية في ظل دستور 1996 الجزائري ستتحول إلى أحادية فعلية تقترب إلى حد كبير من أحادية السلطة التنفيذية المعروفة في النظام الرئاسي، أو على الأقل ثنائية ظاهرية بعيدة كل البعد عن ثنائية السلطة التنفيذية المعروفة في النظام البرلماني.

2.3.1. حالة التعارض بين الأغلبية البرلمانية و الرئاسية:

عرفت حالة التعارض بين الأغليبتين البرلمانية و الرئاسية في فرنسا لأول مرة، في ظل الجمهورية الخامسة و ذلك غداة الانتخابات التشريعية سنة 1986 التي جاءت إلى البرلمان بأغلبية يمينية مواجهة لرئيس جمهورية اشتراكي و هو السيد فرنسوا ميتيران (François Mitterand)، و قد سميت هذه الحالة بحالة التعايش، كما سماها الفقيه موريس دوفرليه (Maurice Duverger) بالزواج الأبيض [1] ص 254 .

و لم يعرف النظام السياسي الجزائري بعد هذه الحالة في ظل دستور 1996، على أنه و في ظل دستور 1989 أفرزت انتخابات المجلس الشعبي الوطني لسنة 1992 عن حصول حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحل بأغلبية مقاعد البرلمان، و كانت النتيجة إذاً أن تواجهت أغلبية برلمانية معارضة تماما في توجهاتها لرئيس الجمهورية آنذاك السيد الشاذلي بن جديد المدعوم من حزب جبهة التحرير الوطني. على أن إقدام رئيس الجمهورية على تقديم استقالته و حل المجلس الشعبي الوطني مع ما تلا ذلك من توقيف المسار الانتخابي أجهض ما يمكن أن يوصف بحالة التعايش في التاريخ الدستوري الجزائري.

و على أية حال فإنه و في حالة التعايش سيكون وضع رئيس الجمهورية أدنى بكثير من وضعه في نصوص الدستور و بالمقابل ستقود الحكومة المدعومة من الأغلبية البرلمانية السلطة التنفيذية .

1.2.3.1 رئيس الجمهورية في مركز المعارضة :

إن استخدام مصطلح التعايش لوصف الحالة التي يكون فيها رئيس الجمهورية في مواجهة أغلبية برلمانية معارضة له، يعني أن على هذا الأخير القبول بواقع الحال أو اللجوء في حالة رفضه للتعايش إلى حل البرلمان على أمل أن يمنحه الشعب أغلبية برلمانية جديدة مساندة له، مع التذكير أن حل البرلمان في ظل هذه الظروف يعد مغامرة بالنسبة لرئيس الجمهورية إذ يحتمل أن يعيد الشعب نفس الأغلبية المعارضة له.

و مادام منطق النظام البرلماني يفرض أن الأغلبية هي التي يجب أن تتولى الحكم، فإن الحكومة يجب أن تشكل من الأغلبية البرلمانية مما يعني – من ناحية سياسية – أن رئيس الجمهورية سيتحول إلى مركز المعارضة.

و سيفقد رئيس الجمهورية في حالة التعايش من الناحية العملية العديد من سلطاته و أهمها سلطته في تعيين رئيس الحكومة.

فرئيس الحكومة في ظل حالة التعايش سيصبح شبه مفروض على رئيس الجمهورية الذي لا يملك في هذا الصدد سوى تعيين زعيم الأغلبية رئيسا للحكومة [18] ص 936.

و على رئيس الجمهورية بذلك أن يتخلى عن كل السلطات التي من شأن تمسكه بها و وضعه في موضع الصدام و المواجهة بينه و بين الأغلبية البرلمانية ممثلة في الحكومة.

على أنه و إذا كان رئيس الجمهورية في فرنسا مفروضا عليه التعايش لأن هناك العديد من السلطات التي تحتاج إلى التوقيع المجاور من طرف الوزير الأول أو من الوزير المختص [5] المادة 19، فإن وضع رئيس الجمهورية الجزائري مختلف تماما إذ أن هذا الأخير يمتلك من السلطات الهامة ما يجعله غير مجبر على التعايش مع أغلبية برلمانية معارضة له و مجسدة في الحكومة، وحتى إن اختار التعايش، فإنه لن يكون أبدا في مركز المحايد أو المتفرج، إن سلطاته التي لا تحتاج لأي تصديق مسبق تجعله قادرا على الأقل على إعادة التوازن بينه و بين الحكومة التي لا يوازي ثقل الأغلبية البرلمانية المعتمدة عليها الثقل الذي يتمتع به رئيس الجمهورية.

و الجدير بالذكر أنه حتى في حالة التعايش فإن السياسة الخارجية و الدفاع يبقيان المجال المحفوظ لرئيس الجمهورية.

و كما يجدر التتويه كذلك برأي الرئيس الفرنسي السابق "جورج بومبيدو"، إذ يرى " أن الأغلبية الرئاسية تمنح بانتخابها لرئيس الجمهورية سلطة تقرير المسائل المهمة للدولة، في حين أن الأغلبية البرلمانية فتمنح للحكومة بواسطة البرلمان سلطة تنظيم الحياة السياسية اليومية" [33] ص 229.

على أن هناك من يرى أن دستور 1996 في الجزائر لم يتضمن لا في نصوصه و لا في روحه أي حل لمسألة التنازع حول الشرعية بين رئيس الجمهورية المنتخب من الشعب، و الحكومة المستندة على ثقة الأغلبية البرلمانية التي انتخبت بدورها من الشعب أيضا [7] ص 26.

2.2.3.1. استقلال عضوي نسبي للحكومة تجاه رئيس الجمهورية:

يصبح رئيس الحكومة في حالة التعايش شبه مفروض عملياً على رئيس الجمهورية الذي لا يملك سوى تعيين زعيم الأغلبية البرلمانية أو من ترضى عنه رئيساً للحكومة.

و على ذلك فإن تعيين رئيس الحكومة بوصفه مؤيداً من الأغلبية البرلمانية سيحقق حتماً المبدأ البرلماني القاضي بضرورة أن تحكم الأغلبية.

و سيسمح هذا الوضع لرئيس الحكومة باختيار أعضاء الحكومة من حزبه مما يحقق مبدأ تجانس الوزارة على نحو كامل.

كما أن الحكومة بذلك لن تكون مسؤولة إلا أمام البرلمان ، و يتمتع بذلك رئيس الجمهورية عن إقالة الحكومة المؤيدة من البرلمان، و إذا فعل ذلك فإنه سيضع نفسه في مركز بالغ الحرج، و سيشعر الرأي العام بأنه يتحدى سيادة الأمة الممثلة في البرلمان المؤيد للحكومة [18] ص 939.

إن استقلال الحكومة، و الممنوح لها في حالة التعايش، سيسمح لها بتنفيذ برنامج الأغلبية التي تمثلها. إن الشعب بإعطائه السلطة الأغلبية لغير رئيس الجمهورية يكون قد منح الفرصة كاملة

للحكومة، التي و إن تمتعت و لوحدها بهذه السلطة، فإنها في ذات الوقت و بذات الصفة تتحمل لوحدها المسؤولية.

و خلاصة القول أن حالة التعايش هي التي تعيد إلى حد ما التوازن المفقود داخل السلطة التنفيذية في الجزائر ، مما يجعلها تقترب كثيراً من ثنائية السلطة التنفيذية كمبدأ برلماني خصوصاً بالنسبة للحكومة التي يحقق لها التعايش استقلالاً عضوياً بقدر يسمح لها أن تكون طرفاً فاعلاً ومواجهاً لرئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية.

3.3.1. حالة عدم وجود أغلبية برلمانية:

تعتبر حالة عدم وجود أغلبية برلمانية متماسكة و متجانسة لحزب معين داخل البرلمان النتيجة المفترضة لنظام انتخابي يقوم على اعتماد التمثيل النسبي في ظل وجود نظام تعدد الأحزاب [34] ص 73.

و النظام الانتخابي في الجزائر يقوم على مبدأ التمثيل النسبي في انتخاب المجلس الشعبي الوطني [6] المادة 101.

إلا أن الملاحظ أن نتائج الانتخابات التشريعية التي جرت في الجزائر في ظل دستور 1996، أسفرت كلها عن فوز حزب واحد عن ما لا يقل عن 40 % من مقاعد البرلمان.

و على أية حال فإن عدم وجود أغلبية برلمانية يمكن للحكومة أن تستند عليها سيجعل من وضع رئيس الجمهورية و الحكومة مختلفاً تماماً.

1.3.3.1. رئيس الجمهورية ضامن استمرار المؤسسات و استقرارها :

عند غياب أغلبية برلمانية متجانسة لصالح حزب معين يصبح رئيس الجمهورية هو المستفيد من كونه صاحب أغلبية ثابتة و متجانسة مجسدة في شخصه، و ذلك في مواجهة برلمان تكون المقاعد داخله مشتتة بين عدة أحزاب لا يستطيع أحدها تشكيل أغلبية داخله.

و بمعنى آخر فإن الناخبين قد توافر لديهم شبه إجماع على رئيس الجمهورية الذي اتفقت أغلبية أصوات الناخبين على منحه هذه الأغلبية بخلاف الأحزاب داخل البرلمان مما يجعل مركز رئيس الجمهورية أكثر استقراراً من البرلمان.

أما الناحية الدستورية النظرية يصبح رئيس الجمهورية مسؤولاً عن ضمان استمرار المؤسسات و استقرارها ذلك أن عدم وجود أغلبية برلمانية ثابتة ومتجانسة لحزب معين يشكل خطراً حقيقياً على استقرار الحكومة و البرلمان معاً إذ أن الحكومة سيصعب عليها الحصول على ثقة برلمان مشتت الاتجاهات.

و على ذلك تصيح سلطات رئيس الجمهورية من الناحية النظرية سلطات ذات بعد تحكيمي، فعلى رئيس الجمهورية مثلاً عندما يريد تعيين رئيس الحكومة، أن يراعي في اختياره مدى قدرة رئيس الحكومة المختار على كسب ثقة الأحزاب داخل البرلمان، و بالتالي تشكيل فريق حكومي يمكنه الاستمرار في الحكومة أطول وقت ممكن.

إن رئيس الجمهورية و إن بدا حراً في اختيار رئيس الحكومة لعدم وجود أغلبية برلمانية تجعله ملزماً باختيار رئيس الحكومة منها، إلا أنه في ذات الوقت لا يستطيع أن يختار شخصاً لا يتمتع بثقة بعض الكتل البرلمانية ذات الوزن، و إلا عملت هذه الأحزاب على إسقاط الحكومة لعدم ثقتها في رئيسها [25] ص 196.

و من الناحية السياسية الواقعية، يفسر عدم وجود أغلبية برلمانية في الوقت الذي يكون فيه رئيس الجمهورية منتخباً من طرف الشعب، بوجود إجماع بين الناخبين حول رئيس الجمهورية و برنامجه في حين لم يحقق أي من الأحزاب مثل هذا الإجماع حول برنامجه، و هذا يعني أن الحكومة ستكون ملزمة عملياً بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

و نتيجة لغياب أغلبية برلمانية يمكن للحكومة أن تستند عليها و تنفذ برنامجه، تتحول الحكومة إلى أداة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

2.3.3.1 . حكومة ائتلافية غير مستقرة:

يلجأ رئيس الحكومة، كما ذكرنا سابقاً في حالة عدم وجود أغلبية برلمانية إلى تشكيل حكومة ائتلافية ، و حكومة الائتلاف هي حكومة تتشكل بين بعض الأحزاب القوية في البرلمان، على اختلاف برامجها إذا ما وجدت أساساً للاتفاق بينها [13] ص 641.

و الحقيقة أن الحكومة الائتلافية لا تدوم طويلاً، خصوصاً إذا كانت مؤلفة من أحزاب مرنة ليست لها رؤى و أهداف محددة فالأحزاب المرنة هي الأحزاب التي لا تفرض على نوابها المنتمين إليها في البرلمان التصويت حسب اتجاهاتها، إذ أن نظامها غير صارم، و يتمتع النائب المنتمي إليها بحرية التصويت في البرلمان وفقاً لآرائه الخاصة.

ولا شك أن الحكومة الائتلافية التي تضم أحزاباً مختلفة لا تتلاءم مع أصول النظام البرلماني وما يفرضه من ضرورة تجانس أعضاء الوزارة، وعلى ذلك فإن الحكومة الائتلافية تعجز حتماً عن إقامة علاقات تعاون حقيقي مع البرلمان [35] ص 239-240.

إن عدم إمكانية وجود أغلبية برلمانية في الجزائر يعود بالأساس إلى اعتماد نظام التمثيل النسبي في انتخاب المجلس الشعبي الوطني، ومعلوم أن التمثيل النسبي لا يسمح في ظل وجود نظام تعدد الأحزاب بتشكيل أغلبية برلمانية فاعلة ومتجانسة.

و في واقع الأمر، لا يشكل غياب أغلبية برلمانية في ظل دستور 1996 خطراً على استقرار الحكومة و استمرارها، ذلك أن المسؤولية الحقيقية للحكومة هي أمام رئيس الجمهورية المنتخب من الشعب.

إن الأحزاب المختلفة في الاتجاهات تتحالف في الحكومة، محاولة تبني برنامج رئيس الجمهورية و اتخاذها بديلاً عن برامجها التي رفضها الشعب.

غير أنه لو كان النظام الحزبي في الجزائر نظاماً صارماً، ولو كانت الأحزاب مؤسسة في مبادئ و برامج و أهداف، كان يمكن تصور وجود تحالف حقيقي بين الأحزاب التي تتقارب في اتجاهاتها من أجل تشكيل أغلبية برلمانية متجانسة إلى حد ما تتولى الحكومة و ذلك دون الخضوع لرئيس الجمهورية.

لكن الأحزاب في الجزائر مزاجية وشخصية، و المعارضة ضعيفة إلى حد يجعل النظام الحزبي الجزائري بعيداً عن نظرية التنافس على الحكم المعروفة في النظام البرلماني.

ذلك أن استقرار الحكومة و أن كان مرتبطاً بثقة رئيس الجمهورية فإن لنظام الأحزاب هو الآخر دور مهم في ضمان استقرار الحكومة أو العكس.

ففي النظام البريطاني مثلاً، نجد أن الثنائية الحزبية هي العامل الحاسم في ضمان استقرار النظام الدستوري، حيث أن الحزب الفائز في الانتخابات البرلمانية يبقى طيلة العهدة البرلمانية في الحكومة لوحده مستقيداً في ذلك من دعم أغلبية برلمانية منضبطة [36] ص 325.

و على ذلك فإنه كانت الأحزاب جامدة و تقرض على نوابها داخل البرلمان التصويت وفق نمط معين فإن التحالف الحكومي سيكون صلباً و دائماً، و كلما طالت التحالفات كلما كانت الحكومة ثابتة. في حين أنه إذا كانت الأحزاب مرنة بحيث يصوت النائب وفقاً لآرائه داخل البرلمان، فإن التحالف و إن تم بسهولة فإنه ينهار بسهولة أيضاً [1] ص 133.

الفصل 2

توزيع السلطة و المسؤولية بين رئيس الجمهورية و الحكومة

في دستور 1996

يقوم مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في جوانبه الموضوعية على قاعدة أساسية تتركز الخصائص الديمقراطية للنظام البرلماني بوجه عام، و هذه القاعدة تلخص في مقولة أنه لا سلطة حيث لا مسؤولية، و بذلك فإن النظام البرلماني ينقل السلطة الفعلية من رئيس الدولة غير المسؤول إلى الحكومة المسؤولة أمام البرلمان.

و مبرر ذلك أن الحكومة في النظام البرلماني منبثقة من الأغلبية البرلمانية التي انتخبها الشعب على أساس برنامج معين، فتلتزم الحكومة باعتبارها ممثلة للأغلبية بتنفيذ هذا البرنامج، و من أجل ذلك تمنح الحكومة جميع السلطات التي تسمح لها بتنفيذ برنامجها، و في مقابل ذلك تتحمل المسؤولية لوحدها أمام البرلمان.

ونظرا لعدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني فإنه يتجرد من أي سلطة فعلية، ذلك أن كل سلطاته اسمية و يمارسها عن طريق الحكومة التي يلزم رئيسها بالتوقيع على أعمال رئيس الدولة إلى جانب توقيع الوزير المختص.

و على ذلك فإن التوازن بين السلطة و المسؤولية هو جوهر مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، وهو مكمل للجانب الشكلي لهذا المبدأ المتعلق بضرورة الفصل العضوي بين رئيس الدولة و الحكومة.

سنتناول إذن في هذا الفصل سلطة رئيس الجمهورية و مدى موازنتها لمسؤوليته من خلال الدستور و الواقع في مبحث أول و نعرض في مبحث ثان إلى مدى التوازن بين سلطات الحكومة و مسؤوليتها.

1.2. سلطات رئيس الجمهورية ومدى موازنتها لمسئوليته:

يتجرد رئيس الجمهورية في النظام البرلماني من أي سلطة فعلية، فكل سلطاته اسمية صاحبها الحقيقي هو الحكومة، و يترتب عن ذلك مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة.

غير أن دستور 1996 منح لرئيس الجمهورية العديد من السلطات الهامة سواء في الحالات العادية أو الاستثنائية، وبالمقابل فقد قرر الدستور مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية إلا في حالة الخيانة العظمى.

و على ذلك سنتناول في هذا المبحث أهم سلطات رئيس الجمهورية في الحالات العادية و ذلك في مطلب أول، ثم نتناول في مطلب ثان سلطاته في الحالات الاستثنائية، على أن نتناول في مطلب أخير مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة و حدوده الدستورية و الواقعية.

1.1.2 . سلطات رئيس الجمهورية في الحالات العادية:

يتمتع رئيس الجمهورية بالعديد من السلطات الهامة و المختلفة في دستور 1996، و قد نصت على هذه السلطات المادة (77) إضافة إلى مواد أخرى في الدستور.

و يتولى رئيس الجمهورية مجالي الدفاع و السياسة الخارجية كما أن له في مجال السلطة التشريعية سلطة التشريع بأوامر فيما بين دورتي البرلمان و حق إصدار القوانين المادة (126) وطلب قراءة ثانية لها المادة (127).

و في مجال السلطة القضائية يتمتع رئيس الجمهورية بحق العفو و حق تخفيض العقوبات أو استبدالها المادة (1/77)، كما يرأس المجلس الأعلى للقضاء المادة (154). كما يعين رئيس الجمهورية في الوظائف العليا للدولة، إضافة إلى أن له الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري المادة (174).

على أن أهم السلطات التي تؤثر على مركز رئيس الجمهورية وعلاقته بالسلطات الأخرى خاصة الحكومة والبرلمان نجد سلطة حل المجلس الشعبي الوطني، و سلطة اللجوء إلى الاستفتاء، و ممارسة السلطة التنظيمية.

1.1.1.2. سلطة حل المجلس الشعبي الوطني:

يقصد بالحل في النظام البرلماني حق السلطة التنفيذية في إنهاء مهام ممثلي الأمة قبل انتهاء المدة العادية لمهامهم، و إجراء انتخابات تشريعية مسبقة لانتخاب مجلس جديد [26] ص 244.

و يميز الفقهاء بين الحل الرئاسي الذي يقوم به رئيس الدولة بمبادرته الشخصية و من تلقاء نفسه، وبين الحل الوزاري الذي يكون بمبادرة من الحكومة بحيث تطلب إلى رئيس الدولة حل البرلمان و تحكيم الشعب في نزاع بينها و بين المجلس المنتخب [24] ص 193 .

و إذا عدنا إلى بريطانيا مهد النظام البرلماني نجد أن مفهوم الحل لم يتبلور بشكل جلي إلا في عام 1694 عندما صدر قانون يحدد مدة لوجود البرلمان [31] ص 499.

و قد خص دستور 1996 في الجزائر رئيس الجمهورية بسلطة حل المجلس الشعبي الوطني، حيث تنص المادة (129) على أنه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة. تجري هذه الانتخابات في كلتي الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

و على ذلك فإن حل المجلس الشعبي الوطني هو سلطة خاصة و تقديرية لرئيس الجمهورية ، وبذلك يكون دستور 1996 قد استبعد تماما الحل الوزاري الذي تطلبه الحكومة، و قرر فقط الحل الرئاسي الذي يقوم به رئيس الجمهورية كسلطة خاصة به.

و لم يشترط دستور 1996 من الناحية الموضوعية أي شروط خاصة بممارسة رئيس الجمهورية لسلطته في حل المجلس الشعبي الوطني، إذ لا يوجد شرط موضوعي متعلق بأسباب الحل يقيد سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني [37] ص 54.

و قد اكتفت المادة (129) بإيراد شرط شكلي لحل المجلس الشعبي الوطني يتمثل في إلزام رئيس الجمهورية باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، و رئيس الحكومة عند لجوئه لحل المجلس و الاستشارة ليست ملزمة في مضمونها.

على أن الحل قد يكون محظورا في حالات معينة، كحالة الاستخلاف في منصب رئاسة الجمهورية بسبب شغور المنصب بالوفاة أو الاستقالة [2] المادة 90.

كما اشترط دستور 1996 في المادة (93) استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني وجوبا عند تقرير الحالة الاستثنائية، كما يجب أن يجتمع البرلمان وجوبا أثناء هذه الحالة، مما يستفاد منه ضمنا أن لا يجوز حل المجلس الشعبي الوطني في فترة الحالة الاستثنائية أو الحرب.

و إذا عدنا لدستور 1958 الفرنسي على سبيل المقارنة نجد أن المادة (12) خولت لرئيس الجمهورية حق حل الجمعية الوطنية بعد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، و الوزير الأول، على أن تنظم انتخابات تشريعية مسبقة في مدة أقلها 20 يوما و أقصاها 40 يوما.

و لا يجوز في دستور 1958 الفرنسي لرئيس الجمهورية إعادة حل الجمعية الوطنية للمرة الثانية خلال السنة التي تلي انتخابها، بخلاف الوضع في دستور 1996 الجزائري الذي لم ينص على حظر حل المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية ، على الرغم أنه و من الناحية العملية يجب على رئيس الجمهورية احترام إرادة الأمة و عدم حل المجلس الذي انتخبته للمرة الثانية.

ويلعب الحل في دستور 1996 العديد من الوظائف، إذ يمكن أن يكون صلاحية يمارسها رئيس الجمهورية باعتباره حكما بين المؤسسات و ضامن استمرارها، حيث يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني نتيجة صراع خطير بين المجلس والحكومة و من ثم اللجوء إلى رأي الشعب، و هنا يلعب الحل دورا مشابها للاستفتاء.

كما أن الحل بهذه الصورة سيصبح مظهراً من مظاهر الديمقراطية شبه مباشرة، حيث يوضع منتخبي الأمة تحت رقابة الشعب [37] ص 60.

على أن الحل قد يفقد هذا المظهر الديمقراطي عندما يستعمله رئيس الجمهورية من أجل إبعاد الأغلبية المعارضة له في المجلس الشعبي الوطني و البحث عن أغلبية مساندة له خصوصا إذا تأكد من أن الرأي العام في جانبه.

كما قد يكون الحل في حالة التطابق بين الأغلبية البرلمانية و الرئاسية إنذاراً بالطاعة يوجهه رئيس الجمهورية إلى النواب الذين لا يلتزمون بتوجيهاته وفقا لمقتضيات الانضباط الحزبي، ويكون الحل هنا سلاحاً وقائياً بالنسبة لرئيس الجمهورية.

و على أية حال فإن دستور 1996 و بمنحه السلطة المطلقة لرئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني يكون قد أخل و بشكل فاضح بالتوازن الذي يتطلبه النظام البرلماني و خصوصا مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية ، ذلك أن رئيس الجمهورية غير المسؤول يملك حل المجلس الشعبي الوطني الذي لا يملك أي وسيلة دستورية لإقالته، في حين أن الحكومة المسؤولة أمام البرلمان لا تملك حله، مع أن منطق العلاقة بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني يفرض أن يكون للحكومة الحق في حل المجلس الشعبي الوطني.

و جدير بالذكر أن المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا وفقا للمادة (82) من الدستور، و ذلك في حالة رفضه لبرنامج الحكومة الثانية التي عينها رئيس الجمهورية بعد أن رفض المجلس برنامج الحكومة الأولى.

2.1.1.2 . سلطة اللجوء إلى الاستفتاء:

يعرف الاستفتاء على أنه أخذ رأي الشعب في أمر من أمور الدولة، بحيث يعبر عن رأيه فيه بنعم أو لا، و الاستفتاء بهذه الصورة يعد إحدى مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة.

و ينقسم الاستفتاء من حيث مضمونه إلى استفتاء تشريعي يخص أخذ رأي الشعب حول قانون معين، و إلى استفتاء دستوري يتعلق بموضوعه بوضع دستور جديد أو تعديل دستور ساري. أما الاستفتاء السياسي فيتعلق بإقرار خطة معينة أو إتباع سياسية جديدة. [16] ص 281.

كما ينقسم الاستفتاء من حيث وجوب إجرائه إلى استفتاء إجباري تلزم السلطة المختصة بإجرائه، واستفتاء اختياري يخضع إجرائه لتقدير السلطة التي عينها الدستور.

أما من حيث القوة الإلزامية لنتيجة الاستفتاء، ينقسم الاستفتاء إلى استفتاء ملزم بحيث تلزم نتيجته السلطة التي قامت بإجرائه، واستفتاء اختياري تكون للسلطة المختصة سلطة تقدير الأخذ بنتيجته.

وقد نصت المادة (07) من دستور 1996 على أنه يمكن لرئيس الجمهورية الالتجاء إلى إرادة الشعب مباشرة، كما نصت الفقرة الثامنة من المادة (77) على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.

و لم يقيد دستور 1996 سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء لا من حيث الشكل و لا من حيث الموضوع، كما أن القضايا ذات الأهمية الوطنية تحتل العديد من التفسيرات، وتقديرها يخضع لرئيس الجمهورية لوحده.

و على ذلك فإنه يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى إرادة الشعب في أي موضوع يعتبره ذا أهمية وطنية ، خصوصا مشاريع القوانين التي قد يخشى رئيس الجمهورية من معارضة البرلمان لها فيقوم بعرضها على الاستفتاء الشعبي مباشرة، مما يجعل الاستفتاء وسيلة للقفز على ممثلي الشعب خصوصا إذا تأكد رئيس الجمهورية بأن الرأي العام يسانده مثلما حصل بشأن الاستفتاء حول قانون الوثام المدني سنة 1999.

كما أن الاستفتاء سيتحول إلى وسيلة لتعزيز شرعية رئيس الجمهورية، إذ يبدو الاستفتاء و كأنه انتخاب جديد لرئيس الجمهورية.

على أنه إذا جاءت نتائج الاستفتاء في غير صالح رئيس الجمهورية، فإن مركز هذا الأخير سيصبح في غاية الضعف، إذ أنه و على الرغم من عدم وجود أي نص في الدستور يلزم رئيس الجمهورية بنتائج الاستفتاء إلا أن معارضة الشعب للمشروع الذي تقدم به رئيس الجمهورية سيشعر هذا الأخير بأنه مجبر على الاستقالة من الناحية السياسية.

و قد منحت كل الدساتير السابقة على دستور 1996 سلطة مطلقة لرئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء و ذلك في كل قضية ذات أهمية وطنية.

و الملاحظ أن كل الاستفتاءات التي جرت في الجزائر منذ الاستقلال كانت كلها استفتاءات دستورية متعلقة بوضع دساتير جديدة أو تعديل أخرى قائمة، باستثناء الاستفتاء المتعلق بقانون الوثام المدني الذي أجري سنة 1999 ، و كذلك الاستفتاء المتعلق بميثاق السلم و المصالحة الوطنية الذي أجري في 29 من سبتمبر 2005.

و خلافا لدستور 1996 نجد أن دستور 1958 الفرنسي قد قيد سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء من حيث الشكل و الموضوع، حيث اشترطت المادة (11) من دستور 1958 أن يكون الاستفتاء بطلب من الحكومة أو البرلمان، و أن يعلن خلال الدورة العادية للبرلمان، كما حددت نفس المادة المواضيع التي يجوز استفتاء الشعب فيها وهي:

- كل مشروع قانون متعلق بتنظيم السلطات العمومة.

- كل مشروع قانون يتضمن تغييرا جذريا في السياسة الاقتصادية و الاجتماعية للأمة.

- المصادقة على اتفاقية لا تتعارض مع الدستور و لكنها تؤثر على سير المؤسسات في الدولة.

وقد منح دستور 1958 الفرنسي رئيس الجمهورية سلطة اللجوء إلى الاستفتاء بصفته حكما بين المؤسسات، في حين منح دستور 1996 رئيس الجمهورية هذه السلطة بصفته ممثلا للإرادة الشعبية و هذا ما يستفاد من نص المادة (07) من الدستور.

و لقد نص دستور 1996 على الاستفتاء الإجباري وذلك فيما يتعلق بالتعديل الدستوري الذي يبادر به رئيس الجمهورية حيث تنص المادة (174) على أن " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري و بعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بنفس الصيغة و حسب نفس الشروط التي تطبق على نص تشريعي، يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره".

على أنه يمكن الاستغناء عن استفتاء الشعب فيما يخص التعديل الدستوري إذا ما قرر المجلس الدستوري بأن مشروع التعديل " لا يمس البتة بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، و حقوق المواطن و حرياتهما، و لا يمس بأي شيء بالتوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية و علل رأيه ، أمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الشعب متى أحرز ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا" [2] المادة 176.

و هكذا نجد أن سلطة الاستفتاء و إن بدت وسيلة ممنوحة لرئيس الجمهورية لصفته التكميلية، فإن الممارسة الواقعية لهذه السلطة تكشف وبوضوح نية المؤسس الدستوري في إنشاء قناة اتصال مباشرة بين الشعب و رئيس الجمهورية بحيث تمكن هذا الأخير من القفز على ممثلي الأمة، و كأن رئيس الجمهورية هو الوحيد الذي يمثل الأمة التمثيل الصحيح و بالتالي فهو الوحيد الذي له حق الاتصال بها مباشرة عن طريق الاستفتاء.

و المعروف أن الاستفتاء في النظام البرلماني إنما تلجأ إليه الحكومة لاستشارة الشعب في قضية هامة تتعارض بشأنها الحكومة مع البرلمان بعمق.

3.1.1.2. السلطة التنظيمية:

يقصد بسلطة التنظيم في مفهومها التقليدي حق السلطة التنفيذية في وضع قواعد عامة و مجردة تكفل تفسير و تطبيق القوانين التي يسنها البرلمان [3] ص 690.

و إذا كان البرلمان باعتباره ممثل الشعب هو وحده الذي يملك سن القوانين، فإن تطور وظائف الدولة و تزايد مشاكل الحياة اليومية التي تتطلب السرعة في معالجتها من جهة، وتعقيد إجراءات وضع القوانين و طول مناقشتها من جهة ثانية قد أفضيا إلى ضرورة تحديد مجالات التشريع التي يختص بها البرلمان و حصر دوره في بيان المبادئ العامة في حين تتولى السلطة التنفيذية تنظيم المجالات غير المخصصة للبرلمان نظرا لما تملكه من وسائل سريعة و فاعلة و أيضا قربها من المواطنين و مشاكلهم عن طريق الإدارات المحلية التابعة لها.

و بذلك أصبح للسلطة التنظيمية مظهران، مظهر تنفيذي يتمثل في تنفيذ القوانين أي بيان كيفية تطبيقها، و مظهر تشريعي مستقل يستمد مصدره و أساسه من الدستور مباشرة و يسمى " التنظيم المستقل".

و قد ميزت المادة (125) بين المظهرين و فق معيار عضوي حيث منحت رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون، في حين يختص رئيس الحكومة بتطبيق القانون الذي يندرج ضمن المجال التنظيمي.

على أن هذا المعيار العضوي غير كاف للتمييز بين سلطتي التنفيذ و التنظيم المستقل، إذ أن سلطة التنفيذ تتدرج حسب المادة (125) ضمن السلطة التنظيمية التي تعود ككل إلى رئيس الجمهورية، مما يعني أن هذا الأخير يجمع السلطتين معا.

غير أنه و من الناحية الشكلية يمكن التمييز بين سلطة التنفيذ و سلطة التنظيم المستقل من خلال التأشير التي ترد في الإجراء التنظيمي في حد ذاته، فإذا كان الإجراء يشير إلى مواد في الدستور فقط فإننا نكون بصدد تنظيم مستقل، أما إذا أشير في الإجراء إلى قانون أو عدة قوانين إضافة إلى مواد الدستور فإن الإجراء يعد ذو طابع تنفيذي [10] ص 239.

و يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية عن طريق المراسيم الرئاسية التي يوقعها منفردا، دون أن يشترط الدستور توقيع رئيس الحكومة أو الوزير المختص على المرسوم الذي يصدره رئيس الجمهورية. و هذا يعني أن دستور 1996 لا يتبنى قاعدة التوقيع المجاور التي تسمح في النظام البرلماني بنقل المسؤولية من رئيس الدولة إلى الحكومة.

إن السلطة التنظيمية المستقلة وسيلة جد هامة لتنفيذ سياسة الحكومة و كان من المفروض أن تمنح لها خصوصا و أنها مسؤولة أمام البرلمان، في حين أن رئيس الجمهورية غير مسؤول.

و الجدير بالذكر أن رئيس الجمهورية يملك الحق في التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان أو عند شغور المجلس الشعبي الوطني، على أن تعرض هذه الأوامر على البرلمان في أول دورة له للمصادقة عليه [2] المادة 124.

و خلافا لدستور 1996 نجد أن دستور 1958 الفرنسي منح السلطة التنظيمية المستقلة للوزير الأول و ذلك طبقا لنص المادة (21) من الدستور، كما يجوز للحكومة طلب تفويض من البرلمان للتشريع في مجالات تدخل في اختصاصه و ذلك طبقا للمادة (38).

و خلاصة القول نجد أن سلطات رئيس الجمهورية في الحالات العادية لا تتفق مع المقتضيات الموضوعية لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، ذلك أن دستور 1996 منح العديد من السلطات الهامة و الفعلية لرئيس الجمهورية دون أن يقيد استعمالها بأي قيد فعلي.

2.1.2. سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية:

كان لفكرة الظروف الاستثنائية دور كبير في القانون الإداري و انتقلت إلى القانون الدستوري في أواخر القرن (19)، حيث تبنتها ألمانيا في دستور " فيمر " الصادر سنة 1919 و ذلك من خلال نص المادة (48) التي أجازت للإمبراطور سلطة اتخاذ التدابير اللازمة لإعادة النظام العام و الأمن العام في حالة اضطرابهما.

و قد تبني هذه النظرية الدستور الفرنسي لسنة 1958 بموجب المادة (16)، أما دستور 1996 الجزائري فقد رتب الحالات التي تستوجب السلطات الاستثنائية و ذلك حسب درجة خطورة الوضع ذاته.

1.2.1.2. السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية:

نصت المادة (91) من دستور 1996 على حالتى الطوارئ و الحصار، و خولت لرئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة سلطة إقرار حالة الطوارئ أو الحصار.

و لم يرد في نص المادة (91) أي تعريف لحالة الطوارئ أو الحصار أو التمييز بينهما، حيث نصت فقط على شرط الضرورة الملحة الذي يخضع تقديرها لرئيس الجمهورية، كما اشترط الدستور موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا لتمديد حالة الطوارئ أو الحصار.

من الناحية الشكلية اشترطت المادة (91) عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة، و كذا رئيس الحكومة و رئيس المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن [2] المادة 173.

و الاستشارة التي فرضتها المادة (91) على رئيس الجمهورية عند تقرير حالتى الطوارئ أو الحصار ليست ملزمة له في موضوعها من الناحية الدستورية، إلا أنه من الناحية العملية نجد أن على رئيس الجمهورية أن يأخذ في عين الاعتبار الآراء التي تقدم له من أشخاص يشرفون على هيئات لها علاقة مباشرة بالمجالات التي قد تتأثر عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار كرئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و غيرهما...

و قد نصت المادة (92) من دستور 1996 على أن تنظيم حالة الطوارئ و الحصار يكون بموجب قانون عضوي.

أما الحالة الاستثنائية فقد نظمها المادة (93) من الدستور، وبخلاف حالتى الطوارئ و الحصار، قررت المادة (93) أن الحالة الاستثنائية تتعلق بخطر داهم يهدد البلاد و يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

و يتوجب على رئيس الجمهورية عند تقرير الحالة الاستثنائية استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء.

و تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية اتخاذ كل إجراء استثنائي تستوجبه المحافظة على استقلال الأمة و مؤسساتها الدستورية، وتقدير هذه الإجراءات ومداهها يخضع لسلطة رئيس الجمهورية.

و الملاحظ أن دستور 1996 قد اشترط اجتماع البرلمان وجوبا طوال مدة الحالة الاستثنائية، حيث يمكن له ممارسة سلطاته العادية خصوصا ما تعلق منها برقابة عمل الحكومة.

و قد يكون الخطر الداهم عدوانا واقعا على البلد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، وهنا يعلن رئيس الجمهورية حالة الحرب حسب المادة (95) من الدستور، وذلك بعد اجتماع مجلس الوزراء و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة، و يجب أن يجتمع البرلمان، كما يجب على رئيس الجمهورية توجيه خطاب للأمة يعلمها بإعلانه الحرب.

و حسب المادة (96) فإنه يوقف العمل بالدستور أثناء الحرب، ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات في الدولة، مما يدعونا إلى التساؤل عن جدوى اشتراط اجتماع البرلمان أثناء الحرب، إذ أن رئيس الجمهورية سيتولى جميع السلطات بما فيها التشريعية، كما أن الدستور نفسه سيكون موقفا.

و نص دستور 1989 على الحالات غير العادية بنفس الترتيب و بنفس الحالات التي جاء بها دستور 1996، وذلك من المادة (86) إلى المادة (91)، وكذلك الشأن بالنسبة لدستور 1976 الذي نص على الحالات غير العادية في المادة (119) و ما بعدها.

أما دستور 1963 فلم يميز بين الحالات غير العادية، حيث نص في المادة (59) على أن لرئيس الجمهورية سلطة اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة و مؤسسات الجمهورية في حالة خطر وشيك الوقوع، مع اشتراط اجتماع المجلس الوطني وجوبا.

و قد لجأ الرئيس أحمد بن بلة في ظل دستور 1963 إلى المادة (59) لتقرير الحالة الاستثنائية على إثر التمرد العسكري الذي قام به كل من آيت أحمد و محند و لحاج وذلك في 03 أكتوبر 1963 أي بعد ثلاثة وعشرين (23) يوما من إصدار دستور 1963 [10] ص 57.

و يجدر التذكير أن دستور 1963 اشترط موافقة المجلس الوطني صراحة على إعلان رئيس الجمهورية الحرب و إبرام السلم.

و على خلاف دستور 1996 الجزائري لم يميز دستورا 1958 الفرنسي و 1971 المصري بين الحالات المختلفة للظروف غير العادية، حيث خولت المادة (16) من دستور 1958 الفرنسي لرئيس الجمهورية حق اتخاذ التدابير و الإجراءات اللازمة عندما تصبح مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة أو وحدة إقليمها، أو تنفيذ تعهداتها الدولية هددت تهديدا خطيرا و داهما. و يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات الاستثنائية بعد استشارة الوزير الأول و رئيسي غرفتي البرلمان، و المجلس الدستوري. و لا يجوز حل الجمعية الوطنية خلال ممارسة السلطات الاستثنائية.

أما دستور 1971 المصري فقد منح رئيس الجمهورية بموجب المادة (74) حق اللجوء إلى السلطات الاستثنائية عند وجود أي خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق المؤسسات الدستورية عن أداء دورها الدستوري على أن يوجه رئيس الجمهورية بيانا إلى الشعب ، كما يتوجب على رئيس الجمهورية عرض كل الإجراءات التي اتخذها بمناسبة الحالة الاستثنائية على الاستفتاء الشعبي خلال ستين (60) يوما من اتخاذها حسبما نص عليه الدستور المصري في المادة (47).

2.2.1.2. آثار سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية:

يرى الفقيه " مورييس هوريو " أن سلطات رئيس الجمهورية الفرنسي في الظروف الاستثنائية هي ممارسة لدكتاتورية مؤقتة في فترة الأزمات [30] ص 402.

و كذلك هو الحال بالنسبة لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1996 حيث أنها جد واسعة و تقديرية، بل إن رئيس الجمهورية هو الذي يقدر لوحده مدى هذه السلطات إذ خوله الدستور اتخاذ كل الإجراءات الضرورية في مواجهة الظروف الطارئة.

كما أن تقدير الظروف الاستثنائية التي توجب السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية تخضع لتقديره الشخصي، حيث لم يحدد الدستور بشكل دقيق الظروف التي تؤدي إلى إقرار الحالة الاستثنائية و لذلك يمكن لرئيس الجمهورية اعتبار أي حدث معين بأنه خطر داهم يهدد الدولة و مؤسساتها كما حدث في ظل دستور 1963 عندما أعلن الرئيس احمد بن بلة لجوئه إلى المادة (59) المتعلقة بالسلطات الاستثنائية على إثر تمرد عسكري، على الرغم من أن هذا التمرد لم يمنع من عقد مؤتمر لجهة التحرير الوطني في أبريل 1964 و إجراء انتخابات للمجلس الوطني في سبتمبر من نفس السنة [10] ص 57 .

و يضاف إلى ذلك كله أن الاستشارات التي يقوم بها رئيس الجمهورية ليست ملزمة له في مضمونها كما أن الدستور لم يحط ممارسة رئيس الجمهورية لسلطاته الاستثنائية بأية قيود أو ضمانات تضمن عدم انحرافه في استعمالها، في حين نجد أن دستور 1958 الفرنسي ألزم رئيس الجمهورية بعرض كل إجراء يتخذه في إطار السلطات الاستثنائية على المجلس الدستوري دون أن يكون لهذا الأخير أي دور في مراقبة ممارسة رئيس الجمهورية للسلطات الاستثنائية [38] ص 195.

و الجدير بالذكر أن دستور 1996 اشترط اجتماع البرلمان وجوبا أثناء الحالة الاستثنائية مما يستتج منه أن هذا الأخير يبقى محتفظا بسلطاته الدستورية وخصوصا رقابة الحكومة.

على انه وفي حالة الحرب فإنه من المفترض أن دستور يكون معطلا و أن رئيس الجمهورية يتولى نتيجة لذلك جميع السلطات في الدولة، مما يجعلنا نتساءل عن مبرر اشتراط اجتماع البرلمان في حالة الحرب وجوبا خصوصا و أنه لا يملك أي وسيلة لرقابة رئيس الجمهورية في ممارسة السلطات الاستثنائية خلال الحرب.

و خلاصة القول أن دستور 1996 منح لرئيس الجمهورية العديد من السلطات الهامة و الواسعة في الحالات العادية، كما منحه سلطة مطلقة و تقديرية في الظروف الاستثنائية دون أن يورد أية قيود فعلية على ممارسة هذه السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية منفردا و دون مشاركة من الحكومة خلافا لما يقتضيه النظام البرلماني.

3.1.2. مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية وحدوده الدستورية و الواقعية:

يقرر النظام البرلماني قاعدة عدم مسؤولية رئيس الدولة، وأصل هذه القاعدة هو المقولة التاريخية المعروفة في إنجلترا و التي تقضي بان الملك لا يخطئ.

و لئن كان النظام البرلماني يرتب عدم مسؤولية رئيس الدولة كونه لا يتمتع بأية سلطة فعلية، فإن دستور 1996 يقر هو الآخر مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية الذي يتمتع بسلطات جد واسعة مما يشكل اختلالا في التوازن بين سلطات رئيس الجمهورية ومسؤوليته.

1.3.1.2. مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية و حدوده في نصوص الدستور:

لم يرد في دستور 1996 أي نص يقرر مسؤولية رئيس الجمهورية سوى نص المادة (158) التي تنص على تأسيس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى.

و على ذلك فإن الأصل في دستور 1996 أن رئيس الجمهورية غير مسؤول إلا في حالة الخيانة العظمى.

و مبدأ عدم مسؤولية رئيس الجمهورية يشمل جميع التصرفات المدنية و السياسية التي يقوم بها الرئيس، فمن الناحية المدنية لا يسأل رئيس الجمهورية عن أية أضرار تحدث بسبب قيامه بالنشاط الخاص بأعمال وظيفته [12] ص 274.

على أن التساؤل يطرح بشأن الأضرار التي تترتب عن تصرفات رئيس الجمهورية و التي يقوم بها خارج إطار وظيفته، ذلك أن هناك من يعتبر أن لرئيس الجمهورية صفة تمثيلية كونه ممثلاً للأمة تجعل من الصعب تصور مثوله كأبي مواطن عادي أمام المحاكم [39] ص 1577.

على أنه يستفاد من نص المادة (158) من دستور 1996 أن للمحكمة العليا للدولة اختصاص يشمل جميع المخالفات و الجنح التي يرتكبها رئيس الجمهورية سواء أكانت متعلقة لوظيفته أم لا.

أما من الناحية السياسية فرئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً، إذ لم ينص الدستور على أي إجراء دستوري من شأن تحريكه إجبار رئيس الجمهورية على الاستقالة و بالتالي فإنه لا يصح توجيه اللوم لرئيس الجمهورية من قبل البرلمان بل لا يجوز أن يذكر اسم رئيس الجمهورية في مناقشة النواب كونه غير مسؤول.

و لم يرد في دستور 1989 أيضاً أي نص يتعلق بمسؤولية رئيس الجمهورية و كذلك هو الشأن في دستور 1976، على أن دستور 1963 قرر مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المجلس الوطني لكنه نص في ذات الوقت على أن تقرير مسؤولية رئيس الجمهورية و استقالته نتيجة ذلك يؤدي تلقائياً إلى حل المجلس الوطني [40] المادتين 55 و 56.

و مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة مبدأ مستقر في النظام البرلماني و يجد هذا المبدأ تبريراته في صفة رئيس الدولة ذاته باعتباره حكما بين المؤسسات و ضامن استقرارها، ذلك لأنه لا يقوم بأي عمل إيجابي يؤثر على سياسة الدولة [41] ص 49.

على أن رئيس الجمهورية في دستور 1996 يتمتع بالعديد من السلطات التي تجعله ينفرد بتحديد سياسة الأمة في الداخل و الخارج، و عليه نتيجة لذلك أن يتحمل المسؤولية عن هذه السياسة.

وهناك من يرى أن كل ما ينصب على الحكومة من رقابة برلمانية يمتد على نحو أو آخر إلى رئيس الجمهورية، و مبرر ذلك أن رئيس الحكومة ليس هو الرئيس الفعلي لها، بل هو منفذ لتلك السياسة التي يضع عليها رئيس الجمهورية بصماته [42] ص 290.

غير أننا نرى أن تقرير مسؤولية الحكومة لا يمكن أن يمتد أثره بأي حال إلى رئيس الجمهورية الذي يستفيد من حصانة دستورية و مركز واقعي قوي يجعل من الصعب تحميله المسؤولية نتيجة لتقرير مسؤولية الحكومة.

و إذا كان رئيس الجمهورية غير مسؤول مدنيا و لا سياسيا، فإنه غير مسؤول أيضا من الناحية الجنائية إلا في حالة ارتكابه لجريمة الخيانة العظمى، وتتولى المحكمة العليا محاكمته، غير أن الدستور لم يحدد تعريف الخيانة العظمى و لم يحدد الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، بل إن المحكمة العليا ذاتها لم تؤسس لحد الآن، و لم يحدد دستور 1958 الفرنسي هو الآخر تعريفا للخيانة العظمى.

و يبدو أن أسباب عدم تعريف الخيانة العظمى ترجع أساسا إلى عدم إمكانية التنبؤ مسبقا بعمل خطير يرتكبه رئيس الجمهورية و ينقض مبدأ عدم مسؤوليته [43] ص 86.

و يرى العميد " جورج فيدل " أن الخيانة العظمى فكرة ذات طابع سياسي، و لم تعرف قانونا [12] ص 243.

أما الأستاذ " ميشال هنري فابر " فيرى أن الخيانة العظمى تتضمن كل انتهاك خطير من جانب رئيس الجمهورية لالتزاماته الدستورية، و أن المسؤولية الناجمة عنها ليست قانونية صرفة، و إنما هي مختلطة سياسية جنائية [12] ص 229.

و يكون من قبيل جريمة الخيانة العظمى مثلا خرق أحكام الدستور أو رفض إصدار عدة قوانين يصدرها البرلمان بشكل متكرر، أو استعمال السلطات الاستثنائية بشكل متعسف.

و قد نصت المادة (158) من دستور 1996 على تشكيل محكمة عليا للدولة و يتولى قانون عضوي تنظيم هذه المحكمة، و لم يصدر لحد الآن هذا القانون، مما يجعل فكرة اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى مستبعدة نظرا لغياب وصف قانوني لهذه الجريمة وغياب الجهة التي تتولى محاكمة رئيس الجمهورية.

و يترتب عن عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني أعمال قاعدة التوقيع المجاور التي بموجبها تتحمل الحكومة المسؤولية بدلا عن رئيس الجمهورية [19] 264.

غير أن دستور 1996 لم يتبن هذه القاعدة التي تعد جوهر مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، إذ أن رئيس الجمهورية يمارس كل سلطاته الدستورية دون حاجة إلى توقيع مجاور من الحكومة التي تتحمل المسؤولية بدلا عنه.

2.3.1.2. مدى وجود مسؤولية سياسية غير مباشرة لرئيس الجمهورية:

إذا كان رئيس الجمهورية غير مسؤول من الناحية الدستورية إلا في حالة ارتكابه لجريمة الخيانة العظمى، فإن الواقع يدل على أن هناك العديد من السلطات الخاصة برئيس الجمهورية التي يمكن أن تضع رئيس الجمهورية في موضع المسؤول أمام الشعب ففي هذه الحالات تتاح فيها للأمة فرصة منح رئيس الجمهورية الثقة لرئيس الجمهورية أو بالعكس سحبها منه.

فقد نتقرر مسؤولية سياسية غير مباشرة لرئيس الجمهورية مباشرة أمام الشعب عند لجوء رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء، و ذلك عندما يكون رأي الشعب مخالفا لموقف رئيس الجمهورية، فالاستفتاء و أن ظهر كسلطة مطلقة في يد رئيس الجمهورية للجوء إلى الشعب مباشرة، إلا أن عدم موافقة الشعب على ما يطرحه رئيس الجمهورية في الاستفتاء سيجعل مركز الجمهورية يتحول إلى الضعف، على الرغم من لأنه لا يوجد أي نص في الدستور يلزم رئيس الجمهورية بالنقيد بنتائج الاستفتاء.

وقد يعمد رئيس الجمهورية إلى الحياد عند طرح موضوع الاستفتاء على الشعب، إلا أن ذلك يصعب تصوره من الناحية الواقعية ذلك أن رئيس الجمهورية يملك لوحده سلطة اللجوء إلى الاستفتاء، و بالتالي فهو لن يستعمله إلا لهدف يريد تحقيقه مما يجعله مضطرا إلى القيام بحملة انتخابية ودعائية لإقناع الشعب بالتصويت لصالح المشروع الذي قدمه للاستفتاء.

و في هذه الحالة فإن الاستفتاء يبدو و كأنه حل محل الاقتراع العام و المباشر على رئيس الجمهورية [37] ص188.

كما قد تتقرر المسؤولية السياسية غير المباشرة لرئيس الجمهورية أمام الشعب ، عندما يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني، فيعيد الشعب انتخاب مجلس جديد بنفس الأغلبية التي كانت بالمجلس الأول، وهذا يعني أن الهيئة الناخبة منحت ثقتها للأغلبية التي أراد رئيس الجمهورية استبعادها عن طريق حل المجلس الشعبي الوطني.

و في هذه الحالة لا يبقى لرئيس الجمهورية سوى الاستقالة أو الخضوع لتوجهات الأغلبية البرلمانية التي تعبر عن الأمة.

و يرى بعض الفقهاء أن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية يمكن أن تقوم بصورة غير مباشرة أمام الشعب عند الانتخابات الرئاسية، حيث أن الهيئة الناخبة تحتفظ بحقها في عدم إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لعهدة ثانية.

ذلك انه إذا رفض الشعب إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لعهدة ثانية، فإن ذلك يعني بالطبع إدانة للسياسة التي كان يتبعها الرئيس بالإضافة إلى ما يعنيه ذلك من رفض لشخص رئيس الجمهورية، وعلى العكس من ذلك فإذا أعيد انتخاب رئيس الجمهورية لفترة أخرى فإن ذلك يعني بالضرورة تأكيد الثقة الشعبية لرئيس الجمهورية و الموافقة على قراراته و أعماله السابقة [41] ص 66.

و أيا كان فإن مبدأ عدم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية يبدو مطلقا في بعديه الدستوري و الواقعي ، ذلك أن لرئيس الجمهورية العديد من الوسائل من الناحية العملية التي تمكنه من التأثير على الرأي العام و توجيهه لقبول المواضيع المطروحة في الاستفتاءات و مثال ذلك ما حصل في

الاستفتاء المتعلق بقانون الوثام المدني إذ تم حشد مختلف الأحزاب السياسية و المنظمات لدعم مشروع رئيس الجمهورية و كذلك الشأن بالنسبة لميثاق السلم و المصالحة الوطنية.

2.2. مدى التوازن بين سلطات الحكومة ومسئوليتها في دستور 1996:

يتطلب مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية انتقال السلطة الفعلية من رئيس الدولة غير المسؤول إلى الحكومة المسؤولة أمام البرلمان، و بذلك فإن الحكومة تتمتع بجميع السلطات التي تمكنها من تنفيذ برنامج الأغلبية البرلمانية المنبثقة منها، إلا أنها في ذات الوقت تتحمل المسؤولية كاملة عن هذه السياسة.

على أن دستور 1996 قد خص رئيس الجمهورية – كما رأينا في المبحث السابق- بكامل السلطات التنفيذية، مما يجعلنا نتساءل عن السلطات المتبقية للحكومة وما إذا كانت هذه السلطات كافية لتقرير مسؤوليتها.

و على ذلك سنتناول في مطلب أول صلاحيات رئيس الحكومة على اعتبار أن دستور 1996 لم يخص الحكومة كجهاز جماعي بسلطات مستقلة بل اسند مهمة قيادتها إلى رئيس الحكومة، ثم عرض في مطلب ثان إلى مسؤولية الحكومة أمام البرلمان و إجراءات تحريكها.

1.2.2. صلاحيات رئيس الحكومة:

يتمتع رئيس الحكومة بالعديد من الصلاحيات المتعلقة أساسا بالسهر على تنفيذ برنامج الحكومة وتنسيق نشاطها.

1.1.2.2 الصلاحيات التي ينفرد رئيس الحكومة بممارستها:

أسند دستور 1996 مهمة قيادة الحكومة و كذا السهر على تنفيذ و تنسيق البرنامج الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني وفقا لما تنص عليه المادة (83) الدستور.

و يقوم رئيس الحكومة بضبط برنامج حكومته و عرضه في مجلس الوزراء و ذلك حسب ما تنص عليه المادة (2/79) من دستور 1996، و المعروف أن رئيس الجمهورية هو الذي يتولى

رئاسة مجلس الوزراء مما يمنحه فرصة تقديم بعض الملاحظات و التوجيهات المتعلقة ببرنامج الحكومة.

و يعرض رئيس الحكومة برنامج حكومته على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته، وقد نصت المادة (2/80) على أنه يمكن لرئيس الحكومة تكيف برنامج الحكومة على ضوء مناقشة النواب، و إن كان النص لا يلزم رئيس الحكومة بالالتزام بملاحظات النواب إلا أنه من الناحية الواقعية فإن على رئيس الحكومة مراعاة رأي الأغلبية داخل المجلس الشعبي الوطني حتى يضمن موافقتها على برنامجه.

و الواقع أن موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة مرتبطة أساسا بمدى تطابق توجهات الحكومة مع الأغلبية البرلمانية، ذلك أنه إذا كان رئيس الجمهورية قد عين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، فإن هذا الأخير لن يجد معارضة تذكر من النواب لبرنامج حكومته ، في حين أنه إذا كان رئيس الحكومة لا يمثل الأغلبية البرلمانية، فإن برنامجه سيلقى الرفض حتما [10] ص 399.

وحسب نص المادة (85) من دستور 1996 فإن رئيس الحكومة يتولى مهمة توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة ، كما يرأس مجلس الحكومة.

و يسهر رئيس الحكومة حسب الفقرة الثالثة من المادة (85) على تنفيذ القوانين و التنظيمات، وهذه الصلاحية غاية في الأهمية بالنسبة لرئيس الحكومة، إذ أنها تمكنه من تنفيذ القوانين بما يتلاءم و البرنامج الموضوع من الحكومة.

كما منح دستور 1996 رئيس الحكومة سلطة التوقيع على المراسيم التنفيذية، و بالمقارنة مع دستور 1958 الفرنسي نجد أن رئيس الحكومة في الجزائر لا يتمتع بسلطة التنظيم المستقل خلافا للوزير الأول الفرنسي الذي يملك هذه السلطة [5] المادة 21.

و لذلك نرى أنه من الضروري أن تمنح لرئيس الحكومة السلطة التنظيمية مشاركة مع رئيس الجمهورية، ذلك أنه من غير المنطقي أن تكون الحكومة مسؤولة أمام البرلمان عن تنفيذ برنامجها دون أن تكون لها الوسائل الدستورية التي تمكنها من ذلك.

و يتمتع رئيس الحكومة في دستور 1996 بسلطة التعيين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين (77) و (78) الدستور، و قد حددت المادة (78) الوظائف التي يعين فيها رئيس الجمهورية و بهذا يكون دستور 1996 قد ميز بين التعيينات التي يقوم بها كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة خلافا لما كان عليه الوضع في دستور 1989 الذي نص على أن كلا من رئيس الجمهورية و الحكومة يعينان في وظائف الدولة دون أن يميز بين اختصاص كل منهما مع ملاحظة أنه صدر مرسوم رقم 44/89 مؤرخ في 10/04/1989 قد ميز بين الوظائف التي يعين فيها كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة.

و الملاحظ أن دستور 1996 قد منح لرئيس الجمهورية سلطة التعيين في بعض الوظائف التي لها علاقة مباشرة بالحكومة مثل تعيين الأمين العام للحكومة، و كان الأجدر أن يتولى تعيين الأمين العام للحكومة رئيس الحكومة نظرا لطبيعة العلاقة بينهما.

كما يحق لرئيس الحكومة أن يطلب إلى رئيس الجمهورية استدعاء البرلمان في دورة غير عادية و ذلك حسب ما تنص عليه المادة (1/181) من دستور 1996 و يستنتج من ذلك أنه لا يحق لرئيس الحكومة استدعاء البرلمان لدورة غير عادية مباشرة و من تلقاء نفسه بل عليه أن يطلب ذلك من رئيس الجمهورية، في حين نجد أن دستور 1989 منح لرئيس الحكومة الحق في استدعاء المجلس الشعبي الوطني مباشرة و ذلك حسب ما نصت عليه المادة (2/112) من دستور 1989.

2.1.2.2. الصلاحيات المشتركة لرئيس الحكومة:

نص دستور 1996 على العديد من الصلاحيات التي يمارسها رئيس الحكومة بالاشتراك مع جهات أخرى.

و أهم هذه الصلاحيات نجد إعداد برنامج الحكومة، حيث تنص المادة (2/79) من دستور 1996 على أنه يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته و يعرضه في مجلس الوزراء، مما يعني أن رئيس الحكومة لا يضع برنامج الحكومة منفردا بل إن الحكومة و رئيس الجمهورية يشاركانه وضع البرنامج.

كما أن رئيس الحكومة لدى عرض برنامجه على المجلس الشعبي الوطني يكيف برنامجه على ضوء مناقشة النواب للبرنامج.

و كذلك الشأن بالنسبة لمشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة على المجلس الشعبي الوطني، حيث أن هذه المشاريع تعرض على مجلس الوزراء قبل إيداعها مكتب المجلس الشعبي الوطني [2] المادة 3/119.

كما يستشار رئيس الحكومة إلى جانب كل من رئيسي المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و كذا رئيس المجلس الدستوري عندما يريد رئيس الجمهورية إقرار حالة الطوارئ أو الحصار.

كما يستشار رئيس الحكومة أيضا بصفته عضوا في مجلس الوزراء، وذلك عندما يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية عندما تكون البلاد مهددة بخطر داهم يهددها.

و حسب نص المادة (95) فإن رئيس الجمهورية يعلن حالة الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء الذي يعد رئيس الحكومة أحد أعضائه.

و الأهم من ذلك أن رئيس الحكومة يستشار عندما يريد رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني حسب ما تنص عليه المادة (129)، في حين أن منطق العلاقة بين الحكومة و المجلس يفترض أن تكون هي صاحبة المبادرة في حله.

و خلاصة القول أن دستور 1996 لم يخص الحكومة بأية سلطات فعلية بل اكتفى بتحديد بعض الصلاحيات الخاصة برئيس الحكومة، وهذه الصلاحيات لا تتجاوز حد التنسيق و التنظيم، و بالمقابل فقد قرر دستور 1996 مسؤولية الحكومة أمام البرلمان وفقا لقواعد المسؤولية السياسية المعروفة في النظام البرلماني.

2.2.2. المسؤولية السياسية للحكومة في دستور 1996:

يرى الفقهاء أن المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان هي جوهر النظام البرلماني، إذ أن توفر هذا العنصر لوحده يكفي لكي يكون النظام برلمانيا [1] ص 127.

و تجد المسؤولية السياسية تيريرها في النظام البرلماني في ضرورة أن تحظى الحكومة بثقة ممثلي الأمة، كما أن المسؤولية السياسية هي أحد مظاهر التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في النظام البرلماني.

1.2.2.2. مفهوم المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني وخصائصها:

لم يتفق الفقهاء حول تعريف واحد لمسؤولية الحكومة أمام البرلمان في النظام البرلماني، ويبرز الاختلاف الجوهرى بين الفقهاء في طبيعة التصرفات التي من شأنها إثارة المسؤولية السياسية للحكومة.

و في سياق التعاريف الفقهية نجد الدكتور محمد كامل ليلة يعرف المسؤولية السياسية بأنها " حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة كلها كوحدة، أو من أحد الوزراء، و يترتب على هذا التصرف البرلماني وجوب استقالة الوزارة، أو الوزير، نتيجة سحب الثقة منها" [18] ص 127.

أما الدكتور أحمد إبراهيم السبيلي فيرى أن المسؤولية السياسية تقتضي " عزل سلطة بواسطة أخرى بسبب عجزها عن تحقيق مقصودها" [44] ص 64.

و يرى الدكتور سلام إيهاب زكي أن الرقابة البرلمانية " هي تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة و تحديد المسؤول عن ذلك و مساءلته" [45] ص 17.

و الملاحظ أن كل هذه التعاريف الفقهية تنطلق في تعريفها للمسؤولية السياسية من الأثر المترتب عن المسؤولية وهو استقالة الحكومة.

و المسؤولية السياسية للوزراء تتخذ إحدى صورتين، إما مسؤولية فردية، أو مسؤولية جماعية، فالوزير مسؤول بصفة فردية عن كل الأعمال التي تتعلق بوزارته و التي لا تندرج ضمن السياسة العامة للحكومة، أما المسؤولية التضامنية فتخص الوزراء ككل باعتبارهم مسؤولين كهيئة واحدة أمام البرلمان.

وتقرير المسؤولية الفردية لوزير معين يوجب استقالته، أما تقرير المسؤولية الجماعية فيؤدي إلى سقوط الوزارة بأكملها [36] ص 334.

غير أن الحدود بين المسؤولية الفردية و التضامنية في النظام البرلماني ليست دائماً واضحة، كما أن الوزير الأول يستطيع أن يجعل المسؤولية الفردية سببا في إعلان تضامن الحكومة مع

الوزير المسؤول على أساس أن سياسة هذه الوزير إنما تمثل جزءا من السياسة العامة للوزارة بأسرها [33] ص 238.

و مجال المسؤولية السياسية للوزراء في النظام البرلماني واسعة جدا، إذ أنها تشمل كل التصرفات الإيجابية و السلبية، المشروعة و غير المشروعة، العمدية و غير العمدية، فالبرلمان يبحث في مختلف الإجراءات و القرارات الوزارية لا من حيث من مطابقتها للقانون فقط، بل يبحث في مدى ملاءمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها، ومدى توافقها مع الصالح العام، ومدى تحقيقه لرغبة الأغلبية البرلمانية حتى ولو تناهت تلك الرغبة مع القانون [36] ص 334.

و تجد المسؤولية السياسية للوزارة أصلها في النظام البرلماني في الاتهام الجنائي " impeachment " الذي كان يقوم بتحريكه مجلس العموم البريطاني ضد وزير معين ، و قد كانت هذه الوسيلة شخصية و فردية كما أنها كانت ذات طابع جنائي.

على أنه ومع بداية القرن (17) أخذت مسؤولية الوزارة صورة جديدة و هي المسؤولية الجنائية السياسية ، حيث استعمل مجلس العموم الاتهام لا في المسائل الجنائية فحسب، بل امتد ذلك إلى حالات ارتكاب الوزراء لأخطاء جسيمة أو قيامهم بأعمال لا تتفق مع مصلحة البلاد [24] ص 204.

و قد بدأت المسؤولية الوزارية تتطور في الممارسة العرفية في بريطانيا إلى أن تكونت مختلف قواعدها المعروفة حاليا في النظام البرلماني، حيث أصبح الهدف منها إسقاط الوزارة أو الوزير إذا فقد ثقة البرلمان.

على أن المسؤولية السياسية للحكومة قد تفقد مضمونها في حالة ما إذا كانت الحكومة مستندة على أغلبية برلمانية منضبطة كما هو عليه الحال في بريطانيا، إذ لم تخذل الحكومة أمام مجلس العموم البريطاني منذ سنة 1979 [37] ص 342.

2.2.2.2. وسائل وإجراءات الرقابة على الحكومة في دستور 1996:

نص دستور 1996 على العديد من الوسائل التي تؤدي إلى تقرير مسؤولية الحكومة أمام البرلمان بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وهذه الحالات هي عرض برنامج الحكومة أمام المجلس

الشعبي الوطني للمصادقة عليه، و بيان السياسة العامة و ما يترتب عنه من إيداع ملتمس رقابة من طرف النواب، أو طرح مسألة الثقة من طرف رئيس الحكومة.

أولاً: عرض برنامج الحكومة على المجلس الشعبي الوطني:

يتوجب على الحكومة بعد تعيينها من طرف رئيس الجمهورية إعداد برنامجها وعرضه على المجلس الشعبي الوطني لأجل المصادقة عليه حسب ما تنص عليه المادة (80) من دستور 1996.

و الجدير بالذكر أن برنامج الحكومة يضبط في مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية وذلك قبل عرضه على غرفتي البرلمان.

و بعد عرض رئيس الحكومة لبرنامجها على النواب ومناقشته داخل المجلس الشعبي الوطني يصوت المجلس على برنامج الحكومة و في حالة عدم موافقته على هذا البرنامج تقدم الحكومة استقالته إلى رئيس الجمهورية.

و يعين رئيس الجمهورية حكومة ثانية و تعرض برنامجها على المجلس الشعبي الوطني بنفس الطريقة و في حالة عدم موافقة المجلس على برنامج الحكومة الثانية تستقيل الحكومة و يحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا وفقا لنص المادة (82).

من خلال ما سبق نجد أن المجلس الشعبي الوطني مقيد في مصادقته على برنامج الحكومة، إذ أن النواب سيخشون من فقدان مناصبهم مما يدفعهم إلى عدم المجازفة برفض البرنامج المعروف عليهم من قبل حكومة تمثل في الواقع سياسة رئيس الجمهورية.

و قد نصت المادة (80) على أنه يمكن لرئيس الحكومة أن يقدم عرضا عن برنامجها لمجلس الأمة الذي يمكنه أن يصدر لائحة، و لم ينص دستور 1996 على الأثر المترتب عن هذه اللائحة ومدى إلزامها للحكومة، مما يجعل هذه اللوائح غير ذات مضمون كونها لا تلزم الحكومة و لا تؤثر على سياستها [42] ص 178.

ثانياً: بيان السياسة العامة:

نصت المادة (84) من دستور 1996 على أن الحكومة تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن سياستها العامة، ويعب هذه البيان مناقشة لعمل الحكومة، يمكن أن تختتم بلائحة أو بملتمس رقابة موقع من سبع (7/1) النواب على الأقل.

و يستنتج من نص المادة (84) على أن بيان السياسة العامة هو وسيلة تمكن النواب من الإطلاع على عمل الحكومة خلال السنة المنصرمة و الإنجازات التي تم تحقيقها في إطار تنفيذ البرنامج مما يسمح للنواب بتحديد موقفهم من سياسة الحكومة [10] ص 179.

و قد خول الدستور للنواب، في حالة عدم رضاهم عن بيان الحكومة اقتراح لائحة أو إيداع ملتمس رقابة بعد اختتام مناقشة السياسة العامة.

و الحقيقة أن اللائحة التي نصت عليها المادة (84) يمكن أن تكون بمثابة إنذار توجه إلى الحكومة من طرف النواب، كما أنه في ذات الوقت يمكن أن تهدف إلى دعم و مساندة الحكومة إذا ما تضمنت تأييدا لسياستها، إلا أنها في الحالتين ليس لها أي أثر على الحكومة من الناحية الدستورية.

كما يمكن للنواب في حالة ما إذا أرادوا إسقاط الحكومة اللجوء إلى إيداع ملتمس رقابة ضدها ويشترط أن يكون الملتمس موقع من سبع (7/1) النواب على الأقل و ذلك حسب ما تنص عليه المادة (135) من دستور 1996.

و نظرا لخطورة هذا الإجراء على الحكومة فقد اشترط الدستور موافقة ثلثي (3/2) النواب للمصادقة على ملتمس الرقابة.

إن اشتراط هذه النسبة سيؤدي بطريق غير مباشرة إلى تشكيل حكومة أقلية مساندة من قبل (3/1) النواب زائد (+) صوت واحد ومعارضة من (3/2) النواب ناقص (-) نائب واحد [10] ص 397.

و خلافا لدستور 1996 نجد أن دستور 1963 قد اشترط للموافقة على ملتمس الرقابة موافقة (3/1) نواب المجلس الوطني [40] المادة 55 و 56.

و إضافة إلى الوسيلتين السابقتين، يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب تصويتنا بالثقة من المجلس الشعبي الوطني و ذلك حسب ما تنص عليه المادة (84) من الدستور، ويلجأ رئيس الحكومة في الواقع إلى هذه الإجراء من أجل دعم موقفه أمام المعارضة، و أمام رئيس الجمهورية أيضا و ذلك عندما يتأكد رئيس الحكومة أن الأغلبية البرلمانية مساندة له و معارضة لرئيس الجمهورية.

و يسجل التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني لفائدة الحكومة، وتجري لهذا الغرض مناقشة محدودة حيث تأخذ الحكومة الكلمة لشرح مبررات طلبه، ثم تمنح الكلمة لنائبين من المجلس احدهما مؤيد لمنح الثقة للحكومة و الآخر معارض لذلك.

و يصادق المجلس الشعبي الوطني على منح الثقة للحكومة بالأغلبية البسيطة من أصوات النواب.

على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول استقالة الحكومة إلى حل البرلمان وذلك حسب ما تنص عليه المادة (84) من دستور 1996. و يكون المؤسس الدستوري بذلك قد قيد سلطة النواب في منح الثقة للحكومة إذ ربط بقاءهم في مناصبهم بمنح ثقتهم للحكومة.

و قد نص دستور 1996 على وسائل رقابة أخرى على الحكومة ولكنها لا تؤدي إلى تقرير مسؤوليتها بصورة مباشرة، ومن هذه الوسائل نجد ما نصت عليه المادة (133) حيث يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، كما نصت المادة (134) على أنه يمكن أن يوجه أعضاء البرلمان أي سؤال كتابي أو شفوي إلى أي عضو في الحكومة.

و يمكن القول أن أدوات الرقابة التي نص عليها دستور 1996 تبقى جد ضعيفة، حيث راعى المؤسس الدستوري في إقرارها ضمان استقرار و تفوق الحكومة، كما أبقى على سلطة رئيس الجمهورية في ضبط العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية بما يضمن تفوق الأولى على الثانية [10] ص 410.

3.2.2.2. قيام مسؤولية الحكومة فعليا أمام رئيس الجمهورية:

على الرغم من أن دستور 1996 قد أقام مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، إلا أن الواقع السياسي يدل على أن الحكومة مسؤولة في النظام السياسي الجزائري فعليا أمام رئيس الجمهورية.

ذلك أن رئيس الجمهورية يملك عزل الحكومة في أي وقت حتى ولو كانت تحظى بثقة البرلمان، فالحكومة ملزمة تجاه رئيس الجمهورية بتنفيذ سياسته، وأي تقصير في تنفيذ هذه السياسة سيؤدي على إثارة مسؤولية الحكومة ككل أو بصفة فردية أمام رئيس الجمهورية.

و هكذا فإن دستور 1996 قد أبقى على ما هو عرفي و موروث من نظام الحزب الواحد الذي كان فيه الوزراء مسؤولون أمام رئيس الجمهورية فقط [42] ص 258.

و من مظاهر المسؤولية الفعلية للحكومة أمام رئيس الجمهورية نجد أن هذا الأخير باعتباره رئيسا لمجلس الوزراء يراقب عمل الوزراء من خلال مناقشات المجلس للأمور المختلفة، و بالتالي يصبح رئيس الجمهورية مشاركا للسلطة التشريعية في الرقابة على الحكومة [45] ص 383.

و يدل الواقع السياسي في الجزائر على أنه لم يحصل أن أقيمت حكومة واحدة بسبب إطاحة البرلمان بها، و بالمقابل نجد أن رئيس الجمهورية هو دائما الذي ينهي مهام الحكومة سواء بشكل فردي أو جماعي.

و عليه فإن تقرير مسؤولية الحكومة واقعا أمام رئيس الجمهورية مخالف لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية الذي يقوم أساسا على أن بقاء الحكومة في منصبها مرهون بثقة البرلمان بها.

و الواقع أن المسؤولية الفعلية للحكومة أمام رئيس الجمهورية ناجمة عن العلاقة العضوية التي تربط الحكومة برئيس الجمهورية، ذلك أنه إذا كان لرئيس الجمهورية السلطة المطلقة في تعيين الحكومة، فإن له من الناحية الواقعية ذات الدرجة من السلطة في إنهاء مهامها.

و خلاصة لهذا الفصل نجد أن توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية و الحكومة مختل إلى حد كبير لصالح رئيس الجمهورية الذي يحتفظ بالسلطات الفعلية دون أي قيد عليها، في حين أن الحكومة لا تملك أي سلطات بل تنفذ وظائف تتركز كلها حول تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وفق توجيهات هذا الأخير في مجلس الوزراء.

و الغريب أن لا يقرر الدستور مسؤولية رئيس الجمهورية الذي يحدد لوحده سياسة الأمة على المستوى الداخلي و الخارجي ، في حين تتحمل الحكومة مسؤولية تنفيذ برنامج لم تضعه، و إذا كانت الحكومة في النظام البرلماني مسؤولة أمام البرلمان عن السياسة التي وضعتها، فإن الحكومة في الجزائر مسؤولة أمام رئيس الجمهورية عن تنفيذ السياسة التي وضعها رئيس الجمهورية.

و الحقيقة أنه كلما كانت الدولة أكثر استقراراً، كلما اتجه واضعو الدستور إلى توزيع الصلاحيات بين الحكومة و البرلمان و تحديد دور رئيس الدولة في أضيق نطاق ممكن، ذلك أن استقرار أوضاع الدولة واحد من أهم أسباب تحديد دور رئيس الدولة و جعله رمز أكثر من كونه محرك لسياسة الدولة، بخلاف الحال لو كانت الدولة تمر بأزمة داخلية أو تهديد خارجي، حيث أن التهديد أو عدم الاستقرار يستدعي تركيز الصلاحيات بيد هيئة واحدة أو شخص واحد [46] ص .

خاتمة:

إن البحث في ثنائية السلطة التنفيذية المعتمدة في دستور 1996 ينتهي بنا حتماً إلى تقرير أن العلاقة العضوية و الوظيفية بين رئيس الجمهورية و الحكومة تتحدد من خلال بعدين، أحدهما دستوري نظري يعتمد بالأساس على قراءة مواد الدستور المتعلقة بضبط العلاقة بين طرفي السلطة التنفيذية، وبعد آخر واقعي و متغير يتعلق بطبيعة الأغلبية البرلمانية و مدى قدرتها على إعادة توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية و الحكومة، و على ذلك فإنه يمكن أن نستخلص من هذه الدراسة و في ضوء البعدين السابقين ما يلي:

1/ يبدو الفصل العضوي بين رئيس الجمهورية و الحكومة في بعده الدستوري، أي من خلال نصوص الدستور ثابتاً و ضيقاً، ذلك أن السلطة المطلقة لرئيس الجمهورية – المنتخب من الشعب و المجلس لوحدة الأمة – في تعيين رئيس الحكومة و من ثم الحكومة ككل و إنهاء مهامها، يفقد هذه الأخيرة أي استقلالية عضوية تجاه رئيس الجمهورية.

و يزيد في تكريس هذا الاتجاه تبني المؤسس الدستوري لقاعدة عدم الجمع بين عضوية الوزارة و النيابة في البرلمان مما يصعب و الحالة هذه وصف السلطة التنفيذية أنها ثنائية في شكلها.

أما البعد الواقعي الذي يتمثل أساساً في طبيعة الأغلبية البرلمانية، فإن مدى الفصل العضوي بين رئيس الجمهورية و الحكومة يتدرج بحسب موقف كل منهما من الأغلبية البرلمانية.

فإذا كانت الأغلبية البرلمانية مطابقة للأغلبية الرئاسية، فإن وجود الحكومة كسلطة مواجهة لرئيس الجمهورية سيزول تماماً، و تتحول الحكومة بذلك إلى جهاز إداري لدى رئيس الجمهورية تتلقى التعليمات منه، مما يجعل السلطة التنفيذية أحادية فعلياً و مركزة في يد رئيس الجمهورية. في حين أنه إذا كانت الأغلبية البرلمانية معارضة للأغلبية الرئاسية و هي الحالة التي توصف بالتعايش، فإن الحكومة ستستفيد من نوع من الاستقلال العضوي خصوصاً عند تشكيلها، حيث أن رئيس الجمهورية سيجد نفسه كما ذكرنا سابقاً مضطراً لتعيين زعيم الأغلبية البرلمانية أو من ترضى عنه هذه الأخيرة رئيساً للحكومة، و لكن على الرغم من حالة التعايش فإن رئيس الجمهورية تبقى لديه العديد من السلطات الهامة لإعادة التوازن بينه و بين الأغلبية البرلمانية ممثلة في الحكومة.

2/ أما من حيث توزيع السلطة و المسؤولية بين طرفي السلطة التنفيذية في دستور 1996، نجد أن الحكومة لا تشكل سلطة بل مجرد جهاز يقوم بمهام تنسيقية تنفيذية تتركز أساسا حول تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وهي مسؤولة أمامه في ذات الوقت عن تنفيذ هذه السياسة.

كما أن الحكومة في دستور 1996 تتحمل المسؤولية السياسية لوحدها أمام البرلمان عن السياسة التي يضعها رئيس الجمهورية، و على ذلك فإن الحكومة تتحمل نتائج أعمال رئيس الجمهورية دون أن يكون لها الحق في المصادقة عليها عن طريق آلية التوقيع المجاور، مما يخل بمبدأ التوازن بين السلطة و المسؤولية الذي يتطلبه النظام البرلماني.

و إذا كانت الحكومة في النظام البرلماني تتمتع بكامل السلطة التنفيذية كونها تستند على أغلبية برلمانية ثابتة، فإن الحكومة في ظل دستور 1996 تستمد وجودها من ثقة رئيس الجمهورية فيها، و السبب في ذلك كله يعود إلى هشاشة النظام الحزبي في الجزائر، ذلك أن الأحزاب و في ظل اعتماد نظام التمثيل النسبي في انتخاب المجلس الشعبي الوطني لا يمكنها تشكيل تحالفات قوية تسند الحكومة و تضمن استقرارها في مواجهة رئيس الجمهورية.

3/ إن الأحزاب في الجزائر لم تصل بعد إلى مستوى التأثير على العلاقة بين رئيس الجمهورية و الحكومة بل إن أغلب برامج الأحزاب السياسية الجزائرية نسخ متكررة لبرنامج رئيس الجمهورية مما يجعل السلطة التنفيذية أحادية حتى في الواقع و مركزة في شخص رئيس الجمهورية.

و على ذلك فإن الدستور الجزائري لسنة 1996 لم يتبن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بكل مقتضياته و متطلباته الشكلية و الموضوعية.

و النتيجة الواضحة التي تبدو من خلال دراسة ثنائية السلطة التنفيذية في دستور 1996 هي أننا أمام أحادية في السلطة و ثنائية في الجهاز، فالحكومة ليست سلطة بل هي أداة تنفذ سياسة ليست من وضعها و تسأل عن هذه السياسة دستوريا أمام المجلس الشعبي الوطني و فعليا أمام رئيس الجمهورية، و مهمة الحكومة في ظل دستور 1996 هي أن تكون حائط الصد لكل انتقادات المعارضة و الرأي العام على حد سواء لسياسة رئيس الجمهورية.

ذلك أن الحكومة في النظام البرلماني ووفقاً لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية هي سلطة و هي أداة للحكم تحتكر السلطة التنفيذية بما لها من الدعم من الأغلبية البرلمانية المنبثقة منها، في حين أن الحكومة في الجزائر ليست سوى جهاز تنفيذ لسياسة رئيس الجمهورية.

إن هذا الوضع يدفعنا حتماً إلى التساؤل عن مبرر وجود الحكومة في دستور 1996، وما إذا كان ينبغي على أي تعديل دستور مرتقب تحديد موقف نهائي يعيد تنظيم السلطة التنفيذية على أساس الأحادية المعروفة في النظام الرئاسي، أو الثنائية الكاملة بكل مقتضياتها المعروفة في النظام البرلماني.

على أننا نعتقد أن النظام السياسي الجزائري ما زال يرغب في الإبقاء على الحكومة، ذلك أن وجودها سيبقي رئيس الجمهورية خارج نطاق المسؤولية، فالحكومة و لحد الآن كانت دائماً الجهاز الذي يتحمل المسؤولية بدلاً عن رئيس الجمهورية الذي بقي محتفظاً بكامل السلطة دون أن يتحمل أية مسؤولية، في حين تتحمل الحكومة كامل المسؤولية دون أن تتمتع بأي سلطة.

وعلى ذلك فإننا نقترح لإعادة التوازن بين طرفي السلطة التنفيذية ما يلي:

1/ تعديل الدستور بحيث تقيد سلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة و الحكومة بإجراء المشاورات مع الكتل البرلمانية التي تحوز الأغلبية البرلمانية، بحيث تستفيد الحكومة من ثقة مزدوجة أمام رئيس الجمهورية الذي يعينها، و أمام البرلمان الذي يمنحها الموافقة للدخول في عملها، كما يجب أن يكون إنهاء مهام الحكومة من طرف رئيس الجمهورية بناء على تقديم رئيسها استقالة حكومته أو في حالة تقرير مسؤوليتها مباشرة أمام المجلس الشعبي الوطني، وذلك دون أن يكون لرئيس الجمهورية السلطة المطلقة في إنهاء مهام الحكومة.

2/ منح الحكومة سلطات مستقلة و أصيلة تستمدّها من نصوص الدستور مباشرة، و أولى هذه السلطات السلطة التنظيمية التي تمكن الحكومة من إصدار التنظيمات التي تكفل تطبيق برنامجها المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، كما يجب أن تمنح الحكومة سلطة حل المجلس الشعبي الوطني في مقابل تقرير مسؤوليتها أمامه.

3/ تقرير قاعدة التوقيع المجاور التي بموجبها تصادق الحكومة على أعمال رئيس الجمهورية، ذلك أن قاعدة التوقيع المجاور تنقل المسؤولية من رئيس الجمهورية إلى الحكومة مما ينتج عنه مبدأ عدم

مسؤولية رئيس الجمهورية، إن اعتماد هذه القاعدة سيجعل مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني مبررة و ذات مضمون.

4/ إصلاح نظام انتخاب المجلس الشعبي الوطني باعتماد نظام الأغلبية بدلا من التمثيل النسبي ذلك أن نظام الأغلبية يدفع الأحزاب إلى تنظيم هياكلها الداخلية بشكل أكثر انضباطا و صرامة، كما أن الأحزاب الصغيرة ستتتحالف فيما بينها لتشكيل اتجاهات كبيرة تحوّل مع الوقت النظام الحزبي الجزائري إلى نظام ثنائية حزبية و الذي سيسمح حتما بتكوين أغلبية فاعلة ومتجانسة يمكنها أن تشكل حكومات قوية وتمارس سلطاتها الفعلية في مواجهة رئيس الجمهورية.

قائمة المراجع :

- 1- مورييس دوفرجه، المؤسسات الدستورية و القانون الدستوري، ترجمة د/ جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، 1992.
- 2- دستور 28 نوفمبر 1996.
- 3- Marcel Prélot, *institutions politiques et droit constitutionnel*, 4ème édition, Dalloz. 1969.
- 4- Yves Guchet, Jean Catsiapis, *droit constitutionnel*, Ellipses. 1996
- 5- القانون 06/79 المؤرخ في 07/07/1979 المتضمن تعديل دستور 1976.
- 6- القانون العضوي للانتخابات رقم 07/97 مؤرخ في 06/03/1997.
- 7- Abdelmadjid Merdaci, *La fonction présidentielle en Algérie*, Topois Simoun. Alger.
- 8- دستور 19 نوفمبر 1976.
- 9- Khalfa Mameri, *réflexion sur la constitution Algérienne*, Enal ,OPU, 2ème édition, Alger. 1984.
- 10- بو الشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الطبعة الثانية، الجزائر، 1993.
- 11- مهنا محمد نصر ، في نظرية الدولة و النظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1999.

12- بسيوني عبد الله عبد الغني، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1995.

13- رباط أدمون، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، دار العلم للملايين، الطبعة الثالثة، بيروت، 1971.

14- متولي عبد الحميد، نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1985.

15- البنا محمود عاطف، النظم السياسية، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، القاهرة، 1996.

16- شيحا إبراهيم عبد العزيز، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.

17- بو الشعير السعيد، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ط (5)، ج (2)، دم ج، الجزائر، 2005.

18- ليلة محمد كامل، النظم السياسية، النظم السياسية " الدولة والحكومة"، دار النهضة العربية، بيروت، 1969.

19- فودة رأفت، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل و الموضوع في دستور 1971 الكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.

20- رفعت عبد الوهاب محمد، حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية و القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.

21- Bernard Chantebout, *droit constitutionnel et science politique*,

Armand Colin.7ème édition, 1986.

22- Taleb Tahar, *du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique algérien*, (première partie),Revue Algérienne des sciences

juridiques économique et politique (R A S J E P), 1990, n°03. Page 427.

23- متولي عبد الحميد ، عصفور سعد ، خليل محسن ، القانون الدستوري و النظم الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية،(دون تاريخ النشر).

24- صبري السيد ، مبادئ القانون الدستوري، المطبعة العالمية، الطبعة الرابعة، القاهرة، 1949.

25- الجمل يحي ، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، بيروت، (دون تاريخ النشر).

26- Philip Ardant, *institutions politiques et droit constitutionnel*, LGDJ, Delta, 8ème édition, paris.1997

27- Jean Louis Quermonne, *le gouvernement de la france sous la V éme République*, Dalloz, 1980.

28- Dominique Turpin, *le régime parlementaire*, Dalloz.1997.

30- موريس هوريو، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، ترجمة د/ خالد الخروب وآخرون، ج (2)، ط (2)، الأهلية للنشر و التوزيع، بيروت، 1988.

31- فكري فتحي ، وجيز القانون البرلماني في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004/2003.

32- Mansour Mouloud, *le dualisme de l'exécutif dans la constitution algérienne du 23 février 1989*, mémoire du magister, faculté du droit, université d'Alger.1995.

33- أبو زيد فهمي مصطفى ، مبادئ النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.2000.

34- الغزال إسماعيل، القانون الدستوري و النظم السياسية، المؤسسة الجامعية للنشر و الدراسات و التوزيع، الطبعة الرابعة، بيروت، 1989.

35- حلمي فهمي عمر ، الانتخاب و تأثيره في الحياة السياسية و الحزبية، ط(2)، (دون الناشر و دون مكان النشر).1991.

36- شكر زهير ، الوسيط في القانون الدستوري، ج (1)، ط (3)، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت. 1994.

38- Hugues Portelli, droit constitutionnelle, 3é édition, Dalloz.1999.

39- Bélanger Michel, *contribution à l'étude de la responsabilité du chef de l'Etat*, R.D.P, 1979.

40- دستور 08 سبتمبر 1963.

41- بركات عمرو فؤاد أحمد ، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار الكتب، (دون تاريخ و مكان النشر).

42- بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003.

43- Patrick Auvret, *la responsabilité de chef de l'Etat sous la V éme République*, Revue de Droit Public, Janvier, février, 1988.

44- السبيلي أحمد إبراهيم ، مسؤولية رئيس الدولة في النظم الوضعية و الفكر السياسي الإسلامي، رسالة دكتوراة إلى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1990.

45- سلام إيهاب زكي، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، (دون مكان النشر)، 1983.

46- الشكري على يوسف ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، إيتراك للطباعة و النشر و التوزيع. القاهرة. 2004.