

ملاحظات قانونية

عن دواعي التعديل الدستوري الأخير: 2008 \ 19

أ. بودة محمد

كلية الحقوق - جامعة وهران

الملخص:

يدور موضوع هذا المقال على الأسباب والدواعي والدوافع للتعديل الدستوري، ويدور على المحاور التالية: عرض للتعديلات الدستورية في الديمقراطيات الأوروبية، اسهام التداول والتعايش بين الوزير الأول ورئيس الدولة، تقاسم الاختصاصات واسبابها، توازن السلطات، تعديل الدستور لالغاء المنصب، أو لاحتكار ممارسة السلطة، أو تركيز السلطة أو تداخل السلط للانفراد بها، ونتيجة المقال هي: أن منصب رئيس الحكومة يمكن أن يستغنى عنه ويلغى وطريقه الاجتهاد القضائي.

الكلمات المفتاحية: التعديل، الدستوري، المادة، الرئيس، المرسوم.

مقدمة عامة :

في خضم الحديث عن السلطة التنفيذية يسجل ان هناك تمييز ظاهر بين تسمية "الوزير الأول" و"رئيس الحكومة"، فان كان واضعوا دستور الجمهورية الخامسة قد ارتقوا من خلال التطبيقات بهذا المنصب من التسمية الاولى الى الثانية، فنرى عندنا انه برغم التكريس الدستوري للتسمية فأنها تبقى فارغة من صلاحيات حقيقية. ودليل ذلك ان التسمية في كافة مواد دستور 1958، لم يتم الاشارة الا للوزير الاول، مع ما لهذه التسمية من دلالة طرحتها شهادة الامين العام السابق لرئاسة الجمهورية "برنيسيان"، والذي لاحظ مواقف الرئيس الاسبق في مواجهة وزرائه الاوائل: "... عبارة رئيس الحكومة لم يرد لها ذكر بقلم الرئيس الاسبق ديغول، بدون شك قد استعملها حديثا في خطاب "بايو"، فانه منح "الرئيس الحكومة" رعاية اإدارة" عمل وسياسة الحكومة". لكن بمجرد عودته للأعمال فان الوزير الاول لم يعد له الحق في هذه التسمية، فمثلا عندما كان "بومبيدو" في مهمة الى تركيا . . . صدرت رسالة اعلامية بأنقرة اشارت الى اللقاءات التي جرت بين "رؤساء الحكومة". عندها الجنرال لم يرق له سماع ذلك لان بومبيدو كان وزيره الاول ولم يكن في اعتقاده رئيسا للحكومة.

في اغلب النظم الديمقراطية الا، روية، النظم الدستورية تعطي اولوية قانونية لرئيس الجهاز الجماعي، بالاخص لاولئك الذين يمارسون الوظيفة بصفتهم زعماء الاغلبية الناتجة عن الانتخابات، بما يسمح لهم الاستفادة الحقيقية من اولوية سياسية، تمكنهم من ممارسة صلاحيات دستورية بشكل كامل.

تصنيف الوزير الاول باعتباره الاول ضمن اقرانه، يمنحه تلك الاولوية السياسية والقانونية على مجموع الحكومة.

فدور الوزير الاول مثلا في بريطانيا يعد بمثابة مفتاح قبة النظام الدستوري. لهذا صفة الوزير الاول قد تعتبر اليوم متجاوزة بالنظر الى الصلاحيات الهامة والواسعة التي يمارسها بالاخص بعد 1979، انه يحتفظ بسلطة "الفصل" حول كل مسألة حكومية .

Le premier ministre est le Chef de voute du système,il détient le pouvoir du dernier mot sur toute décision gouvernementale.

اما في المانيا، يصنف النظام فيها، على انه "ديمقراطية المستشار"، لاطهار اولوية المستشار على مستوى المؤسسات، مثل الوزير الاول في بريطانيا، يحظى بصلاحيات كبيرة في الادارة وقوة دفع واسعة.

اما في ايطاليا، رئيس الحكومة يتمتع كذلك بصلاحيات واسعة، لكنها تتراجع بتاثير وضغط من احزاب التحالف. لكن تبقى قوة شخصيته هي التي ترجح الكفة بالاستناد الى وسائل الاعلام والرأي العام ليفرض اتجاهه على الفريق الحكومي¹.

لهذا كان تحول زخم المشروعية والسلطة، عمليا لصالح الوزير الاول، والاكيد انه منذ 1958 لم يعد كما كان في السابق الشخصية السياسية الاولى في الجمهورية، لكن مكانته المحسوم فيها باعتباره خليفة للرئيس تمنحه سلطات بدورها أساسية، عدى تلك التي كان يتمتع بها في السابق.

فالوزارة الاولى هي مؤسسة مهيمن عليها بشكل مفروغ منه على مستوى الجهاز التنفيذي، وهذا دون التهويل من امر هذه الهيمنة.

لكنها مع ذلك مؤسسة مهيمنة في علاقة الجهاز التنفيذي بالتشريعي حيث رئيس الحكومة ان لم تكن له القدرة على انشاء اغلبيه مؤيدة فانه في المقابل يتوافر على الادوات المناسبة لاجامها.

اغلبية في كافة الاحوال وبغض النظر عن اختلافاتها، تعد اقل حماسا لدفع الامور اكثر اتجاه القطيعة².

أولاً: اسهام التداول واثار التعايش على الوضع الدستوري سنة 1988:

وضعية التعايش التي شهدتها فرنسا بين سنتي 1986 و 1988، تكررت في 1993 و في 1997، يمكن القول ان التطور ادى لظهور دولة تتوافر على دستورين يطبقان بشكل متداول تباينت معه الوضعية السياسية، مثل روما التي كان لديها قنصل للحرب وقنصل اخر للسلم، الدولة يحكمها بحسب الضرورة رئيس جمهورية او وزير اول.

- يعتقد الاستاذ "اردون" قائلا "المهم ليس في انتقاد التعايش او الحكم عليه، ان كان حسنا ام سيئا بل الاهم ان الامور تسير اثناء التعايش وخلالها، امكانيات الاضرار التي لرئيس الجمهورية تنقلص وتتقيد، عندها فقط الحكومة تستطيع ان تحكم³.

تعايش المواد 5 و20 في وقت واحد وبوتيرة متراوحة، بحسب الظروف السياسية . عندما رئيس الدولة يمارس تحكيمه بالمعنى القوي للكلمة اى خارج التعايش فان المادة 20 لا تعرف الا تطبيقا جزئيا، تكتفى الحكومة بقيادة سياسة محددة بشكل واسع من رئيس الجمهورية. وعلى العكس ان لم يكن التحكيم الرئاسي اكثر بعدا فان المادة 20 تصبح عملية بشكل كامل . الحكومة تقود سياسة قامت بوضعها بنفسها. فيما تبقى المادة 20 تستعيد القواعد الكلاسيكية، تكون فيها الادارة والجيش ادوات بيدها وتكون مسئولة امام البرلمان.

بنفس الكيفية التي حددت فيها المادة 5 الوظيفة الرئاسية فان المادة 20 عرفت الوظيفة الحكومية، هذا النص يمنح للحكومة سلطة "قيادة" و"تحديد" سياسة الامة.

اذا كان مفروغ منه ان العبارة الاولى "قيادة" تتناسب جيدا مع الدور المحرك لرئيس الجمهورية باعتباره "حكم" بالمعنى القوي للكلمة، فان الثانية أي "يحدد"، يظهر انها في تناقض مع هذا النظام الاساسي . هذا التناقض الظاهر هو الذى رخص بداية الجمهورية الخامسة "لقراءة مزدوجة" للدستور.

فالاولى قائمة على المادة الخامسة ذات طبيعة رئاسية، في حين الاخرى القائمة على المادة عشرين ذات طبيعة نيابية، بما يدفع الى توجيه دعوة الى تعايش الاشخاص كما تعايشت النصوص.

هذا النقاش الان اصبح متجاوزا، لوجود مرتكز يقوم على ضرورة تطبيق بشكل كلي الواحدة او الاخرى، بشكل يَمَكِّن من الخروج من هذا المأزق .

ليطرح التسائل كيف نطبق الواحدة والاخرى دون تشويه ارادة المشرع الدستوري. ولكسب نصين يمكن ان يتواجدا معا، تحقيق هذا الرهان لا وجود له، الا

بجل واحد يكمن في تقبل امكانية تواجد النصين معا، لكن وفق حدة متراوحة بحسب الظروف السياسية⁴.

ا- تقاسم الاختصاصات:

عموم الفقه القانوني اجمع تقريبا على وجوب تقاسم السلطات التنفيذية للمواد 21 و13، لكن هذا الاجماع يتوارى في المقابل حول التفسير الذي يمكن اعطائه عن ما شاع تسميته "باختصاص رئيس الجمهورية التنظيمي"، مع التشديد على ان دور رئيس الجمهورية لا يكون في اساسه الا استثنائيا.

الاختلاف الفقهي في التفسير عميق بما فيه الكفاية، ومعقد الى درجة بلوغه المستوى القضائي، بما ان مجلس الدولة اصدر في العديد من المناسبات قرارات كانت فيها اجتهاداته متعارضة في هذا الموضوع، نقصد بذلك قراري 1987 و1992.

اكثر من قيام الوزير الاول باختيار وزرائه، فانه بالتعرض الى سلطاته وتعريفها يتبين من الدستور انه اراد تقوية سلطاته. شخص يشغل على المستوى الحكومي دورا مميزا ناتج عن اتفاق مرن بين مبدئي الجماعية والسلطة معا.

الصلاحيات الجماعية التي للحكومة تمارس سواء جماعيا من الحكومة بكاملها، او ان تمارس باسمها عن طريق الوزير الاول لكن بعد مداولة بمجلس الوزراء. بذلك في مجلس الوزراء يتم التداول على مشاريع التشريعات والاوامر ويعطى للوزير الاول رخصة ادراج مسئولية الحكومة امام الجمعية الوطنية، ويطلب فيها من رئيس الجمهورية بطرح نص على الاستفتاء، كما يتم ترسيم حالة الحصار والطوارئ.

في المقابل الوزير الاول ليس بحاجة الى موافقة مجلس الوزراء ليطلب من الغرفة العليا، أي مجلس الشيوخ، اقرار اعلان السياسة العامة، او عند اخطار المجلس الدستوري، او عندما يطلب من رئيس الجمهورية استدعاء البرلمان في دورة غير عادية او حتى عندما يطلب منه مبادرة تعديل دستورية، مع كون المشروع يتقرر في المجلس. بنفس الكيفية يعد الوزير الاول مثالا الوحيد من يطلب منه الاستشارة دون الحكومة، وهذا قبل لجوء رئيس الدولة الى حل الجمعية الوطنية⁵.

ب- اسباب تقاسم الاختصاصات:

-ان امكانية تقاسم الاختصاصات بين رئيس الجمهورية والوزير الاول، ترتبط اساسا باجتماع عاملين هما:

-الثقة السياسية بين الطرفين.

-الثقة في قدرات الوزير الاول.

التقنية للقيام بدوره تتحقق اذا ما اجتمع العاملين سويا، عندها بإمكان رئيس الجمهورية ان يتركه يتصرف بشكل حر، الى غاية اليوم الذي يفرض التغيير نفسه باختياره او تحملا له. واذا لم تتوافر العوامل المذكورة، فان الرئيس يتدخل واذا لم تكن الوسائل منصوص عليها في الدستور فانها كثيرة خارجه:

-اولا، لقاءات غير رسمية لكنها حاسمة.

-ثانيا، رسائل توجيه.

-ثالثا، تدخل المستشارين الرئاسيين، هذا التوجه اخذ قاعدة قانونية، لما أكد ذلك مجلس الدولة في قرار "مايي"، الصادر بتاريخ: 10-09-1992 .

قرار قضى بان التعيين في مجلس الوزراء والمرفوق بتوقيع رئاسي، حتى خارج قائمة المادة 13، لايمكن الغائه او اعادته الا داخل مجلس الوزراء أي مرفوقة بتوقيع رئاسي.

الامر يجري كما نصت عليه احدى مواد الدستور التونسي "رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية العامة ويفوضها كاملة او جزء منها للوزير الاول". لكن هذه الوضعية تاخذ منحى اخر كلية اذا ما كنا في حالة عدم توافق للاغليات وبالتالي اولوية الوزير الاول.

عند تقاسم السلطات في حالة التعايش، فاننا نكون امام تفهقر لسلطات رئيس الجمهورية،

واجتياح تلك التي تخص رئيس الحكومة لميدان السلطات المشتركة بشكل كامل،

مثال ذلك تراجع صلاحيات رئيس الدولة في استعمال المادة 08 بحيث يصبح التعيين

عبارة عن اختصاص مقيد⁶.

ج-توازن السلطات:

للخروج من الوضعية الحالية وحتى كما ذكر "ل. فافورو" لا تقع أي سلطة تحت هيمنة أخرى، ولنصل الى مستوى من التوازن الحقيقي بينها، فلا بد ان يأخذ رئيس الحكومة موقعه الحقيقي.

قواعد الاجراء التشريعي والمالي تفرض نفسها على الحكومة اكثر منها على البرلمان. والممارسة الكاملة من المشرع لاختصاصاته مفروضة عليه بحكم الواقع من القضاء من خلال مسألة عدم الاختصاص السلبي⁷.
ثانيا: تعديل الدستور ومحاولة الغاء المنصب:

حول تقرير لجنة بلادير، جرت نقاشات بين كل من "ا. قودمي، ب. مازو".
اجاب مازو في سؤال من قودمي، جاء فيه، هل تم تحديث مؤسسات الدولة ومن خلالها وضع تغييرات جوهرية، ان لم يعنى ذلك الانتقال الى الجمهورية السادسة، ابعد من ان يكون مجرد ترتيب لتحديث المؤسسات الحالية؟

فكان رد "مازو"، :لا اعتقد ان التغييرات التي اتينا بها تؤدي للقول بان الامر يتعلق بجمهورية جديدة، وبالتالي جمهورية سادسة، يظهراننا لم نغير النظام، بما انه لزال لدينا وزير اول الى جانب رئيس جمهورية، في حين البعض تمني بلا شك التخلي عن الوزير الاول. بمعنى الوصول الى نظام رئاسي حقيقي، مع التاكيد في الوقت نفسه على عدم تغيير او المساس بالمواد 05، 21، 20 من الدستور.

ورد "شمارك"، لا يتعلق الامر بتحديث بقدر ما هو تكييف في مسار البحث عن التوازن داخل الجهاز التنفيذي على سياق ورد من تعديل دستوري حديث عن تقليص العهدة والذي نجم عنه تقوية الدور السياسي للرئيس والذي بإمكانه الارتكاز على أغلبية مؤيدة، عدى عدم توافق الاغلبيات الرئاسية والتشريعية في وقت واحد، بسبب حل البرلمان او استقالة الرئيس او وفاته بما يحدث خللا في الرزنامة السياسية.

والتحليل الذي ورد في النقاش يظهر محاولة تجريد الوزير الاول وان تم الابقاء عليه من وسائله واسباب وجوده تحديد الاغلبية وتأييد البرلمان من خلال تسوية الرزنامة الانتخابية لتكون بلون سياسي واحد⁸.

جاء التعديل عندنا بتاريخ 03 نوفمبر 1988، بتمكين صاحب المنصب الجديد، رئيس الحكومة من الاضطلاع على اختصاصات تنظيمية في اطار تنفيذ القوانين، هكذا تم تكريس مبدأ عدم تركيز السلطة التنظيمية في يد واحدة، على غرار الدستور الفرنسي، بما دعم الفاعلية الادارية للسلطة التنفيذية.

بقاء اضطلاع رئيس الحكومة بالاختصاص التنظيمي في اطار القرارات الصادرة عن رئيس الدولة والتشريعات الصادرة عن مجلس الدولة خلال الفترة الانتقالية، بمعنى تقاسم السلطة التنظيمية بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة، تماشياً مع الدستور.

اما عن ادوات التنظيم، فانها المراسيم في مجال التنظيم والاوامر في مجال التشريع.

وقد حدد دستور 1989 وسيلة التنظيم بقوله: "يوقع رئيس الجمهورية المراسيم الرئاسية. . . ويوقع رئيس الحكومة المراسيم التنفيذية.

فتم التمييز بذلك بين المراسيم الرئاسية التي قد تكون تنظيمية وهم مجال التنظيم المستقل، او فردية وهم تعيين المسؤولين والاطارات السامية في الدولة، من جهة.

ومن جهة ثانية، المراسيم التنفيذية الصادرة عن رئيس الحكومة والتي قد تكون هي الاخرى تنظيمية في اطار تنفيذ القوانين والتنظيمات الرئاسية او الفردية التي تم تعيين الموظفين، ضمن اختصاص رئيس الحكومة⁹.

عكس الحاصل من خلال تعديل 12-11-2008، اين تم التخلي حتى عن حالة التوازن الجد متراجعة وتبنى موقف حاسم قائم على هيمنة طرف وخضوع آخر¹⁰.

مع ان المادة 176 من الدستور تنص:

"إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، و حقوق الإنسان و المواطن و حرياتهما، و لا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية، و علل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري

مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان".

1- احتكار ممارسة السلطة التنظيمية¹¹:

المؤسس الدستوري لم يكتفي بمنح رئيس الجمهورية ممارسة الاختصاص التشريعي بصفة مؤقتة عن طريق الاوامر ، بل زوده بادوات اخرى تمكنه من التعبير عن ارادته والتاثير على الاوضاع في المجتمع ومن ضمنها المراسيم والتعليمات التي تجعله في حالة تواجد دائم ، المثال الواضح عن ذلك، ما ورد في

—جاء في الفقرة السابعة من المادة 77 المعدلة، بان رئيس الجمهورية بإمكانه

ان يعين نائبا او عدة نواب للوزير الاول في ممارسة وظائفه.

وفي هذا محاولة للحد من نفوذ الوزير الاول نفسه .

ومن المسائل التي تطرق اليها التعديل حرمان الوزير الاول من حق رئاسة

مجلس الحكومة، وهذا بازاحة الفقرة الثانية من المادة المذكورة.

كما ان مضمون المادة 79، افرغ من محتواه ، اذ بعدما كان الوزير الاول

يقدم اعضاء حكومته، الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم . وبعدما كان

يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته، ويعرضه في مجلس الوزراء، اضحى بعد كل

هذا اضحى الوزير الاول وبشكل فصيح ينفذ برنامج رئيس الجمهورية. . ويضبط

مخطط عمله لتنفيذه ، ومما جاء من تبرير للمجلس ان الوزير الاول يستمد مهامه من

الرئيس دون سواه.

وللزيادة في التقييد فقد اضاف مقطع اخر للفقرة الثالثة من المادة 85 لم تكن

موجودة في النص الاصلي:

يوقع أي الوزير الاول على ، المراسيم التنفيذية ، بعد موافقة رئيس الجمهورية

على ذلك.

لكن المدهش في الامر موقف المجلس الدستوري في رايه رقم 01-08،

والذي جاء فيه بان الغرض من تمكين رئيس الدولة من تعيين نائب او نواب للوزير

الاول وربط توقيع هذا الاخير على ، المراسيم التنفيذية واستبدال التسمية من رئيس

للحكومة الى وزير اول ، والتعيينات التي يجريها الا بموافقة مسبقة من الرئيس،
واسناد رئاسة اجتماع مجلس الحكومة للوزير الاول لكن بعد تفويض من الرئيس.
كل هذا نظر اليه المجلس بانه القصد من ورائه احداث انسجام اكبر وفاعلية
افضل في حين ان الامر من ورائه، تقييد سلطة الوزير الاول والتحكم في ما تبقى منها
بالشكل المباشر.

وكيف ان وبعد كل هذا، لم يمكن الحديث عن مساس التعديل .التوازنات
الاساسية للمؤسسة التنفيذية، ام ان في الامر اصطدام بما جاء في آخر فقرات المادة
176 من الدستور، والتي جاء نصا صريحا بان مشروع أي تعديل لا يمكنه البتة
المساس باي كيفية التوازنات الاساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية.

فان كان كما ادلى المجلس بان التعديل يقتصر فقط على اعتماد هيكلية جديدة
للسلطة التنفيذية، فكيف لا يؤثر ذلك وباستعمال لفظ البتة كما جاء في الرأي، و
بالنظر الى مضمون نصوص التعديل، على صلاحيات رئيس الحكومة سابقا والذي
اخذ تسمية الوزير الاول.

الا اذا ما كان في اعتقاد المجلس بان التوازنات لا تخص الا السلطتين التنفيذية
والتشريعية، دون الالتفات الى الفصل العمودي للسلطات و التوزيع القائم على ذلك
النحو.

كما جاء في نص المادة 125 من الدستور.

فهم مضمون هذه المادة وابعادها لا يكون الا بالاضطلاع على ما جاء في
نص المادة 122 من نفس الدستور والتي سعى من خلالها المشرع الدستوري الى
تقييد الاختصاص التشريعي للبرلمان وازعاف سلطته بقدر ما سعى الى التوسيع من
دائرة المجال التنظيمي، كما نصت على ذلك المادة 87.

ب-تركيز السلطة:

اكبر سمو تطبيقي للدكتاتوريات هو ان لا نتساءل فيها عن توزيع
السلطات، الرئيس او الزعيم يملك ويحكم ويأمر، دون تقاسم للسلطة. ارادته عبارة
عن تشريع، كلامه كانه منزل، القانون والفعل لا يساويان الا شيئا واحدا. كل نقاش
يكون بدون موضوع حول ما هو مسموح له به وما يمكن ان يمنع عنه، الديمقراطية

تأكدت من خلال رفض هذا المخطط المتجاوز لسلطة مطلقة، لحكومة الشخص الواحد، ومن المهم الحديث عن توزيع للسلطة، ديمقراطية نادرا ما تكرست من اول تجربة على عمومها تحققت على مراحل، ان كان منصب رئيس الدولة ضروريا، شرط ان النظام الذى يحكمه لا يوقض رغبة في الهيمنة والتي ترمى الى تحقيق نزوات شخصية.

اذا ما كانت سلطات الرئيس ممددة، فان فاعليتها تنقيد من خلال حتمية التوقيع المزدوج، الرئيس يكون عاجزا ان يتصرف بمفرده، تكون اسلحته مقفلة اوناقصه يلزمه المفتاح الذى يكرس به قراراته، لان الرئيس احيانا اذا ما كانت له صلاحيات واسعة دون قيد او رقيب، قد يكون مصدر تهديد خطير على الديمقراطية، لابد من توضيح مسألة مسؤولية رئيس الدولة.

الخضوع المعمول به على مستوى الجهاز التنفيذى بين الرئيس والوزير الاول يقصى توزيعا للسلطة ذات الطابع الحماى للمصالح العامة للامة وتلك التي للمواطنين.

بايجاد نوع من توزيع الصلاحيات من خلال سحب بعضها من الرئيس مثلا ان تم الابقاء على صلاحيته في تعيين الوزير الاول قائمة الان تعيين الوزراء يتم نقلها الى هذا الاخير. والرئيس عند ذلك يجد مهمته تتمركز حول المسائل الكبرى يكلف بها دون ان يتم اعطائه وسائل تكريس سلطة شخصية.

والصلاحيات التي يفقدها يتم منحها للوزير الاول، تقاسم الادوار حينها يكسب الكثير من الوضوح . كما ان هذا التوزيع يكون له مزية تقرب الوزير الاول من البرلمان وفي نفس الوقت تقوية دور هذا الاخير.

فان كان رئيس الجمهورية يستعمل هذا الحق الشخصى بالتركيز، فهل يقوم بتوظيفه في اطاره المناسب؟ مع العلم انه لو عدنا الى النصوص الدستورية دون غيرها، لاكتشفنا الكم الهائل من المهام المنوطة به . فهو قائد على كافة المستويات السياسية والادارية والعسكرية بل وحتى القضائية.

هل لمن يضع خطوط كل هذه المستويات ويشرف على تنفيذها يبقى له من وقت او فالنقل من انشغال بمسائل اصحابها ادرى بمحتوياتها ونقصه بذلك المستوى الحكومي المتابع للمسار اليومي لحاجيات المؤسسات والافراد معا.

ج- تداخل السلطات والافراد بها:

لتأكيد ذلك التلاحم بين اعضاء الجهاز التنفيذي، بعيدا عن الافراد والتصرف الاستعلائي بما يقرر فكرة المشاركة في ممارسة السلطة وتحمل المسؤولية، ما جاء على لسان الوزير الاول الاسبق "بومبيدو" في خطابه امام نواب الجمعية الوطنية 24-04-1964: "استطيع ان اضمن لكم بانه لاوجود لقرارات تتخذ دون مداولة مطولة بين رئيس الدولة والوزير الاول ، ومع الوزراء المختصين ثانيا، ثم مع الحكومة بمجموع اعضائها. وعندما تصدر تلك القرارات فانها تنسب للسلطة التنفيذية بكاملها، وبالنتيجة للحكومة التي تتحمل تضامنيا كامل المسؤولية¹².

اما ان طرحنا سؤالا في حال تداخل السلطات، كيف يمكن حماية صلاحيات الوزير الاول؟ الجواب عن التساؤل يكون من خلال البحث في تطبيق حاصل، يثار فيه مضمون السلطات العادية وكذا نظرية الميدان المحمي، مثلا رئيس الدولة كان يحل محل الحكومة حتى 1986.

فاذا ما كانت هناك مادة في الدستور، افرغ التطبيق دوريا محتواها، فانها المادة 20 بداية من سنة 1958 الى غاية 1986، الحكومة لم تكن تحدد سياسة الامة في مرحلة توافق الاغلييات، الرؤساء فعليا حلّو محل الحكومة، ذلك الجهاز الجماعي، واخلطو بين الوظيفة الرئاسية والوظيفة الحكومية.

لا يتعلق الامر هنا الا بتحويل جزئي لارادة المشرع الدستوري الذي سعى الى تأكيد سلطة الحكومة ضد البرلمان. وسريعا رات الحكومة تراجع سلطة المبادرة والتوجيه لديها، فتحوّلت الى مجرد عون تنفيذ للسياسة التي يقررها رئيس الجمهورية. حكومة كانت "تقود" لكنها لم تكن "تحدد".

على الاكثر يتوجب القول ان الرئيس كان بامكانه فقط ضبط الاهداف العامة للنشاط الحكومي واتباع شخصا بشكل معمق بعض الملفات . لم يكن منتظر

منه ان يضطلع على كل شئ وان يحل بنفسه كل الامور، ان من طبيعة الاشياء ان الحكومة تحتفظ بمبادرات تعمل على تطويرها باتفاق مع رئيس الدولة¹³.

خاتمة:

ان محاولة الغاء منصب رئيس الحكومة يمكن ان نجد لها مثيلا في النظم المقارنة، وان لم يكن للمقارنة نفس الابعاد والنتائج، لو لعل اقرب مثال عن ذلك فشل محاولة تعديل المادة 21 من الدستور الفرنسي، والتي حاول اعضاء الاغلبية من مجلس الشيوخ تعديل المادة 21، بغرض تطوير الاجتهاد القضائي الإداري في إطار من الادارة الحرة.

La libre administration

تعديل جاء بغرض اعطاء معنى لتكريس السلطة التنظيمية المحلية للمادة: (72-3) الجديدة. في القراءة الاولى، لجنة التشريعات بالمجلس ارادت فصل بوضوح "السلطة التنظيمية للجماعات المحلية عن تلك التي للوزير الاول، بتعديل المادة 21". وكان تقرير "قاراك" 2003-03 ص 7 و 71، ضمن التعديل المتمسك به في اللجنة لتعديل المادة 21. بهذا حيد وافترض الاعضاء قيام المشرع بتمكين السلطة المحلية من تطبيق القوانين وهذا باستبعاد الوزير الأول. لكن التعديل تم سحبه في الجلسة العلنية بعد تدخل الحكومة، التي اعترضت على الاقتراح. كما انه في نفس الاتجاه، لجنة القوانين بالجمعية الوطنية رفضت تعديلا مفاده ان الهيئات المحلية تتمتع بسلطة تنظيمية، تتدخل "كبديل" وليس كونها" خاضع للاختصاص التنظيمي للوزير الاول بحسب تقرير كليمو¹⁴.

الهوامش:

- (1) Favoreu Louis ,Patrick Gaia , Gheventian Richard, Mestre Jean – louis ,Pfersmann otto,Roux André, Scoffoni Guy : Droit Constitutionnel, dalloz 10édition, 2007, p 610 et s.
- (2) RIALS. STEPHANE :Le premier ministre,que sais je ?,puf,1 ED,1981,p67.

– بودة محمد: رئاسة الحكومة في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة وهران، 1999ص مرجع سبق ذكره، ص 122 وما يليها.

- (3) ARDANT PH :Naissance colloque 1999 ,p38.
- (4) FAVOREU, ROUX et Collectif:op. cit, p637.
- (5) Chantebout. Bernard:Droit constitutionnel,24 ed,Sirey,2007,p478 et s.
- (6) Colliard j c :Regards croisés,p175.
- (7) FAVOREU . L,LOIC. PH :le conseil constitutionnel,puf,7ed,avr il 2007,p120.
- (8) RDP 2008 :Libres Propos p 05.

(9) برابح عبد المجيد :اشكالية السلطة التنظيمية ، الموازنة بين المصلحة العامة والحقوق الفردية ، رسالة دكتوراه ، 2005-2006 ، جامعة وهران، ص 03.

(10) مقاطع من الخطاب الذي ألقاه رئيس الجمهورية يوم 29 أكتوبر 2008 بمناسبة افتتاح السنة القضائية:

" كنت قد أعربت منذ 1999 و 2004 . . . عن رغبتني في تعديل الدستور، عندما تكون الظروف مواتية لذلك..."

على ضوء التجربة المعيشة منذ سنوات، و معاينة تداخل السلطات في ممارستها لمهامها من حين إلى آخر، فقد برزت ضرورة إدخال تصحيحات مستعجلة على بعض أحكام الدستور، لضمان المزيد من التحكم في تسيير شؤون الدولة".

" إن من مقاصد مشروع التعديل الدستوري الذي سيعرض على البرلمان، بعد إدلاء المجلس الدستوري برأيه المعلن بشأنه، طبقاً لأحكام المادة 176، هو إثراء النظام المؤسساتي بمقومات الاستقرار و الفاعلية و الاستمرارية، و هو يتركز على محاور منها: إعادة تنظيم و تدقيق و توضيح الصلاحيات و العلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية في سياق البحث عن سلطة تنفيذية قوية موحدة و منسجمة، بإمكانها تحمل المسؤوليات.

و تمكين الشعب من ممارسة حقه المشروع في اختيار من يقود مصيره، و أن يجدد الثقة فيه بكل سيادة، ليطيف بأن التداول الحقيقي على السلطة ينبثق عن الاختيار الحر،

الذي يقرره الشعب بنفسه، عندما تتم استشارته بكل ديمقراطية و شفافية في انتخابات حرة تعددية. تجسد مشروع التعديل بقانون رقم 08-19 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري، المواد التالية:

المادة 5 : تعدّل المادة 77 من الدستور وتحرر كما يأتي:

" المادة 77 : يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية
5- يعين الوزير الأول وينهي مهامه،

6- يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة، مع مراعاة أحكام المادة 87 من الدستور،

7- يمكنه أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه، وينهي مهامهم.

8- يوقع المراسيم الرئاسية،

المادة 6 : تعدّل المادة 79 من الدستور وتحرر كما يأتي:

" المادة 79 : يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.

ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة.

يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء.

"

المادة 7: تعدّل المادة 80 من الدستور وتحرر كما يأتي:

" المادة 80 : يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

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

يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.

يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة. "

المادة 8 : تعدّل المادة 81 من الدستور وتحرر كما يأتي: " المادة 81: يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله.

يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها. " **المادة 9:** تعدل المادة 85 من الدستور وتحرر كما يأتي:

" المادة 85: يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:

- 1- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية،
- 2- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات،
- 3- يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك،
- 4- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 السابقين الذكر،
- 5- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية".

المادة 10: تعدّل المادة 87 من الدستور وتحرر كما يأتي:

" المادة 87 : لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم. المادة 13: تستبدل وظيفة " رئيس الحكومة" بوظيفة " الوزير الأول" في المواد 83 و 84 و 86 و 91 و 116 و 118 و 119 و 120 و 125 و 129 و 137 و 158 من الدستور.

نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية رقم 63 .

اما بيان المجلس الدستوري المؤرخ في 07 نوفمبر 2008

بموجب الصلاحيات التي يخولها الدستور لرئيس الجمهورية، وعملا بأحكام الماد 176 من الدستور، أخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري يوم 03 نوفمبر 2008 بشأن مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، بغرض مراقبة مطابقته للدستور وإبداء رأي معلل بشأنه.

وقد إلتأم المجلس الدستوري أيام 3 و 4 و 5 و 6 و 7 نوفمبر 2008 برئاسة السيد بوعلام بسايح، رئيس المجلس الدستوري، لدراسة الموضوع المعروض عليه والفصل فيه.

وطبقا للصلاحيات المخولة للمجلس الدستوري، وعملا بالقواعد المحددة لإجراءات عمله، وبعد التأكد من استيفاء مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري لجميع الشروط الإجرائية المحددة في الدستور.

وبالنظر إلى أن مشروع التعديل الدستوري يهدف إلى:

– دسترة مميزات العلم الوطني والنشيد الوطني بكامل مقاطعه... التنصيب على ترقية كتابة التاريخ... ودعم الحقوق السياسية للمرأة... وتمكين الشعب من ممارسة حقه كاملا في اختيار من يقود مصيره وتجديد الثقة فيه بكل سيادة، إذ أن السير العادي للنظام الديمقراطي يقتضي بأن الحائز على عهدة رئاسية ملزم بأن يعيدها عند انقضائها إلى الشعب، الذي يملك دون سواه سلطة التقدير وتقييم الكيفية التي تمت بها ممارسة هذه العهدة. فالشعب وحده، هو الذي يقرر – بكل سيادة وبكل حرية – تجديد الثقة في رئيس الجمهورية أو سحبها منه.

– اعتماد تنظيم جديد للسلطة التنفيذية من الداخل، بغرض إضفاء فعالية أكبر وتدقيق آليات تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية من قبل الوزير الأول، إذ أن هذا التنظيم الجديد يقتصر على استبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول، واستحداث وظيفة نائب أو عدة نواب للوزير الأول، فضلا عن إنشاء ميكانزمات أخرى من شأنها إضفاء المزيد من الوضوح على العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول. فهذه التعديلات لا تمس الآليات الدستورية التي تحكم العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

وبعد الانتهاء من المداولة أصدر المجلس الدستوري اليوم الجمعة: 7 نوفمبر 2008 رأيه المعلن، الذي صرح بموجبه: أنه طبقا لأحكام الدستور لا سيما المادة 176 منه، فإن مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري الذي بادر به رئيس الجمهورية والذي أخطر بشأنه المجلس الدستوري للإدلاء برأيه المعلن:

لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحريتهما ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية.

(11) محمد اسود الامين: مدى قدرة السلطة التنفيذية في تكييف النظام السياسي الجزائري

وفقا لأحكام دستور الجزائر 1996، جامعة وهران 2006، ص 193؛ عبد الله

بوقفة: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، الجزائر دار هومة،

2003، ص 318.

(12) Cherot jean . yves :le premier ministre (...)exerce le pouvoir reglementaire »observation sur quelques

mots de l'article 21 alinea 1 de la constitution. p e premier ministre,p 2194.

-Langlois-Meurinne . R :Le Premier ministre dans l'administration française,TH,paris,1965,p65 .

- (13) **ARDANT. PHILIPPE : institutions politiques et droit constitutionnel,19 Edition ; mise a jour par AVRIL PIERRE LGDJ,2007, p528. 14 HAQUET. A :Le reglement,p 116.**