المحور الثالث/اصلاح السلطة التنفيذية من حيث الشكل

يتغير دور السلطة التنفيذية حسب طبيعة النظام الذي يحكم الدولة فقد تكون فردية أو مزدوجة ويعلو رئيس الدولة في السلطة التنفيذية ويبدأ وينهي القرارات التي تتعلق بإدارة الدولة، إن السلطة التنفيذية في الجزائر تعتبر اهم سلطة من خلال ما منحها الدستور من صلاحيات عبر تطور الدساتير الجزائرية، ومثلما تطورت السلطة التشريعية تطورت السلطة التنفيذية في الجزائر من حيث شكلها، وقد تميزت في فتَرة بالأحادية غير انها اتجهت الى الازدواجية في مرحلة أخرى.

الفرع الأول: أحادية السلطة التنفيذية

تبنت الجزائر بعد الاستقلال خيار الحزب الواحد فكان لحزب جبهة التحرير الوطني دور كبير في تسيير هذه المرحلة، واختار المؤسس الدستوري في دستور1963 اعتماد احادية السلطة التنفيذية فكان رئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة بل والأمين العام الحزب إذ نص على ان على السلطة التنفيذية تسند إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية، ينتخب بعد تعيينه من طرف حزب جبهة التحرير الوطني لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتَراع العام المباشر والسري[1]، يتولى رئيس الجمهورية تحديد سياسة الحكومة وتوجيهها، كما يقوم بتسيير وتنسيق السياسة الداخلية والخارجية للبلاد طبقا لإرادة الشعب التي يجسدها الحزب ويعبر عنها المجلس الوطني.
وبعد احداث 19 جوان 1965 وتشكيل مجلس الثورة الذي كان رئيسه يعد اهم مؤسسة في تلك المرحلة وهذا من خلال الجمع بين قيادة مجلس الثورة من جهة وقيادة مجلس الوزراء من جهة أخرى وكان يتولى مجوعة من الصلاحيات الهامة في تسيير الجهاز التنفيذي .

وفي نفس الاتجاه ذهب دستور 1976 الى تكريس أحادية السلطة التنفيذية إذ ظهر مصطلح الوظيفة التنفيذية بدل السلطة التنفيذية، ونصت احكامه على ان اصبح قيادة الوظيفة التنفيذية يضطلع بها رئيس الجمهورية وهو رئيس الدولة [2].كما منحه سلطة تعين أعضاء الحكومة وسلطة تعين وزيرا أول[3].

ورغم النص على منصب الوزير الأول إلى جانب رئيس الجمهورية في الجهاز التنفيذي توحي بوجود سلطة تنفيذية برأسين لكنها جاءت دون أن تتضمن النصوص التي احتوتها أي إشارة إلى وجود ثنائية حقيقية في السلطة التنفيذية، ودستور 1976 حين منح لرئيس الجمهورية حق تعين وزير اول اقر كذلك ان يكون مسؤولا أمامه بمعية نائب رئيس الجمهورية واعضاء الحكومة.
وعلى الرغم من الانتقال إلى الثنائية في تعديل 88 كما سنرى فإن إصلاحات 2008 قد

---

[1] المادة 39 من دستور 1963.
[2] المادة 104 من دستور 1976.
[3] المادة 113 من دستور 1976.

عادت بنا إلى الأحادية من خلال اعتماد برنامج واحد تنفذه الحكومة وهو برنامج رئيس

الجمهورية وهو إصلاح أصر عليه رئيس الجمهورية في تلك الفترة منذ اعتلائه سدة الحكم في 1999 ولكن لم ينفذه حتى تعديل 2008.

الفرع الثاني :ثنائية السلطة التنفيذية

يمكن القول ان ظهرت ازدواجية السلطة التنفيذية في النظام البرلماني في بريطانيا كمحاولة للتوفيق ما بين رغبتين متناقضتين وهما الإبقاء على نمط الحكم القديم الذي ساد لفتَرات طويلة من سيطرة الملك، والرغبة في إحداث تغيير نحو معايشة المبادئ التي تتطلبها الديمقراطية، وهي إسناد الحكم للشعب، بإدراج آليات جديدة يتم من خلالها إتاحة تعدد الآراء عن طريق الأحزاب السياسية.
من أهم الإصلاحات التي مست السلطة التنفيذية بموجب التعديل الدستوري لعام1988 هو اعتماد ثنائية السلطة التنفيذية تأثرا بالنظام البرلماني وتعبيرا عن التحول نحو تقليص صلاحيات رئيس الجمهورية بعد مظاهرات 1988 وما أفرزته من استجابة السلطة لمطالب التغيير والإصلاح فنص التعديل على تعيين رئيس حكومة له برنامج يعده ويحاسب عليه.
وجاء دستور 1989 ليكرس هذا المسار وبنفس الصلاحيات ثم تتبعه دستور1996 مؤكدا على خيار ثنائية السلطة التنفيذية ومحاولة تحقيق التوازن بين السلطة والمسؤولية بالنسبة لرئيس الحكومة حتى وان كان ذلك محل انتقاد لانحصار سلطات رئيس الحكومة مقارنة بمسؤوليته ومقارنة بسلطات رئيس الجمهورية المعفى من المسؤولية
غير أن تعديل 2008 قد أوقع اللبس بين الفقهاء في شكل السلطة التنفيذية بعد التخلي على مسمى رئيس الحكومة واستبداله بالوزير الأول من جهة، والذي ما هو إلا منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية[4] حسب الفقرة الثانية من المادة 79 ومن جهة ثانية الانتقال إلى مخطط عمل الحكومة المتعلق ببرنامج رئيس الجمهورية بدلا عن برنامج رئيس الحكومة الفقرة

الثالثة من نفس المادة 15، حيث رأى جانب من الفقه أن هذا انتقال إلى أحادية السلطة التنفيذية بينما رأى جانب آخر أن الثنائية لا تزال قائمة ما دام أن مسؤولية الحكومة أمام البرلمان لاتزال قائمة، وقد كان اللجوء إلى هذا النهج نتيجة تصور إصلاحي طالما نادى به رئيس الجمهورية آنذاك، مفاده وجوب العمل ببرنامج رئيس الجمهورية الذي انتخب من اجل

تجسيده.

وبعد إصلاحات 2016 حاول المشرع العودة إلى الثنائية ولكنه بشكل متردد حيث حاول أن يوفق بين تطبيق برنامج رئيس الجمهورية وبين إيجاد برنامج لرئيس الحكومة، لم يسمه بذلك وإنما سماه بمخطط العمل، وتخلى عن الفقرة التي كانت تعبر على أن هذا الأخير ما هو إلا منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية، فالمادة 93 في فقرتها الثانية أشارت إلى أن الحكومة تعد مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء، مما قد يوحي بنوع من الاستقلالية عن برنامج

4

الرئيس.

وأمام هذا التردد في تنظيم شكل السلطة التنفيذية جاء تعديل 2020 بشكل جديد بني على نوع الأغلبية التي تسيطر على المجلس الشعبي الوطني، فان كانت رئاسية كانت السلطة التنفيذية ولو بشكل نسبي بمظهر الأحادية (وزير أول ينفذ برنامج رئيس الجمهورية) أما إذا كانت الأغلبية برلمانية فستكون السلطة التنفيذية بمظهر الثنائية على الشكل الذي جاء به تعديل 1988 وكرسه دستور 1989 ثم (1996 رئيس حكومة له برنامجه الخاص)، هذا على التفصيل الذي تضمنته المواد103،105 و 111.

غير أن هذه المواد المبينة لشكل الحكومة وعلاقتها برئيس الجمهورية، لم تخلو من غموض في بيان المرتكز في هذا التصور الإصلاحي لشكل السلطة التنفيذية ، وهو المتعلق ببيان معنى الأغلبية في صورتيها، وهو ما قد يجعل الجانب التطبيقي لهذه الإصلاحات المتعلقة بشكل السلطة التنفيذية إما موضع غموض يصعب معه تجسيد المواد الدستورية، أو خروج عن الفلسفة الإصلاحية التي حملت شعار الجزائر الجديدة.