الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعلمي العالي والبحث العلمي

جامعة البليدة 02

كلية الحقوق والعلوم السياسية

القسم: القانون العام

مكانة الوزير الأول في النظم الدستورية المغاربية

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ل. م. د في القانون العام

تخصص دولة و مؤسسات

من إعداد الطالبة :

مختاري حنان

تحت إشراف الأستاذة الدكتورة

مسراتي سليمة

السنة الجامعة: 2021/2020

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعلمي العالي والبحث العلمي

جامعة البليدة 02

كلية الحقوق والعلوم السياسية

القسم: القانون العام

مكانة الوزير الأول في النظم الدستورية المغاربية

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ل. م. د في القانون العام

تخصص دولة و مؤسسات

من إعداد الطالبة :

مختاري حنان

اعضاء لجنة المناقشة :

كزو محمد آكلي	أستاذ	جامعة البليدة 02	رئيسا
مسراتي سليمة	أستاذة	جامعة البليدة 02	مشرفا ومقررا
خريف عبد الوهاب	أستاذ محاضر "أ"	جامعة البليدة 02	عضوا مناقشا
رواب جمال	أستاذ	جامعة خميس مليانة	عضوا مناقشا
كمال جعلاب	أستاذ	جامعة الجلفة	عضوا مناقشا
لعروسي حليم	أستاذ محاضر "أ"	جامعة المدية	عضوا مناقشا

السنة الجامعة: 2021/2020

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَاجْعَلْ لِي وَزِيرًا مِنْ أَهْلِي (29) هَارُونَ أَخِي (30) اشْدُدْ بِهِ أَزْرِي (31) وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي (32) كَيْ نُسَبِّحَكَ كَثِيرًا (33) وَنَذْكُرَكَ كَثِيرًا ﴾

(الآية 29 -34 سورة طه).

كلمة شكر

بعد الشكر الجزيل لله سبحانه وتعالى، الذي خلق وهدى وسدد الخطى، فخرج هذا العمل بعون الله وتوفيق منه نحمده حمدا كثيرا، لا يسعني إلا ان اتقدم بجزيل الشكر وعظيم الإمتنان الى أستاذتي الدكتوراه مسراتي سليمة المشرفة على هذه الأطروحة التي كان لحسن اشرافها وما قدمته لي من علم وتوجيهات ووقت طيلة فترة انجازي لهذه الاطروحة بالغ الاثر في اتمامها، كما اتقدم بخالص الشكر و العرفان الى اساتذتي الأفاضل عن تقديمهم الدعم المتواصل والعون والوقت طيلة مراحل اعداد هذه الاطروحة وأخص بالذكر كل من: الاستاذ الدكتور شريط وليد،الأستاذ الدكتور رواب جمال والمغربي الاستاذ الدكتور بن يونس المرزوقي .

كما اتوجه بجزيل الشكر والتقدير الى الأساتذة الكرام اعضاء لجنة المناقشة كل بإسمه على قبولهم وتفضلهم بمناقشة هذه الاطروحة و إثرائها بملاحظاتهم و انتقادتهم القيمة .

كما اتوجه بجزيل الشكر و الامتنان الى الصديق ورفيق الدرب "هنيني عبد القادر "الذي كان معي نحو طريق النجاح و كان له عليا فضل كبير ،على تقديمه الدعم المتواصل والعون لي طوال مراحل دراستي على مساندتي و تشجيعي لإنجاز هذه الأطروحة ،والشكر موصول ايضا الى كل من اسهم بشكل مباشر او غير مباشر في مد يد العون لإنجاز هذه الاطروحة .

مختـاري حنـان

إهـــــداء

الى من أدين لهم بوجودي بعد إذن الله عز وجل

الى والدي الكريمين الذين عبدا لي الطريق لسلوك سبيل العلم و التشبث به فهذا بعض جميلهما ونتاج غرسهما أهديه إليهما

إلى اخواتي و اخواتي حفظهم الله ورعاهم جميعا

إلى كل اساتذتي وزملائي واخص بالذكر الدكتورة مسراتي سليمة على تفضلها بالإشراف على هذا العمل المتواضع

مختـاري حنـان

ملخص الأطروحة :

إن التحول الحاصل في الدول المغاربية (الجزائر تونس والمغرب)،سواء كان نتيجة الرجة الثورية أو الإصلاحات السياسية التي قامت بها استجابة لمطالب سياسية ، شكلت السلطة التنفيذية محور وعصب هذه الإصلاحات الدستورية وبهذا أفرزت تعديلات دستورية تتجه نحو إعطاء دور فاعل قوي لمنصب الوزير الأول يمارس سلطة كاملة على الإدارة معتمدا على شرعية ديمقراطية وشعبية ، حيث حملت الوثيقة الدستورية الحالية لهذه الدول مستجدات شكلت إضافة نوعية تجلت أهمها في تغيير لفظ الوزير الأول بلفظ رئيس الحكومة وما يحمله من دلالة وسلطة في اتجاه تعزيز وضع المؤسسة الحكومية ودسترة المنهجية الديمقراطية في تعيين الوزير الأول بمنح مكانة هامة للمجلس التشريعي من خلال إشراكه في تعيين رئيس الحكومة عن طريق فرض قيد على رئيس الدولة باختيار الحزب السياسي متصدر نتائج الانتخابات التشريعية وجعل الحكومة منبثقة من الإرادة الشعبية المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع تحظى بثقة أغلبية المجلس التشريعي(التنصيب البرلماني)، وهو ترجمة للبعد البرلماني لنظام الحكم ، كما تعزز دور رئيس الحكومة في اختيار أعضاء حكومته و في إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة ، حيث يمكن القول أننا إزاء دساتير أعادت النظر في عدد من الجوانب المرتبطة بمكانة رئيس الحكومة سواء من حيث كيفية تعيينه أو من حيث علاقته بوزراء حكومته أو من حيث صلاحياته.

إن التطور الدستوري في تعيين منصب الوزير الأول اتجه فيه المؤسس الدستوري الجزائري نحو تبنيه أسلوبا أخر في تجسيد الخيار الديمقراطي في تعيينه وذلك من خلال الأسلوب الهجين الذي اعتمده في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 الذي ربط القرار السياسي المتعلق بتعيين القطب الثاني في السلطة التنفيذية بنتائج المسار الانتخابي التشريعي ،مع وجود صفتين متباينتين لقائد الحكومة دون وجود أي تمييز بينهما في الصلاحيات ، ففي حالة فوز الاغلبية البرلمانية في الانتخابات التشريعية يعين رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة من الاغلبية البرلمانية ، اما في حالة فوز الاغلبية الرئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا اولا من الاغلبية الرئاسية مايدل على ان المؤسس الدستوري الجزائري صنع نظام هجينا يجعل النظام رئاسيا عند تمتع الرئيس بأغلبية برلمانية ويتحول الى نظام برلماني حين يكون تعايش بين الرئيس و الاغلبية البرلمانية المنافسة له ، ماجعل النظام السياسي الجزائري تتغير معالمه حسب نتائج الانتخابات التشريعية ، وبالتالي أصبحت الممارسة السياسية هي التى تصبغ النظام وليس النص الدستوري .

كما اتجه كل من المؤسس الدستوري التونسي والمغربي إلى مواصلة تحميل المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة أمام المجلس التشريعي دون رئيس الدولة مع تحصين رئيس الحكومة من الإعفاء المباشر من قبل

رئيس الدولة وبالتالي التحول من نظام برلماني ثنائي إلى نظام برلماني أحادي تقلصت فيه صلاحيات رئيس الدولة ، في حين لا يزال القطب الثاني في السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 يتحمل المسؤولية السياسية المزدوجة أمام البرلمان و أمام رئيس الجمهورية من خلال منحه سلطة مطلقة لإنهاء مهام الوزير الأول او رئيس الحكومة حسب الحالة هذا الأخير الذي لا يزال يسجل حضورا قويا من خلال هيمنته على السلطة التنفيذية مقابل ضعف و تهميش دستوري و سياسي لمكانة الوزير الأول بشقيها المؤسساتي والوظيفي بصفته يمثل احد قطبي السلطة التنفيذية هذا ما يشكل خروجا عن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية التي تشكل ابرز مقومات النظام البرلماني بجعلها ثنائية شكلية أحادية المضمون فهو نظام في خفاياه أحادي القطب لا يشكل فيه الوزير الأول أي مركزا دستوريا أو سياسيا سوى تابعا ومنسقا ومنفذا وواقي الصدمات مقارنة مع بالمركز الدستوري القوي الذي أضحى يتمتع به رئيس الحكومة في كل من تونس والمغرب في الهندسة الدستورية الجديدة لهيكلة السلطة التنفيذية من خلال تكريس نوع من التوازن النسبي داخل هرم السلطة التنفيذية ما يشكل مؤشر قوي لبروز ملامح النظام البرلماني .

قائمة المحتويات

الشكر **الإهداء** **ملخص** **قائمة المحتويات**	
مقدمة	13
البـاب الأول: الإطـار الدستـور لمنصـب الوزيـر الأول	**23**
الفصل الأول: التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول.	**25**
المبحث الأول: التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول في النظم الدستورية المقارنة.	27
المطلب الأول: مدلول منصب الوزير الأول.	28
الفرع الأول: المدلول اللغوي لمنصب الوزير الأول (رئيس الوزراء، رئيس الحكومة).	29
الفرع الثاني: المعنى الاصطلاحي لمنصب الوزير الأول (الوزير الأول، رئيس الحكومة)	31
الفرع الثالث : تسمية الوزير الأول في التاريخ السياسي الإسلامي.	36
الفرع الرابع : الأوصاف الموازية لتسمية الوزير الأول.	40
المطلب الثاني: نشأة و تطور نظام الوزارة.	44
الفرع الأول : نشأة الوزارة وتطورها في النظام البرلماني " بريطانيا" نموذج.	46
الفرع الثاني : نشأة وتطور الوزارة في النظام الرئاسي " أمريكا " نموذجا.	62
الفرع الثالث : سلطة الرئيس في تعيين الوزراء و إقالتهم في النظام الرئاسي.	67
المبحث الثاني: التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول في النظم الدستورية المغاربية .	71
المطلب الأول: التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري	72
الفرع الأول: نشأة تطور منصب الوزير الأول في فترة الأحادية الحزبية : (المرحلة قبل 1988)	73
الفرع الثاني: نشأة وتطور منصب الوزير الأول في فترة التعددية الحزبية. (المرحلة ما بعد 1988)	79
المطلب الثاني : التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول في النظام الدستوري التونسي.	87

الفرع الأول: الفترة الأولى و الثانية والممتدة مابين 1955-.1957	91
الفرع الثاني: تطور منصب الوزير الأول في دستور جوان 1959 وتعديلاته لسنتي- 1969-1976- 1988-2002.	92
الفرع الثالث: تطور منصب الوزير الأول في الدستور التونسي 27 جانفي .2014	97
المطلب الثالث : التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول في النظام الدستوري المغربي.	101
الفرع الأول: نشأة وتطور منصب الوزير الأول قبل الحياة الدستورية.	101
الفرع الثاني: تطور مؤسسة رئيس المجلس في العهد الدستوري. (المرحلة الدستورية)	106
الفصل الثاني : المركز الدستوري لمنصب الوزير الاول.	**117**
المبحث الاول : الضوابط الدستورية لتعيين وإعفاء الوزير الأول في الأنظمة المغاربية.	119
المطلب الأول : الاعتبارات الدستورية والسياسية في تعيين الوزير الاول	121
الفرع الاول: الاعتبارات الدستورية والسياسية في تعيين الوزير الاول في الجزائر.	122
الفرع الثاني: الاعتبارات الدستورية والسياسية في تعيين رئيس الحكومة في تونس.	131
الفرع الثالث :الاعتبارات الدستورية والسياسية في تعيين رئيس الحكومة في المغرب.	135
المطلب الثاني : الأساس الدستوري في تعيين الوزير الأول.	142
الفرع الأول : الأساس الدستوري في تعيين الوزير الأول في الجزائر.	144
الفرع الثاني : الأساس الدستوري في تعيين رئيس الحكومة في تونس.	153
الفرع الثالث : الأساس الدستوري في تعيين رئيس الحكومة في المغرب.	161
المطلب الثالث : الأساس الدستوري لإنهاء وإعفاء منصب الوزير الاول.	170
الفرع الاول : الاساس الدستوري لإنهاء وإعفاء الوزير الأول في الجزائري.	170
الفرع الثاني : الأساسي الدستوري لإنهاء و إعفاء رئيس الحكومة في تونس.	176
الفرع الثالث: الاساس الدستوري لإعفاء رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي.	182
المبحث الثاني: دور الوزير الاول في تشكيل الحكومة بين الاستشارة والتشاور والاقتراح .	190
المطلب الاول : دور الوزير الاول في تشكيل الوزارة الاولى –الاقتراح –.	191
الفرع الاول : سلطة إستشارة الوزير الاول .	193
الفرع الثاني :إستشارة الوزير الاول إجراء وليس قيد .	195
الفرع الثالث :دور الوزير الاول في إنهاء مهام أعضاء الحكومته .	197

المطلب الثاني :دور رئيس الحكومة في تشكيل الحكومة في تونس –الإطلاق والقيد–	201
الفرع الاول:سلطة رئيس الحكومة في تشكيل الحكومة بين حرية الاختيار والقيد .	203
الفرع الثاني :هاجس إستنفاذ الآجال الدستورية دون تشكيل الحكومة .	206
الفرع الثالث: سلطة رئيس الحكومة في إعفاء وإقالة عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة	207
المطلب الثالث :دور رئيس الحكومة في تشكيل الحكومة في المغرب –الإقتراح–.	210
الفرع الاول:الضمانات الدستورية لتشكيل الحكومة .	213
الفرع الثاني :السلطة الإقتراحية لرئيس الحكومة .	218
الفرع الثالث :سلطة إقتراح رئيس الحكومة لإعفاء اعضاء الحكومة.	219
الباب الثاني: الإطار الوظيفي لمنصب الوزير الأول	**224**
الفصل الثالث : الحدود الدستورية لسلطة الوزير الاول.	**227**
المبحث الاول : الاختصاصات الفردية للوزير الاول .	229
المطلب الاول: الصلاحيات ذات الطابع السياسي.	230
الفرع الأول الاختصاصات ذات الطابع السياسي للوزير الاول في الجزائر.	231
الفرع الثاني : الاختصاصات ذات الطابع السياسي لرئيس الحكومة في تونس.	240
الفرع الثالث : الاختصاصات ذات الطابع السياسي لرئيس الحكومة في المغرب.	245
المطلب الثاني : الصلاحيات ذات الطابع الإداري.	255
الفرع الاول : الصلاحيات ذات الصلة بالمجال التنظيمي (pouvoir réglementaire)	257
الفرع الثاني: الصلاحيات في مجال التعيينات (Les Nominations)	272
المطلب الثالث الصلاحيات التنفيذية الوزير الاول .	280
الفرع الاول : الصلاحيات التنفيذية التى يمارسها الوزير الاول في الجزائر.	281
الفرع الثاني : الصلاحيات التنفيذية التى يمارسها رئيس الحكومة في تونس.	286
الفرع الثالث: الاختصاصات التنفيذية التى يمارسها رئيس الحكومة في المغرب.	290
المبحث الثاني: الصلاحيات ذات الصلة بالمؤسسات الدستورية الاخرى	293
المطلب الاول: الوزير الاول وعلاقته برئيس الدولة (الملك أو رئيس الجمهورية)	294
الفرع الاول : علاقة الوزير الاول برئيس الجمهورية في الجزائر	294
الفرع الثاني : علاقة رئيس الحكومة برئيس الجمهورية في تونس	297

الفرع الثالث: علاقة رئيس الحكومة برئيس الدولة في المغرب.	308
المطلب الثاني: علاقة الوزير الاول بالبرلمان .	313
الفرع الاول : علاقة الوزير الاول بالبرلمان في الجزائر.	314
الفرع الثاني : علاقة رئيس الحكومة بمجلس النواب في تونس .	326
الفرع الثالث: علاقة رئيس الحكومة بالبرلمان في المغرب .	331
المطلب الثالث: علاقة الوزير الاول بباقي المؤسسات الدستورية الاخرى.	342
الفرع الاول : في مجال الرقابة الدستورية .	342
الفرع الثاني: في مجال العضوية في مجلس الامن .	346
الفرع الثالث : علاقته بالمجالس والهيئات ذات الطابع الاستشاري و الرقابي الاخرى.	348
الفصل الرابع : ضوابط اقرار مسؤولية الوزير الاول.	**353**
المبحث الأول : المسؤولية السياسية للوزير الاول.	355
المطلب الاول : المسؤولية السياسية للوزير الاول امام رئيس الدولة.	356
الفرع الاول : المسؤولية السياسية للوزير الاول امام رئيس الجمهورية في الجزائر.	357
الفرع الثاني : المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة امام رئيس الجمهورية في تونس	366
الفرع الثالث : المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة امام الملك في المغرب.	369
المطلب الثاني : المسؤولية السياسية للوزير الاول امام البرلمان	377
الفرع الاول : المسؤولية السياسية للوزير الاول امام البرلمان في الدستور الجزائري.	378
الفرع الثاني : المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة امام البرلمان في الدستور التونسي.	405
الفرع الثالث : المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة امام البرلمان في الدستور المغربي.	416
المبحث الثاني: النظام الاجرائي لإقرار المسؤولية الجنائية للوزير الأول –الامتياز القضائي–	436
المطلب الاول : الامتياز القضائي في الجزائر – إجراء الإستثنائي –	438
الفرع الاول : التأسيس القانوني لخاصية الإمتياز القضائي في الجزائر .	440
الفرع الثاني : الإتهام الجزائي وفقا للإمتياز القضائي – المتابعة والتحقيق –	443

الفرع الثالث: طبيعة المحكمة العليا للدولة في ظل غياب القانون العضوي. (تركيبة المحكمة العليا)	447
الفرع الرابع : طبيعة اختصاص المحكمة العليا – اختصاص موضوعي –	451
المطلب الثاني : النظام الاجرائي لإقرار المسؤولية الجنائية لرئيس الحكومة في تونس (الانتقال من الإمتياز القضائي الى القضاء العادي).	452
الفرع الاول: المحكمة العليا – خصوصية الإمتياز القضائي –	454
الفرع الثاني: إلغاء الإمتياز القضائي – الإجراء الإستثنائي –	457
الفرع الثالث :محكمة المحاسبات – انعقاد الاختصاص –لمتابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة	459
المطلب الثالث : النظام الاجرائي لإقرار المسؤولية الجنائية لرئيس الحكومة في المغرب.	462
الفرع الاول : التأسيس القانوني لمبدأ الإمتياز القضائي .	464
الفرع الثاني : المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة امام المحكمة العليا.	467
الفرع الثالث: المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة امام المحاكم العادية.	471
الخاتمة	478
الملاحق	490
قائمة المراجع	499
Summaru	520

مقدمة

استنادا الى المرجعية الدستورية، تسعى جل النظم السياسية –أساسا النظام البرلماني وشبه الرئاسي– لاختيار شخص لتولي المهمة السياسية والادارية والقيام بأعبائها اطلقت عليه اسم " **الـوزيـر**"، فاختياره وصلاحياته ومسؤولياته يرتبط ارتباطا وطيدا وطبيعة نظام الحكم السائد، وقد خلص التطور السياسي الذي تعاقبت مميزاته على البشرية لاعتماد الدول الحديثة مبدأ الفصل بين السلطات، هذا الاطار الذي جسد الحكم الديمقراطي وله تأثير في بناء اساسيات الحكم العادل واعتبر احد ركائز دولة القانون الحديثة و الضمانة الأكيدة لحماية الحقوق الفردية والحريات العامة من الطغيان.

وتجدر الإشارة أن حتمية التحول الحادث في المجتمع لاسيما النقلة للمجتمع الأكثر تنظيما أو المجتمع السياسي أي الانقسام والتمايز السياسي بين حكام ومحكومين فرض ضرورة تواجد سلطة تنظم أمره وتدبر شؤونه وتسيطر على مختلف أوجه النشاطات التى يمارسها أفراده مميزة بين تدخل الدولة بصفتها صاحبة سيادة، والعلاقات الخاصة بين الأفراد،هاته السلطة هي السلطة السياسية العليا في الجماعة وهي تعكس في الواقع مدى العلاقة بين المؤسسات الحكومية المختلفة .

بالموازاة من ذلك ان السلطة ليست امتيازا شخصيا لفرد في الجماعة و انما الدولة هي مستودع السلطة ومستقرها، وهي دائمة باقية وان تغير أشخاص الحاكمين الذين يستخدمون تلك السلطة وبذلك فإن الحكام أفراد عاديون ليست لهم امتيازات طبقية، ويمارسون السلطة باسم الجماعة وبرضاهم ولتحقيق النفع العام،ولهذه الاعتبارات كانت السلطة التنفيذية محور اهتمام فقهاء القانون الدستوري و خاصة منها " **منصب الوزير الأول** "،نظرا لأهميته وخطورته ومكانته في السلطة التنفيذية كمؤسسة فاعلة داخل النظام الدستوري والتى تعد مدخلا لتقوية الطابع البرلماني على النظام السياسي، هذا ويعد المركز الدستوري لمنصب الوزير الاول الأكثر اهمية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بباقي المراكز الدستورية التى يتكون منها النظام الديمقراطي البرلماني وذلك لكونه المسؤول التنفيذي الاول في الدولة.

وقد شهد العالم المعاصر ظاهرة تقوية السلطة التنفيذية التي اضحت تعطي اهمية كبيرة لمنصب الوزير الاول(رئيس الحكومة)،الذي يقود الهيئة الحكومية المكلفة بالتسيير والادارة فعالمية الفعل الحكومي تعد مسألة ثابتة وفي هذا تختلف مؤسسة الحكومة عن باقي الهيئات والتنظيمات السياسية الاخرى فإذا كان يمكن قيام بعض الدول دون ان تتوفر على مجالس تمثيلية مثلا او احزاب سياسية فإنه لا يمكن تواجد دول بدون توفرها

على هيئات حكومية لما لها من مكانة خاصة ومتميزة في التحليل السياسي[1]، فالحكومة هي مؤسسة سياسية تنظم العلاقة بين الفئة الحاكمة التى تدير شؤون البلاد وبين الفئات الاخرى في المجتمع كما يقصد بتعبير مؤسسة الحكومة الهيئات التى تمارس السلطة في الدولة.

هذا ولم تكن تسمية الوزير الاول إلا وضعا كان محل تداول عديد من الانظمة القانونية القديمة والحديثة مقابل تسميات اخرى متداولة في مسار وظيفة عرفت تجدرا وعمقا في تاريخ النظم السياسية ، كما شهدت الاضطراب والحذر الشديدين في فترات زمنية من التاريخ السياسي للنظم السياسية المقارنة، كما يختلف مركز واختصاصات منصب الوزير الاول من دولة لأخرى وفقا للنظام السياسي المنتهج فيها .

كما تجدر الملاحظة ان ثنائية السلطة التنفيذية تعد إحدى الركائز الأساسية التى يقوم عليها النظام البرلماني بحيث توجد الى جانب رئيس الدولة (ملك أو رئيس جمهورية) والذي لا يمارس سلطات تنفيذية فعلية، حكومة هي التى تتولى إنجاز جميع المهام التنفيذية وتقع على عاتقها المسؤولية السياسية امام البرلمان ،وهذه الصلاحيات الدستورية التى تتمتع بها الحكومة هي تكسب رئيس الحكومة او الوزير الأول مكانة هامة داخل الجهاز التنفيذي للدولة ففي النظام البريطاني مثلا نجد الوزير الأول هو بمثابة الرئيس الفعلي للدولة ويتمتع بصلاحيات واسعة في مقابل الدور الشرفي الذي تمارسه الملكة في الحياة السياسية.

هذا و تنقسم الأنظمة الديمقراطية النيابية وفقا لهذا المبدأ الى ثلاثة انظمة تبعا للعلاقة بين السلطات الثلاثة ،او بالأدق في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إذ أن مشكلة المبدأ لا تثور إلا بين هاتين السلطتين فمنها من تبنى نظاما للتعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وهذا هو النظام البرلماني ومنها ما يأخذ بالفصل الجامد او المطلق بين هاتين السلطتين وهو النظام الرئاسي ،وموطنه الأساسي في الولايات المتحدة الأمريكية ومنها ما يأخذ بنظام الاندماج المطلق بين السلطات ليعلي كلمة البرلمان على الحكومة ويعطي له الهيمنة في شؤون الحكم كما هو الحال في نظام حكومة الجمعية النيابية .

ومما يجدر التنويه إليه ان الفقه الدستوري في كل نظام من تلك الأنظمة، قد ربطه بالمكان الذي نشأ فيه فربط النظام البرلماني ببريطانيا ثم النظام الرئاسي بالولايات المتحدة الأمريكية وربط نظام حكومة الجمعية بالإتحاد السويسري وهذه الأنظمة الثلاثة في مواطنها الأصلية قد اثبتت نجاحا كبيرا بفضل التطبيق الصحيح والحرص من جانب الحكومات على عدم مخالفة قواعد و اصول النظام الديمقراطي.

---

1. امينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي 1955-1992 الاصول – المنافذ – المآل، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، طبعة 2011، ص 28.

اما النظام المجلسي فليس ثمة سياسة خاصة بالحكومة ترسمها وتنفذها وتسأل عنها امام البرلمان كما في النظام البرلماني او امام الشعب، حيث يسأل الرئيس عن سياسته في النظام الرئاسي فالسياسة العامة يصنعها البرلمان ويولي الحكومة مهمة تنفيذها باسمه تحت اشرافه ورقابته وتنعكس العلاقة الدستورية بين السلطتين على هيكلة تنظيم السلطة التنفيذية وموقع الوزراء فيها وطريقة اختيارهم ودورهم وصلاحياتهم ومسؤولياتهم ،فالنظام المجلسي " **حكومة الجمعية النيابية** " يعتمد إذا الى تثبيت جذور البرلمان في الحياة السياسية العامة فيعطيه صلاحية تعيين الوزراء واختيارهم الطريقة المناسبة لهذا التعيين وكذلك يتم انتخاب رئيس الدولة من بين هؤلاء لمدة محددة الامر الذي يجعله في خضوع تام لسلطة البرلمان، ويعد الفقه الدستوري السويسري التطبيق المثالي لهذا النظام.

ان الوقوف عند مكانة مؤسسة الوزير الاول يعد مؤشرا اساسيا لقياس القوى الرئيسية في كل نظام دستوري، وطبيعة المقرر في كل نظام سياسي، ما ينبغي الإشارة إليه ان مكانة هذا المنصب تختلف حسب طبيعة الانظمة السياسية والدستورية لكل دولة، ففي النظام البرلماني يعد منصب الوزير الاول المحور المركزي في النظام الدستوري والرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية تحت رقابة البرلمان في مقابل هامشية وضعف هذه المؤسسة مما لا يمكنها من الظهور بمظهر الفاعل في ظل الانظمة الشبه الرئاسية وبالخصوص الانظمة غير الديمقراطية .

وللإشارة انه تم حصر الاطار المكاني لدراستنا في ثلاث انظمة دستورية مغاربية من بلدان المغرب العربي وهي الجزائر بلد الدراسة و باختيار نموذج يقرب النظام الجزائري وهو النظام التونسي وهو نظام جمهوري ونموذج النظام الملكي المغربي لمقارنة وضع مقاربات بين مختلف النظم السياسية والدستورية، ومدى حدة النظام الجزائري بين نظامين ملكي مغربي تبرز ملامح تدعيم الطابع البرلماني في نظامه الدستوري المنتهج، وتم استبعاد النظام الليبي والموريتاني والصحراء الغربية نظرا لان هذه النظم لها خصوصيتها ونظرا لان الدراسة المقارنة تقبل منهجيا ما يقاربها اي نقارن ما يقبل المقارنة، و دراستنا تتطلب التركيز على نظامين لإجراء المقارنة بين نموذج ملكي و اخر جمهوري و بلد الدراسة اساس و محور ارتكاز المقارنة .

هذا وقد تم حصر الاطار الزماني للدراسة في دساتير الدول المغاربية محل الدراسة الجزائر، تونس والمغرب الحالية والتى قد عرفت إصلاح دستوري بعد الرجة الثورية والمطالب بالإصلاحات السياسية والدستورية حيث شكلت السلطة التنفيذية عصب و جوهر هذا الإصلاح الدستوري في عدد من الجوانب المرتبطة بالقطب الثاني في الجهاز التنفيذي وهو منصب الوزير الاول الامر الذي عكس مكانته في النظام الدستوري لهذه الدول، من خلال هندسة دستورية جديدة لهيكلة السلطة التنفيذية و التى اظهرت نوعا من التوازن بين قطبي السلطة

التنفيذية، فالدستور المغربي لسنة 2011 اعاد النظر في مكانة رئيس الحكومة سواء من حيث كيفية تعيينه او من حيث علاقته بوزراء حكومته او من حيث صلاحياته الامر الذي ادى تحول جوهري في طبيعة العلاقة الناظمة بين رئيس الحكومة الملك وبين البرلمان انعكس ذلك على بروز ملامح وسمات الانتقال التدريجي نحو تدعيم الطابع البرلماني للنظام الدستوري المغربي.

وفي ظل دراستنا لمكانة منصب الوزير الاول في التعديل الدستوري الجزائري لسنتي 2016 و2020، فقد حاول هذا التعديل إعادة وضبط التوازن بين رأسا السلطة التنفيذية بعد التعديل الجزئي الدستوري لسنة 2008 وذلك من خلال تقييد سلطة رئيس الجمهورية في اختيار وتعيين الوزير الاول بإلزامه باستشارة الأغلبية البرلمانية في اختياره و تعيينه ومن خلاله اشراك المجلس التشريعي في هذه السلطة التى كانت مطلقة إلا ان هذه الاستشارة لم يضع لها المؤسس الدستوري ضوابطها لكي تكون بمثابة قيد دستوري ذو بعد شكلي وموضوعي وليس مجرد اجراء شكلي و استرجاع الوزير الاول لصلاحياته الاصلية وهي التوقيع على المراسيم التنفيذية ورئاسة اجتماعات الحكومة بعد ان حرم منها في ظل التعديل السابق .

إلا ان المؤسس الدستوري الجزائري احتفظ بمخطط عمل الحكومة الذي يعد وفقا لبرنامج رئيس الجمهورية والذي من خلاله تم إضعاف دور الوزير الاول ،الذي اصبح مجرد معاون وتابع عضويا ووظيفيا لرئيس الجمهورية لا يمارس اي سلطة على طاقم حكومته وذلك كون دوره في تشكيل الحكومة يتمثل في تقديم استشارة غير ملزمة لرئيس الجمهورية،و في المقابل الصلاحيات والاختصاصات الضئيلة التى يمارسها خصوصا ذات الطابع التقريري والاستشاري ما جعله يظهر على انه منفذ وتابع لخيارات سياسة رئيس الجمهورية وواقي الصدمات سواء امام البرلمان او الرأي العام مما ادى الى اضعاف مكانته و اختزالها داخل دواليب الجهاز التنفيذي،وفي مقابل هيمنة وسيطرة رئيس الجمهورية على جميع السلطات والصلاحيات وهو ما يخل بالمتطلبات الشكلية والموضوعية لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية الذي يعد احد الاركان الجوهرية للنظام البرلماني .

شكل النقاش حول السلطة التنفيذية محل الدراسة و جوهر التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي جاء تلبية لمطالب الحراك الشعبي من خلال تبني اصلاحات سياسية و دستورية فعلية تعد مدخلا للإنتقال الديمقراطي وجاء لأول مرة النص على بابا معنونا **بتنظيم السلطات والفصل بينها** ، يضم كل من رئيس الجمهورية ، الحكومة ، البرلمان والعدالة بدلا من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية كما كان في الدساتير السابقة ، و من اهم المستجدات التى حملها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 بشأن منصب الوزير الاول هو إفراده فصلا جديدا كاملا لمؤسسة الوزير الاول(**الحكـــومـــة**)،من خلال عشرة مواد معنونا بالحكومة حيث نلمس من خلاله اقرار صريح و واضح ان الحكومة تمارس السلطة التنفيذية وتمثل القطب الثاني واحد

دواليبها في سابقة عن التعديلات الدستورية السابقة ، والمستجد الذي جاء به المؤسس الدستوري الجزائري هو اعتماده أسلوبا جديد في تجسيد الخيار الديمقراطي في تعيينه القطب الثاني في السلطة التنفيذية وذلك من خلال الأسلوب الهجين الذي اعتمده في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 الذي ربط القرار السياسي المتعلق بتعين قائد الحكومة بنتائج المسار الانتخابي التشريعي ،مع إضفائه لصفتين متباينتين لقائد الحكومة دون وجود أي تمييز بينهما في الصلاحيات ، ففي حالة فوز الاغلبية البرلمانية في الانتخابات التشريعية يعين رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة من الاغلبية البرلمانية ، اما في حالة فوز الاغلبية الرئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا اولا من الاغلبية الرئاسية ،مايفيد ان المؤسس الدستوري الجزائري صنع نظام هجينا فريدا من نوعه يجعل النظام رئاسيا عند تمتع الرئيس بأغلبية برلمانية ويتحول الى نظام برلماني حين يكون تعايش بين الرئيس والاغلبية البرلمانية المنافسة له ، ماجعل النظام السياسي الجزائري تتغير معالمه حسب نتائج الانتخابات التشريعية ، وبالتالي أصبحت الممارسة السياسية هي التى تصبغ النظام وليس النص الدستوري ، والممارسة السياسية فقط تبقى وحدها هي التى تحدد المركز الوظيفي لمنصب قائد الحكومة.

وبالموازاة عن المسؤولية الجنائية للوزير الاول لا يزال المؤسس الدستوري الجزائري يتبنى خيار الامتياز القضائي في متابعة ومحاكمة رئسا السلطة التنفيذية ، بإقراره تأسيس محكمة عليا للدولة اختصاصها متابعة ومحاكمة الوزير الاول عن الجنايات والجنح التى يرتكبها اثناء تأدية المهام و تم الإحالة الى القانون العضوي مسألة تشكيلة تنظيم سير و الاجراءات المتبعة امام المحكمة العليا للدولة الذي لم ير النور الى يومنا هذا، ما يعني ان السلطة التشريعية قد منحت سلطة دستورية لتأسيس هذه المحكمة .

اما عن مكانة منصب رئيس الحكومة في الدستور التونسي لسنة 2014،ان تقسيم السلطات بين رأسي السلطة التنفيذية بموجب دستور 2014 جعل من رئيس الحكومة يتمتع بنفوذ مطلق في الجهاز التنفيذي فهو القائد الحقيقي للسلطة التنفيذية ، بينما يضبط السياسة العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والامن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية وذلك بعد استشارة رئيس الحكومة وقيد من سلطة رئيس الجمهورية التقديرية في تعيين رئيس الحكومة ،حيث ربط قرار تعيينه بنتائج صناديق الاقتراع اين اصبح هذا الاخير يكلف ويسمي دون ان يختار، وجعل الحكومة مسؤولة فقط امام مجلس النواب حيث لا يمكن إثارة المسؤولية السياسية للحكومة سواء في اطار التضامن الحكومي او فردية لأي عضو في الحكومة إلا عن طريقه،وقد اسس الدستور الجديد لانتقال مركز ثقل الوظيفة التنفيذية الى الحكومة وذلك من خلال الصلاحيات المستجدة لرئيس الحكومة، حيث ان هذه الصلاحيات الجديدة لرئيس الحكومة تعبر وتجسد

الانتقال التدريجي نحو النظام البرلماني هذا ما يفسر ان المؤسس الدستوري التونسي في دستور 2014 عمل على توزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية نفسها و على اعادة التوازن داخل المجال التنفيذي .

اما عن مكانة منصب الوزير الاول في الدستور المغربي لسنة 2011، تطرق الخطاب الملكي بتاريخ 09 مارس 2011 الذي القاه الملك بخصوص الاصلاح الدستوري والمتضمن لسبعة مرتكزات للإصلاح الدستوري ،حيث اكد في المرتكز الرابع على ربط تحقيق التوازن بين السلطات وذلك بتقوية مكانة البرلمان والحكومة ومنحها سلطة تنفيذية فعلية اين شدد الملك على تعزيز مكانة وصلاحيات الوزير الاول من خلال النقاط الاتية:

– تكريس تعيين الوزير الاول من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب.

– تقوية مكانة الوزير الاول للمسؤولية الكاملة على الحكومة و الادارة العمومية.

– قيادة الوزير الاول للبرنامج الحكومي وتنفيذه .

– دسترة مؤسسة مجلس الحكومة وتوضيح اختصاصاته.

وتجدر الاشارة إلى ان تغيير تسمية الوزير الاول وحلول تسمية رئيس الحكومة في نص دستور 2011 ما كان إلا تعزيزا وتقوية لاختصاصات المسؤول و القائد الاول في مؤسسة الحكومة ،كما ان اقترن هذا التغيير اللفظي لمنصب الوزير الاول بمنحه صلاحيات جديدة و دور جديد في ممارسة السلطة التنفيذية لم يكون يتمتع بها في ظل الدساتير المغربية الخمسة السابقة، من خلال ربط القرار السياسي بتعيين رئيس الحكومة بصناديق الاقتراع او ما يطلق عليه اضفاء المنهجية الديمقراطية في تعيين رئيس الحكومة ،و هو ما يعتبر مؤشر قوي لتكريس المؤسس الدستوري المغربي للنظام البرلماني من خلال تبنيه لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية حقيقية و فعلية سواء من حيث التعيين او الصلاحيات .

تتمثل أهمية الدراسة في معرفة المركز القانوني للوزير الأول في الأنظمة الدستورية المغاربية محل الدراسة (الجزائر ، تونس والمغرب) ،فضلا عن الوضع السياسي له في اطار النظام البرلماني من اجل الكشف افضل الحلول المناسبة ليس فقط من الناحية الشكلية و النظرية انما من الناحية العملية التى تتناسب مع النظم الدستورية المغاربية خاصة الجزائر، تونس و المغرب دول محل الدراسة بما يحقق التوفيق بين ما هو مقرر في الدستور وما يتم طرحه في الحياة السياسية ويشمل مجال بحث الاطروحة دول المغرب العربي الجزائر تونس والمغرب لما يظهر على صعيد انظمتها الدستورية من اوجه اشتراك وتشابه عديدة خاصة تأثرها بالتجربة

الدستورية الفرنسية ، ترجع لأسباب تاريخية خاصة في شق السلطة التنفيذية المتعلق بمنصب الوزير الاول من خلال تقوية او اضعاف مركزه و مكانته الدستورية .

إن الموضوع الذي نحن بصدد دراسته يدخل في اطار تحليل منصب الوزير الأول، و أهميته مرتبطة في حد ذاتها بأهمية المؤسسة **(الوزارة الأولى)**، التي ندرسها حيث لا يخف ان وزن مؤسسة الوزارة الأولى ومرتبتهاف داخل النظم الدستورية المغاربية (الجزائر، تونس و المغرب) ،و تبعا لذلك فان اختيارنا معالجة موضوع منصب الوزير الأول مرده إلى المكانة التي أضحى يحتلها هذا المنصب في الوثيقة الدستورية التى افرزتها الإصلاحات الدستورية في كل من الجزائر و تونس و المغرب الحالية .

تأتي هذه الدراسة لتحليل وضعية ومكانة مؤسسة الوزير الأول طبقا للفصول الدستورية التى نظمت السلطة التنفيذية في الوثيقة الدستورية الحالية لكل من الجزائر وتونس والمغرب ،بالإعتمادة على الوثائق الدستورية السابقة وكذا من خلال الممارسة السياسية والعملية، لتظهر بجلاء التطورات التى شملت هذه المؤسسة في النظم الدستورية المغاربية سواء من حيث طريقة اختيارها وتعيينها او من حيث صلاحياتها ووضعها كطرف فعال في ممارسة السلطة التنفيذية ،وتبلور ذلك في جوهر الاصلاح الدستوري و السياسي الذي شهدته كل من الجزائر، تونس والمغرب حيث برز النقاش السياسي من خلاله حول مدى تبني النظام البرلماني او الرئاسي .

وفي مجال الدراسات السابقة فقد حفلت مؤلفات الفقه الدستوري والإداري بجملة أبحاث ودراسات، تناولت السلطة التنفيذية من كافة جوانبها، و لاسيما على مستوى دورها في تسيير شؤون الحكم، حيث اصبحت اختصاصات السلطة التنفيذية هى المحور الاساسي الذي تدور حوله دراسات كثيرة، إلا أن أيا من هذه المؤلفات لم يدرس منصب " **الـوزيـر الأول** " ككيان ومركز دستوري خاص، له نظامه القانوني الفريد والمتمايز عن أي كيان دستوري آخر.

إن موضوع الدراسة يدخل في إطار تحليل منصب الوزير الأول و اهميته مرتبطة بأهمية ومكانة الوزارة الاولى ومرتبتها داخل النظام الدستوري لكل دولة محل الدراسة ،وتتجلى اهمية منصب الوزير الاول من الناحية الدستورية والسياسية من طبيعة التحولات التى تشهدها الانظمة الدستورية والسياسية لهذه الدول والتى أثرت على علاقة رئيس الدولة بالوزير الاول داخل السلطة التنفيذية ،من جهة وتقوية مكانة منصب الوزير الاول باعتباره الشخصية الثانية في هذه السلطة والتى تعد مدخلا اساسيا لتقوية الطابع البرلماني للنظام السياسي لهذه الدول، من جهة ثانية من خلال تقوية آلية ثنائية السلطة التنفيذية والمحافظة على التوازن بين صلاحيات كل من القطبين داخل هرم السلطة التنفيذية .

شكل موضوع مكانة الوزير الأول (**رئيس الحكومة**) داخل الهندسة الهيكلية للسلطة التنفيذية مجال اهتمام الباحثين في حقلي القانون الدستوري وعلم السياسة، حيث تتصدى دراستنا للموضوع الى محاولة البحث عن مكانة منصب الوزير الاول داخل الانظمة الدستورية المغاربية للدول المغاربية محل الدراسة ،بدء من ظهورها ونشأتها أي كانت التسمية التى اطلقت عليها كآلية لممارسة تشاركية للحكم و التداول على السلطة بكيفية سلسة ومتوازنة دون الانتقاص من دوره و افراغ منصب الوزير الاول من مصادر قوته وتحويله الى مجرد منسق او تابع او واقي صدمات في حين ان المعبر الحقيقي عن تمثيل الارادة العامة من خلال وزير اول منتخب بطريقة ديمقراطية غير مباشرة.

ان اهمية و مكانة منصب الوزير الاول في الانظمة الدستورية المغاربية محل الدراسة تجعلنا نقف امام عدة تساؤلات و اطروحات غير ان الاشكالية الاساسية التى انصبت عليها الدراسة تكمن فيما يلي :" **إذا كانت النظم المغاربية على إختلاف طبيعة نظمها الدستورية ودرجة ديمقراطيتها نصت على منصب الوزير الاول ضمن السلطة التنفيذية ، فكيف نظمت دساتير هذه الدول منصب الوزير الاول؟.**

ولمعالجة الاشكالية المطروحة اعتمادنا المنهج المقارن و المنهج الوصفي التحليلي المنهجي نظرا لما يتطلبه الموضوع والدراسات المقارنة إذ تمت المقارنة بين نصوص الدستور والمنهج التاريخي لرصد مختلف التطورات التي شهدتها هذه المؤسسة (الوزارة الأولى)، منذ اول دستور في الدول المغاربية محل الدراسة حيث برزت مواقع التشابه والاختلاف بين المكانة الدستورية لهذا المنصب من خلال اختصاصات و صلاحيات منصب الوزير الاول بين الدول محل الدراسة الجزائر، تونس والمغرب من جهة محاولين ابراز نقاط الضعف والقوة لمؤسسة الوزير الأول لكل دول من الدول محل الدراسة .

كما حاولنا الاستعانة بالمنهج التحليلي من جهة اخرى لتحليل مختلف النصوص الدستورية التى تقر وتكرس المركز الدستوري العضوي والوظيفي لهذا المنصب في كل دولة من الدول المغاربية محل الدراسة ، من خلال دساتيرها الحالية كما لا يمكن دراسة نظام المسؤولية السياسية والجنائية للوزير الاول بدون تحليل النصوص الدستورية والممارسة السياسية والعملية لها.

للإحاطة بجوانب الموضوع و الإجابة على الإشكالية محل الدراسة وجب التطرق إلى كيفية يتم تعيين منصب الوزير الاول في كل من البلدان محل الدراسة، و القدر الحقيقي من الصلاحيات الممنوحة للوزير الاول في اختيار زملائه وفقا لما خوله الدستور في الانظمة الدستورية محل الدراسة الجزائر، تونس والمغرب على اعتبار ان الجزائر وتونس انظمة جمهورية والمغرب نظام ملكي وهل في حالة خلافه مع احد وزرائه فهل تبعية

الوزراء للوزير الاول المقررة في القانون منسجمة مع حقه في إقصاء الوزراء من مناصبهم ام ان الامر متروك بيد رئيس الجمهورية مع التطرق إلى الصلاحيات والاختصاصات التى خولها الدستور لمنصب الوزير الاول وما هو مجال اختصاص الوزير الأول في اطار ممارسته للسلطة التنفيذية باعتباره الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية في الانظمة الدستورية للبلدان محل الدراسة، مع التعريج إلى مسألة طرح الثقة بالوزارة فور تشكيلها في دساتير البلدان محل الدراسة، ومما سبق ذكره ارتأينا أن نقسم دراستنا إلى بابين وتم التوصل في نهاية البحث الى جملة من النتائج و التوصيات :

فقد تم التطرق في الباب الاول الى الإطار الدستوري لمنصب الوزير الأول خصصنا الفصل الاول منه لدراسة التطور الدستوري لمنصب الوزير الاول ،من خلال مبحثين تطرقنا في المبحث الاول الى التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول في النظم الدستورية المقارنة وفي المبحث الثاني تطرقنا الى تطور هذا المنصب في الانظمة الدستورية المغاربية في كل من الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس والمغرب)، اما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة المركز الدستوري لمنصب الوزير الاول من خلال مبحثين اين تناولنا في المبحث الاول لدراسة الضوابط الدستورية لتعيين و إعفاء منصب الوزير الاول في الانظمة المغاربية للدول محل الدراسة (الجزائر، تونس و المغرب)، اما في المبحث الثاني فتناولنا دور الوزير الاول في تشكيل الحكومة بين الاستشارة و التشاور و الاقتراح.

اما الباب الثاني فقد جاء ليعالج مسألة اساسية وهي تحديد الاطار الوظيفي لمنصب الوزير الاول من خلال تقسيمه الى فصلين انصبت دراستنا في الفصل الاول منه لدراسة الحدود الدستورية لسلطة الوزير الاول من خلال تقسيمه الى مبحثين حيث تطرقنا في المبحث الاول الى صلاحيات الوزير الاول الفردية (الذاتية) وفي المبحث الثاني تطرقنا الى صلاحيات الوزير الاول ذات الصلة بالمؤسسات الدستورية الاخرى، اما الفصل الثاني فقد جاء لدراسة ضوابط اقرار مسؤولية الوزير الاول و ذلك من خلال تقسيمه الى مبحثين تناولنا في المبحث الاول المسؤولية السياسية للوزير الاول اما المبحث الثاني فتناولنا النظام الاجرائي لإقرار المسؤولية الجنائية للوزير الأول – الامتياز القضائي–.

البـاب الأول:

الإطـار الدستـوري لمنصـب الوزيــر الأول

الـبـاب الأول:
الإطـار الدسـتـوري لـمنصـب الـوزيـر الأول

لعل الحديث عن الاطار الدستوري لمنصب الوزير الاول في النظم الدستورية المغاربية محل الدراسة الجزائر، تونس والمغرب يقودنا بادئ ذي بدئ الى البحث في التطور التاريخي الذي عرفه هذا المنصب من خلال مختلف الدساتير التى شهدتها هذه الدول التي تأثرت بالأنظمة السياسية المقارنة على رأسها النظام الرئاسي والنظام البرلماني على اعتبار ان هذا المنصب لم يكن وليد الانظمة الدستورية المغاربية دون ان ننسى التطرق الى تطور نظام الوزارة التى تعد من الخصائص الدستورية المهمة التي يتميز بها النظام البرلماني .

ان الاطار الدستوري الذي عرفه منصب الوزير الاول في الدساتير الحالية للدول المغاربية محل الدراسة(الجزائر ، تونس والمغرب) يبرز المكانة التى اضحى يحتلها رئيس الحكومة من خلال تعميق شفافية الانتخابات وتقوية نزاهتها كي تتحكم نتائجها في إفراز طبيعة الهيئة الحكومية و تكريسا لمنهجية الإختيار الديمقراطي من جهة ومن خلال دوره في تشكيل الحكومة من جهة اخرى .

لمعرفة الإطار الدستوري الذي حظى به منصب الوزير الأول في النظم الدستورية المغاربية الحالية محل الدراسة يتطلب منا التطرق الى المركز الدستوري لهذا المنصب وذلك من خلال الضوابط الدستورية لتعيين وإعفاء الوزير الاول والى دوره في تشكيل الحكومة في الهندسة الدستورية الجديدة للسلطة التنفيذية في هذه الدول محل الدراسة (الجزائر، تونس والمغرب)، حيث تناولنا في هذا الباب بالدراسة التفصيلية من خلال معالجته في فصلين ، متطرقين في الفصل الاول الى التطور الدستوري لمنصب الوزير الاول ، في حين تطرقنا في الفصل الثاني الى المركز الدستوري لمنصب الوزير الاول .

الفصل الأول:

التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول.

الفصل الأول:

التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول.

يعد منصب الوزير الاول بمثابة حجر الاساس بالنسبة للوزارة فداخلها نجد منصب مهم يحتل مكان الصدارة هو الوزير الاول او رئيس الحكومة فهو المحرك او المحور الأول والاهم فيها، كما يعد الدعامة الثانية في هرم السلطة التنفيذية و احد اذرعها بمركز دستوري وسياسي و ادراي موجود في شتى الانظمة السياسية المقارنة، وقد عرف هذا المنصب تطورا دستوريا وتاريخيا هاما في تاريخ النظم السياسية المقارنة، الى ان أضحى يتمتع بمكانة هامة داخل للجهاز التنفيذي ومركز دستوري مهم بصلاحيات و اختصاصات ومهام تنافسية وبتحمل مسؤولية سياسية امام المجلس التشريعي و امام رئيس الدولة و كذا بتكريس مسؤوليته الجنائية .

يؤسس النظام البرلماني مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية والتى تضع رأسين في قمة هرم السلطة التنفيذية من خلال رئيس الدولة (ملكا او رئيسا للجمهورية)، و الوزارة باعتبارها هيئة دستورية جماعية متكونة من وزراء يرأسها وزير الاول او رئيس حكومة الذي يعد الرأس الثانية في رئاسة السلطة التنفيذية وتظهر اهمية هذا الاخير في الاغلبية البرلمانية التى اصبحت تتشكل منها الوزارة وفي المقابل المسؤولية المزدوجة للوزارة سواء امام رئيس الدولة او امام النيابي ،حيث لكي تستمر الوزارة في السلطة عليها ان تحصل على ثقة البرلمان ما يطلق عليها المسؤولية الوزارية والتى تعتبر حجر الزاوية في النظام البرلماني .

اما النظام الرئاسي فرئيس الدولة هو من يتولى رئاسة الوزراء ومن يتولى رسم السياسة العامة وهو من يتولى رئاسة الحكومة يمارس اختصاصات السلطة التنفيذية بنفسه و عن طريق الوزراء الذين يعتبرون مساعدين ومستشارين للرئيس لا يكونون مجلس وزراء، ويتضح أن رئيس الجمهورية يجمع بين منصبي رئيس الدولة ورئيس الحكومة، فهو نظام قائم على مبدأ وحدوية السلطة التنفيذية، فالرئيس يملك السلطة التنفيذية كاملة ويزاولها بنفسه بكل اختصاصاتها الواسعة و المتعددة .

اما دساتير الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس والمغرب) نجدها كرست مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في دساتيرها فقد حظت السلطة التنفيذية بمكانة هامة جسدتها الممارسة السياسية والدستورية على اعتبار انها المؤسسة المحورية التى تدور حولها الحياة السياسية والدستورية فنجدها تتكون من رئيس الدولة (ملكا او رئيسا للجمهورية) وحكومة يرأسها وزير اول هذا الاخير عرف عدة تسميات مع مختلف التعديلات الدستورية التى عرفتها دول محل الدراسة من منصب وزير اول إلى رئيس حكومة، رئيس المجلس، الوزير الأعظم، الوزير الأكبر، الصدر الأعظم .

بناء على ذلك سوف نتطرق الى الدراسة بالتفصيل في هذا الفصل الى التطور الدستوري لمنصب الوزير الاول و ذلك من خلال تقسميه الى مبحثين ، حيث تناولنا في المبحث الاول التطور الدستوري لمنصب الوزير الاول في النظم الدستورية المقارنة ، اما في المبحث الثاني فقد تناولنا التطور الدستوري لمنصب الوزير الاول في النظم الدستورية المغاربية .

المبحث الأول:

التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول في النظم الدستورية المقارنة.

لقد تطورت الرؤية الدستورية لمنصب الوزير الأول في الأنظمة السياسية المقارنة منذ نشأته سواء عمليا أوفي النصوص الدستورية، ذلك من حيث طرق اختياره وتعيينه واختصاصاته ومسؤولياته، فمنصب الوزير الأول أصبح له مكانة هامة في جميع الأنظمة السياسية وحتى في النظام الرئاسي من خلال تكريس المشرع الدستوري الإطار الدستوري لهذا المنصب ومنحه جملة من الصلاحيات والمهام فهو موجود، فمنصب الوزير الاول كمنصب سياسي واداري موجود في شتى الانظمة السياسية ولكن الاختلاف يبرز في الشخص الذي يعتلي هذا المنصب.

بدأ تطور المنصب الوزير الأول في النظام البرلماني منذ عهد وزارة " **روبرت والبول** " حيث يجمع رجال الفقه على اعتباره أول رئيس للوزراء بالمعنى الفني الحديث في تاريخ انجلترا إذ بدأ يحق له تعيين وعزل الوزراء عن طريق فرض استشارته على الملك على أساس انه رئيسا ادريا على الوزراء لذلك يسمى النظام البرلماني بنظام حكومة الوزارة لان الاختصاصات الفعلية يمارسها الوزير الاول بواسطة الوزارة فهو يقوم على اساس مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بين رأسين وقطبين هما رئيس الدولة (ملكا او رئيس جمهورية) ووزير اول باعتبارهما شريكان في ممارسة السلطة التنفيذية، أما منصب الوزير الأول في النظام الرئاسي فيستند وجوده من خلال رئيس الدولة الذي يجمع بين صفتي رئيس الدولة ورئيس الحكومة ويكون بيده اختيار الوزراء فهو يقوم على أساس مبدأ وحدة الجهاز التنفيذي أي حصر السلطة التنفيذية في يد رئيس منتخب من الشعب.

يتضح جليا ان الفقه لم يتفق على تأصيل مصطلح منصب الوزير الاول، إذ ذهب البعض من الفقه على اعتباره الوزير الرئيسي او الشخصي الذي يحتل الصف الاول ويتفوق على زملائه الوزراء، في حين ذهب الاتجاه الاخر لإطلاق عليه تسمية رئيس الحكومة او رئيس مجلس الوزراء او المستشار ذلك من خلال الوظيفة القائم بها المتمثلة في الوظيفة السياسية والادارية وذلك بالاستناد الى مرجعية الدستور والنظام السياسي الذي تنتهجه الدولة.

من هذا المنطلق يلاحظ تنوع واختلاف وتمايز في التسميات التي تم تداولها بشأن هذا المنصب إلا انها كلها تشير نحو صفة دستورية ومركز دستوري تنبثق عنها صلاحيات واختصاصات وفي ظل عدم تحديد مضمون ونطاق منصب الوزير الاول بصورة واضحة وعليه سنتناول بالدراسة المفصلة في هذا المبحث الى مسألة التطور الدستوري لمنصب الوزير الاول في النظم الدستورية المقارنة من خلال تقسيمه الى مطلبين حيث تطرقنا في المطلب الاول الى مدلول منصب الوزير الاول ، وفي المطلب الثاني الى نشأة وتطور نظام الوزارة .

المطلب الأول:

مدلول منصب الوزير الأول.

لم تكن تسمية الوزير الأول إلا وصفا استعملته العديد من الأنظمة القانونية القديمة والحديثة مقابل تسميات أخرى متداولة في مسار وظيفة عرفت تجدرا في تاريخ النظم السياسية كما شهدت الاضطراب والحذر الشديدين في فترات زمنية من التاريخ السياسية للنظم السياسية المقارنة[1]،هذا ويجمع الباحثون في القانون الدستوري على ان منصب رئيس الحكومة (الوزير الاول) هو الرأس الثانية في السلطة التنفيذية وطرف اساسي في ممارسة السلطة التنفيذية والشخصية الاولى من الناحية العملية في الدولة، فهو المسؤول التنفيذي الفعلي مع ما يتصل بهذا المنصب من صلاحيات واختصاصات يباشرها ويعد مؤشرا رئيسي لقياس القوى الحقيقية داخل كل نظام دستوري وطبيعة المقرر في كل نظام سياسي ويعكس طبيعة التوازن او الهيمنة بين رأسي السلطة التنفيذية .

حيث كان لنظرية مونتسكيو في تحديد السلطات العامة وتنظيم العلاقات بينها أثر كبير في معظم دساتير الدول الحديثة وفي فقه القانون العام، فيرى فقهاء القانون العام أن السلطات العامة في الدول ثلاث (تشريعية وتنفيذية وقضائية) هذا وتشير صراحة جميع النصوص الدستورية التي تتحدث عن السلطات العامة إلى وجود السلطة التنفيذية وأنها تتولى السلطة الإدارية العليا والى جعلها القلب النابض في الانظمة السياسية ويرى هذا الفقه أن الإشارة إلى السلطة التنفيذية في الدساتير المختلفة يقصد بها سلطة واحدة هي الحكومة [2].

إن للسلطة التنفيذية رئيس يتمثل برئيس الجمهورية الذي قد يصبح هو صاحب الكلمة العليا وفق صلاحيات فعلية في ظل أحكام دستور 1875 (رئيس الدولة) هو الذي تتمثل فيه الحكومة وتجتمع في يده السلطة التنفيذية وتنص المادة الثالثة من دستور فرنسا الصادر في 25 فبراير 1875 على الوظيفة التنفيذية لرئيس الجمهورية بنصها (رئيس الجمهورية يراقب ويتولى تنفيذ القوانين...) وقد تتوزع السلطة التنفيذية بين جهازين اثنين رئيس الدولة والحكومة التي يسيرها الوزير الاول (ثنائية السلطة التنفيذية).

وقد أصبحت هذه الوظيفة من اختصاص رئيس مجلس الوزراء في دستور فرنسا الحالي 1958 ودستور 1947 حيث نصت المادة 47 منه بقولها (يتولى رئيس مجلس الوزراء تنفيذ القوانين ويعين الموظفين في جميع الوظائف المدنية والعسكرية ويكفل رئيس مجلس الوزراء إدارة القوات المسلحة وتنسيق عمليات الدفاع الوطني

---

(1). بودة محمد، تاريخ مؤسسة الوزارة الأولى في النظم السياسية، مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز الديمقراطي العربي ألمانيا برلين، العدد 18، نوفمبر/تشرين الثاني سنة 2019 المجلد 03، ص 129

(2) . سمير داود سلمان، محددات سلطة رئيس الوزراء في النظام البرلماني الثابت، المركز العربي للنشر والتوزيع سنة 2018، جمهورية مصر العربية، ص 17 .

وجميع الأعمال المنصوص عليها في هذه المادة والتي تصدر عن رئيس مجلس الوزراء يجب أن يوقع عليها الوزراء المختصون ...)

وهذا يعني أن السلطات العليا في الدولة انتقلت من رئيس الجمهورية الى رئيس مجلس الوزراء مما يعني أن السلطات الإدارية العليا في الدولة **(الحكومة)** تتمثل ب **(رئيس الجمهورية – رئيس مجلس الوزراء)** والواقع العملي أشار إلى انحسار سلطة الأول لحساب الثاني، ويرى جانب من الفقه الفرنسي الى ان منصب رئيس مجلس الوزراء او الوزير الاول هو اختراع فرنسي قلدته انجلترا [1]، إلا انه يخالف اجماعا استقر عليه الفقهاء ان تسمية لقب الوزير الاول استقرت بعد تطور طويل واصبح لصاحبها مركز خاص واختصاصات عديدة وضحت شيئا فشيئا في انجلترا ثم انتقلت منها الى البلاد الاخرى التى اخذت بالنظام البرلماني[2]،هذا وينبغي منا الوقوف على المدلول اللغوي والاصطلاحي لمنصب الوزير الأول قبل الولوج إلى المركز الدستوري لهذا المنصب.

الفـــرع الأول: المدلول اللغوي لمنصب الوزير الأول (رئيس الوزراء، رئيس الحكومة).

قبل الحديث عن المعنى الاصطلاحي لمنصب رئيس مجلس الوزراء (الوزير الاول، رئيس الحكومة)، لابد من تعريف هذا المصطلح لغويا، إذ تعددت آراء اللغويين لتفسير ماهية منصب رئيس الوزراء: فالرئيس رأس كل شيء أعلاه والجمع في القلة أرؤس وأراس على القلب، والرئيس في الكثير ولم يقبلوا هذه، ورؤوس الأخيرة على الحذف ورأسه يرأسه رأسا أصاب رأسه رئيس رأسا شكى رأسه، رئاسته فهو مرؤوس ورئيس إذا أصبت رأسه، أما المجلس : الجلوس القعود جلس يجلس جلوسا، فهو جالس من قوم جلس وجلاس وأجلسه غيره والجلسة الهيئة التي نجلس عليها بالكسر على ما يضطرد عليه على النحو، وفي الصحاح الجلسة الحال الذي يكون عليها الجالس وهو حسن الجلسة والمجلس بفتح اللام المصدر والمجلس بوضع الجلوس، قال الله تعالى:﴿ **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آَمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَافْسَحُوا**﴾[3].

إذا أردنا ان نجد تعريف لغوي لمنصب الوزير الأول (رئيس الوزراء، رئيس الحكومة) لابد أولا من إن نعرف معنى الوزارة[4] ثم نطوعه لمعرفة معنى رئيس الوزراء [5]، الوزارة تعد جزء من السلطة التنفيذية، ذلك ان لها ولاية عامة تقوم على أمور الأمة وتراعي شؤونها في الداخل والخارج، اسمها يدل على مطلق الإعانة فإن

---

1. شلال الصرايفي، إشكالية تكوين الحكومة والمركز الدستوري لرئيسها وأعضائها دراسة مقارنة العراق لبنان، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الاولى 2019، ص 21.

2. السيد صبري ، الوزير الاول في انجلترا 1949،الناشر مكتبة عبد الله وهبة ، مطبعة الإعتماد بمصر، ص 1.

3. سورة المجادلة، الآية رقم 11.

4 ." الوزارة هي من اهم مناصب الدولة بعد الخلافة، إذ كان كبار الصحابة يقومون لدى الرسول عليه الصلاة والسلام، مقام الوزراء وكذلك الشأن في عهد الخلفاء الراشدين فكان منصب الوزير موجودا منذ صدر الاسلام وان لم يكن مظاهره وأبهته وذلك لبسلطة الناس في ذلك الوقت وبعهدهم عن ابهة الملك " انظر الى شلال الصرايفي، إشكالية تكوين الحكومة والمركز الدستوري لرئيسها واعضائها، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الاولى 2019، ص 28.

5 . سمير داود سليمان، المرجع السابق، ص 19

الوزارة مأخوذة إما من المؤازرة وهي المعاونة أومن الوزر وهو الثقل كأنه يحمل مع مفاعله أوزاره وأثقاله، لقد اختلف العلماء في اشتقاق لفظ الوزارة إلى أربع أوجه [1] كما يلي:

أولا : انه مشتق من الوزر وهو الملجأ والمعتصم لان رئيس الدولة يلجأ إلى معاونه الوزير ومشاورته أولان الرعية تلجأ إليه في حوائجها ومنه قوله تعالى (كلا لا وزر) أي: لا ملجأ، او الجبل الذي يعتصم به لينجي من الهلاك، وكذلك وزير الخليفة الذي يعتمد على رأيه في أموره ويلتجأ إليه، وقيل لوزير السلطان وزير، لأنه يزر عن السلطان أثقال ما أسند إليه من تدبير المملكة [2].

ثانيا : انه مشتق من الوزر وهو الثقل لان الوزير يتحمل أثقال رئيس الدولة ومنه قوله تعالى(حتى تضرب الحرب أوزارها....) أي أثقالها وقوله جل شأنه (ولكنا حملنا أوزارا من زينة القوم....) أي أثقالا من أمتعتهم وحليهم ويقول الطرطوشي (وإنما اشتقت الوزارة من الوزير وهو الثقل يريد أن يحمل من أمر المملكة وأعبائها وأثقالها مثلا الأوزار ...) [3].

ثالثا :انه مشتق من الأزر وهو الظهر فتكون الواو فيه هذا التقدير متقلبة عن الهمزة لأن رئيس الدولة يشتد ويقوي بالوزير كما أن الظهر يقوي البدن فأصل كلمة الوزير : أزير من الأزر وهو الظهر ويراد به القوة يقال: أزرت فلان على الأمر: قويته، فهذا الاشتقاق يدل على الإعانة لان الوزير يعين الحاكم على ما يثقل كاهله من أعباء السياسي[4]

رابعا : انه مشتق من الأوزار وهى الأمتعة لان الوزير متقلد بخزائن الدولة وأمتعتها.

والذي يستدل من الوجوه كلها ان اسمها يدل عل مطلق المعاونة والمساعدة ويرجح بعض الباحثين ان الكلمة مشتقة من المعاونة [5]، ومن خلال إيراد تعريف للوزارة أو الوزير يتضح أن تعريف رئيس الوزراء بأنه كبير المساعدين أو كبير المعاونين.

هذا وقيل أن الوزارة هي في الأصل نظام فارسي، إستعاره خلفاء الإسلام وقد ورد ذكر الوزارة في القرآن الكريم، ويطلق عليها ايضا مصطلح المؤسسة الحكومة وهي المؤسسة المعدة للقيام بالعملية السياسية للإمساك بالسلطة او المشاركة المباشرة فيها وتنفيذ ما تقتضيه[6]، أما الوزير فكلمة مشتقة من الوزر وهو الثقل، لان

---

1 . محمد أحمد محمد غوبر، الوزير في النظم السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، سنة 2010، ص 01.

2. شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص 28.

3. سمير داود سليمان، المرجع السابق، ص 19 .

4. محمد حسب الحربي ، سمير داود سليمان ، محمد حسب الحربي، سمير داود سلمان، الإطار الدستوري لسلطة رئيس الوزراء في النظام السياسي دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري لبناني، سنة 2016 ، ص 16 .

5. سمير داود سليمان، المرجع السابق، ص 20 .

6. شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص .25

الوزير يحمل أعباء الحكومة أو من الوزر وهو الملجأ أو المعتصم، بمعنى انه يلجأ إليه ويرجع إلى رأيه وتدبيره[1] .

تشترك في تكوين السلطة التنفيذية الوزارة التي بدورها تتكون من عدة وزراء يشكلون هيئة جماعية تسمى مجلس الوزراء ويرأسها رئيس مجلس وزراء الذي يطلق عليه اسم الوزير الأول، وهو شخص غير عن رئيس الدولة، حيث تعتبر الوزارة أو الحكومة المحور الرئيسي والفعال لإنجاز الوظائف الأساسية للدولة يقع عليها عبئ ممارسة السلطة الحقيقية تتحمل مسؤولية اعمالها امام الملك وامام البرلمان، بمعنى وجود رأسين متميزين للسلطة التنفيذية (رئيس الدولة والوزير الاول).

الفـــرع الـــثاني: المعنى الاصطلاحي لمنصب الوزير الأول (الوزير الأول، رئيس الحكومة)

تعد الوزارة جزء من هيكل الدولة ولهذه الوزارة التي يطلق عليها السلطة التنفيذية أو الحكومة الولاية العامة على جميع مفاصل الدولة وهي (الوزارة) تقوم على أمور الأمة وتراعي شئونها في الداخل والخارج فهي أم الخطط السلطانية والرتب الملوكية لان اسمها يدل على مطلق الإعانة والمعاونة والثقل[2] .

كما يجدر الإشارة الى ان الوزارة لم تتمهد قواعدها وتقرر قوانينها إلا في دولة بني العباس حين استقر منصب الوزير بين مناصب الدولة، فكان الوزير وسيط بين الخليفة والرعية، عليه ان يتقيد برغبات الخليفة واوامره وإسداء النصح والإرشاد له إذا استأنس برأيه في امر من امور الدولة و المحافظة على حسن سمعة الخليفة عند الرعية، واستمر نظام الوزارة بعد ذلك كتقليد من تقاليد الحكم الاسلامي [3].

اما رئيس الوزراء هو القائم الأول على الإعانة أو المعاونة لان رئيس الوزراء يحمل أعباء وزارته وتشكل رئاسة الوزراء أساس الحكومة لان هذا النظام الأخير كانت تعرفه الأنظمة السياسية فقد كان الوزراء مساعدين للملك في النظام الفرنسي القديم[4]، ويشكل الوزراء اساس الحكومة وهو نظام تعرفه كافة الانظمة السياسية، فقد فقد كان الوزراء مساعدين للملك في ظل النظام الفرنسي وكلمة الوزير مشتقة من كلمة (Minister) والتى تعني الخادم او المعاون [5].

إلا ان الأنظمة السياسية القديمة لم تعرف ضبطا دقيقا لمفهوم السلطات الثلاثة في الدولة ، يكون لكل منها مهام خاصة فيها إلا مع ظهور كتاب (روح القوانين أو الشرائع) لمونتسكيو تحت تسمية مبدأ الفصل بين السلطات والمشبع بروح التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وان المبدأ هو الذي حدا إلى إيجاد ضوابط

---

1. محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 01 .
2 محمد حسب الحربي، سمير داود سلمان، المرجع السابق ، ص 21 .
3. شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص 29.
4 . سمير داود سلمان، المرجع السابق، ص 27 .
5 . محمد احمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 2.

وتعاريف لكل سلطة بمعنى ان السلطة يجب ان تحد السلطة الاخرى وتحد من تطاولها على اختصاصها ودورها [1]، ولتبيان التعريف الاصطلاحي لمركز منصب الوزير الأول لابد لنا من تسليط الضوء على تعريف هذا المنصب دستوريا وتشريعيا وفقهيا.

أولا : التعريف الدستوري لمركز منصب الوزير الأول.

إن الكثير من الباحثين لا يجدون بالمشرع سواء أكان دستوريا أم تشريعيا معرف جيد لأي فكرة ويتذرعون أن المشرع سوف لن يلم بكل فكرة ولابد من أن يضع هذا المشرع الخطوط العامة والعريضة ، تاركا مسألة التعريف للفقه ولكن الأمر ليس على هذه المشكلة بل أن المشرع عندما يعرف فكرة ما أراد أن يحصن هذه الفكرة من الاجتهاد ويقطع أي طريق يراد به التأويل والاجتهاد [2].

وفي الغالب ان المشرعين الدستورين قد دأبوا على تعريف مركز منصب الوزير الأول (رئيس الوزراء، رئيس الحكومة) من خلال المهام والصلاحيات التي يتولاها وذلك لان هذا المنصب يعني المهمة السياسية والإدارية التي يتم اختيار شخص لتوليها والقيام بأعبائها وذلك بالاستناد إلى مرجعية الدستور والنظام السياسي الذي تقوم عليه الدولة ، وكذلك استنادا إلى الواقع الاجتماعي السائد والأعراف المعمول بها وذلك أن مركز منصب الوزير الأول يعد انعكاسا لفلسفات نظم الحكم التي تؤثر في الواقع في منصب الوزير الأول بشكل خاص وبالسلطة التنفيذية بشكل عام [3].

إن مركز منصب الوزير الأول كما هو معلوم لا يبدو جليا إلا في النظام البرلماني والذي يتميز بثنائية السلطة التنفيذية (ملك أو رئيس دولة ورئيس وزراء) ، أما في النظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية فلابد كذلك لعدم وجود هذا المركز في هذه الأنظمة وذلك لان النظام الرئاسي يتجسد برئيس الدولة المنتخب والذي تختزل به كل السلطات التنفيذية أما نظام حكومة الجمعية فان السلطة التنفيذية يباشرها مجموعة منبثقة من رحم السلطة التشريعية [4].

مايمكن ملاحظته إن لفظ رئيس الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء يتطابق مع اللفظ المعروف في فرنسا بالوزير الأول [5]، فكلاهما وجهان لعملة واحدة، فقد أشار الدستور الفرنسي الصادر في 03 جوان سنة 1958

---

1 . محمد حسب الحربي، سمير داود سلمان، المرجع السابق، ص 21 .

2 . سمير داود سلمان، المرجع السابق، ص 22 .

3 . محمد حسب الحربي، سمير داود سلمان، المرجع السابق، ص 22 .

4 . سمير داود سلمان، المرجع السابق، ص 29 .

5 . يرى الدكتور عوض الليمون " ان منصب رئيس الوزراء ظهر اول مرة في فرنسا عام 1815 حيث لحق بهذا المنصب بعض التطورات في الدساتير المتلاحقة وحل محله مصطلح الوزير الاول، راجع عوض رجب الليمون، المركز الدستوري لرئيس الوزراء الاردني، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد رقم 39، العدد 2، سنة 2012، ص 49.

في الباب الثالث على الحكومة فقد نصت المادة 20 منه على أن تحدد الحكومة السياسة الوطنية وتديرها وهي تهيمن على الإدارة والقوات المسلحة والحكومة مسئولة أمام البرلمان... أما المادة 21 من الدستور يتولى قيادة العمل الحكومي وهو مسؤول عن الدفاع ويتولى ضمان تنفيذ القوانين مع مراعاة احكام المادة 18 كما يمارس السلطة التنظيمية ويقوم بالتعيين للوظائف المدنية والعسكرية ويساعد رئيس الجمهورية في رئاسة المجلس واللجان المحددة في المادة 15، وفي رئاسة احد اجتماعات مجلس الوزراء بتفويض صريح ولجدول اعمال محدد [1]، ووفقا للمادة 21 فإن الوزير الاول يقوم بما يلي على وجه الخصوص :-توجيه التعليمات للوزراء وتنسيق اعمالهم سواء تعلق الامر بإعداد مشاريع او برامج او تنفيذها او تنسيق النشاطات المختلفة لإنجاز العمل الحكومي بما يتماشى مع توجيهات رئيس الجمهورية – رئاسة الدفاع على ان تكون نشاطاته متكاملة مع رئيس الجمهورية الذي يترأس القوات المسلحة [2].

بناء عليه كانت المادة الثامنة من الدستور الفرنسي قد نصت على أن يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول ويعفيه من منصبه بناء على تقديمه استقالة الحكومة...(تحصين الوزير الاول من الإقالة المباشرة) كما نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على أن يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ويعفيهم من مناصبهم بناء على اقتراح الوزير الأول..، وعلى الرغم من انه الملاحظ أن دستور 1958 يأخذ بالنظام شبه الرئاسي أو المختلط فإن المشرع الدستوري قد أورد تعريف للوزير الأول بالاستناد إلى الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة له دستوريا [3].

أما في مصر فقد خلى دستورها النافذ والذي نشر في الجريدة الرسمية في 18 جانفي سنة 2014 من إيراد تعريف لرئيس مجلس الوزراء لان النظام المصري هو نظام شبه رئاسي (مختلط) فقد نص الفرع الثاني تحت بند الحكومة في المادة 163 على أن (الحكومة هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة وتتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويتولى رئيس مجلس الوزراء رئاسة الحكومة ويشرف على أعمالها ويوجهها في أداء اختصاصاتها ..) [4]، كما اتجه الدستور العراقي الى تعريف رئيس مجلس من خلال تحديد صلاحياته حيث نصت المادة 78 بأن " رئيس مجلس الوزراء، هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة

---

1 . المادتين 20 و 21 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل والمتمم.

2 . بسمة عبد المعطي الحوراني، النظام البرلماني وتطبيقاته دراسة مقارنة(بريطانيا، فرنسا، الاردن)، دار وائل للنشر والتوزيع الأردن، الطبعة الاولى، سنة 2016، ص 242-242.

3 . سمير داود سلمان، المرجع السابق، ص 30.

4 . المادة 163 من الدستور المصري الصادر في 18 جانفي سنة 2014 .

العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة يقوم بإدارة مجلس الوزراء وله الحق بإقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب "[1].

كما قدم الدستور التونسي لسنة 2014 تعريفا لرئيس الجمهورية بموجب الفصل 72 انه " هو رئيس الدولة، ورمز وحدتها، يضمن استقلالها واستمراريتها، ويسهر على احترام الدستور" في حين لم يعرف الدستور التونسي رئيس الحكومة على اعتبار انهما يمثلان رأسي السلطة التنفيذية، وإنما عدد جملة صلاحياته وطريقة تعيينه وانتهاء مهامه وعلاقته بالسلطة الأخرى ومؤسسات الدولة وعدم تقديم تعريف لرئيس الحكومة بالدستور لم يشأ عن بقية الدساتير المماثلة حيث غالبا ما نجد أن تعريف رئيس الحكومة شأن تكفل به فقهاء والباحثين في مجال القانون الدستوري [2].

ويتضح جليا أن المشرع الدستوري ينأى بنفسه في إيراد تعريف لمركز رئيس الوزراء او الوزير الاول إذا لم تكن هذه الدولة تتبنى النظام البرلماني وبالتالي فإن رئيس الحكومة يتولى مهام فعلية ومباشرة وسلطة فعلية أما في النظام شبه الرئاسي أو المختلط فإن رئيس الحكومة هو رجل ظل لرئيس الجمهورية صاحب اليد الطولي بالاختصاص الأصيل، حيث يهيمن ويسيطر هذا الاخير على السلطة التنفيذية .

ثانيا : التعريف القانوني لمركز منصب الوزير الأول.

يعد رئيس الوزراء هوأعلى سلسلة في الهرم الإداري الفعلي في الدولة فعلاقته مع اصغر عضو في حكومته هي علاقة رئاسية بين رئيس ومرؤوس ويحكمها القانون الإداري وذلك لان العلاقة الرئاسية هي أهم النظريات التي بررت أساس القانون الإداري فقمة الهرم الإداري يتربعه رئيس الجمهورية بصلاحيات شرفية يتلوه رئيس مجلس الوزراء مختزلا كل الصلاحيات الحقيقية والفعلية .

نجد أن التشريعات القانونية لم تعرف منصب الوزير الأول وإنما اكتفت بإيراد صلاحياته حيث نجد القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها في المغرب[3]، حيث جاءت المادة الثانية منه تنص على انه " تطبيقا لأحكام الفصل 89 من الدستور تمارس الحكومة تحت سلطة رئيسها، السلطة التنفيذية وفق مبادئ المسؤولية والتفويض والتنسيق والتتبع والمواكبة والتقييم والتضامن الحكومة والتكامل في المبادرة، و لأجل ذلك تضطلع بالمهام الموكلة إليها بموجب أحكام

---

1 . المادة 78 من الدستور العراقي لسنة 2005.

2 . وليد الوقيفي، رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة تشاور أم تنافر تشريعا وواقفا، مقال منشور على الانترنت في الرابط www.kpitalis.com، بتاريخ 01 جوان 2018، تاريخ وساعة الإطلاع 2020/04/15 الساعة العاشرة .

3 . ظهير شريف رقم 1.15.33 صادر في 19 مارس 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6348 المؤرخة في 02 افريل 2015 .

الدستور و هذا القانون التنظيمي والنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل "، أما عن صلاحيات رئيس الحكومة جاء ذكرها كالآتي:

- يحدد رئيس الحكومة بعد تعيين أعضاء الحكومة من قبل الملك مهام كل عضو من أعضائها واختصاصاته والهياكل الإدارية التي يتولى السلطة عليها[1] .
- يمارس السلطة التنظيمية ويشرف على تنظيم أشغال الحكومة ويرأس مجلسها ويسهر على تنسيق وتوجيه أعمالها وتتبع أنشطة أعضائها، ومواكبة عمل مختلف السلطات الحكومية والإدارات العمومية التابعة لها، والمؤسسات والمقاولات العمومية وسائر أشخاص القانون العام الموضوعة تحت وصاية الحكومة[2] .
- يرأس رئيس الحكومة المجالس الإدارية للمؤسسات العمومية إلا إذا قضى نص تشريعي بخلاف ذلك[3].
- لرئيس الحكومة طبقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 90 من الدستور أن يفوض بموجب مرسوم بعض سلطه إلى الوزراء لرئاسة المجالس التي يعود له اليه اختصاص رئاستها.
- إذا تغيب رئيس أو اقتضت الضرورة ذلك لأي سبب من الأسباب يقترح رئيس الحكومة على الملك تكليف عضو من أعضاء الحكومة للنيابة عنه لمدة معينة ولممارسة مهام محددة[4].

ثـــالثـا: التعريف الفقهي لمركز منصب الوزير الأول.

منصب رئيس الوزراء تسمية تطلق على السياسي الذي يختاره رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية ويتولى تشكيل إدارة الحكومة، وهو أمر معتاد في النظام البرلماني وتحدد صلاحياته الدساتير وقد ترد فيه أسماء كالوزير الأول في فرنسا أو رئيس الوزراء كما في الأردن أو رئيس الحكومة كما في لبنان والجزائر ويباشر رئيس الوزراء اختصاصات كثيرة ومتعددة وهذه الصلاحيات يمارسها وفق الدستور والتشريعات النافذة ويمثل رئيس مجلس الوزراء الثقل في الوزارة في ظل النظام البرلماني وهو مسئول عن تحمل هذا الثقل [5]، بالمسؤولية الجماعية مع أعضاء فريقه كما ويعرف الفقه رئيس الوزراء أو الوزير الأول بأنه ذلك المركز القانوني الذي يتولى وظيفتين سياسية وإدارية السياسية تكمن في كونه زعيم الكتلة أو مرشح الكتلة الفائزة بالانتخابات أو الحاصلة

---

1 . انظر الى المادة 4 من القانون التنظيمي رقم 065.13 السالف ذكره.

2 . انظر الى المادة 5 من نفس القانون التنظيمي 065.13.

3 . انظر الى المادة 6 من نفس القانون التنظيمي 065.13.

4 . انظر الى المادة 8 من نفس القانون التنظيمي رقم 065.13 .

5 . سمير داود سلمان، المرجع السابق، ص 35 .

على الأغلبية البرلمانية أو داخل قبة البرلمان أما الوظيفة الإدارية فإنها تتجلى في كونه رئيسا اعلى لوزاراته أي الإدارات العامة التي تتألف منها هذه الوزارة [1].

كما يعرف مركز رئيس الوزراء بأنه ذلك المركز القانوني الذي يلي مركز رئيس الدولة في المرتبة القانونية ولكنه يتولى جميع الصلاحيات نيابة عنه ويتحمل عنه المسؤولية بكل أصنافها وأشكالها، وعموما فإن رئيس الوزراء قد يكون مفروضا على رئيس الدولة وخاصة في النظام البرلماني، حيث يلزم رئيس الدولة اختيار زعيم الأغلبية البرلمانية وبذلك تنتقل اختصاصات رئيس الدولة غير المسؤول إلى الوزارة المسؤولة [2].

وعليه ومن خلال ما كل سبق ذكره يمكننا تعريف رئيس الوزراء بأنه ذلك المركز القانوني الذي يتيح لزعيم الأغلبية او الأكثرية البرلمانية أو مرشح الكتلة الفائزة ممارسة الصلاحيات السياسية والإدارية العليا في الدولة باعتباره المسؤول الأول والمباشر عن رسم وتنفيذ السياسة العامة للدولة ويتحمل المسؤولية السياسية اللازمة لذلك، وكذلك الشأن بالنسبة للمفهوم الواسع لمصطلح رئيس الحكومة او الوزير الاول فهو معتمد في الانظمة البرلمانية التي اعتمدت على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية التي تسنده مهمة تسيير امور الدولة وتحمله بالتضامن مع الحكومة المسؤولية السياسية امام المجلس النيابي .

الفـرع الثـالث: تسمية الوزير الأول في التاريخ السياسي الإسلامي.

من خلال العودة إلى تطبيقات التاريخ السياسي ومنشأ المؤسسات الدستورية وتطورها وما يختزنه هذا التراث من انجازات كان لها صداها وتأثيرها قد تمكننا مصادفة بعض المصطلحات القديمة التي عرفت بمرور الزمن ثراء وإثراء مع حدوث بعض التغيير مع تشابه في المحتوى بهذا المقتضى فإن أول ما عرفت وظيفة ومنصب الوزير الأول في العهود الأولى كان في ارتباطها بلقب " **الوزير الكبير**" [3].

لم يعرف هذا المنصب بمعناه الحالي في صدر الاسلام زان كان المراد بالوزارة استعانة الامير او السلطان بمن يعينه في اداء مهماته [4]، هذه الوظيفة او المنصب عرف في فترة من الفترات باعتباره منصب مقرب من الحاكم وهي تسمية موازية لوصف الوزير الأكبر وهو يعد كذلك لقب شرفي منح لشخصيات كانت تلعب أدوارا سياسية وأساسية في زمن الخلافة الإسلامية لصعوبة القيام بجميع شؤون الأمة الدينية والدنيوية من قبل الحاكم صاحب السلطة السياسية أو الخليفة وقد أشار البعض أنها احتلت مكانة هامة في الترتيب بعد منصب الإمامة بل أنها تساوت معها من الناحية العملي [5].

---

1 . ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام (الدولة وأنظمتها)، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الثالثة، سنة 1983، ص 352 .

2 . محمد حسب الحربي، سمير داود سلمان، المرجع السابق، ص 28 .

3 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 129-130 .

4 . محمد بن يعقوب الدهلوي، المرجع السابق، ص 251.

5 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 130 .

عرفت الدولة الاسلامية الوزارة بوجه عام ورئيس الوزراء بوجه خاص منذ نشأتها واكتمال اركانها لان الوزير هومن يستعين به رئيس الدولة [1]، بالإضافة إلى كون الوزير الأكبر كان بمثابة الخادم الشخصي للخليفة كما انه كان صاحب اكبر المراتب كثيرا ما أتاحت له فرصة التدخل وتجاوز سلطات هذا الأخير، من خلال ما سبق ذكره بوادر نشأة هذا المنصب ظهرت في العهد الأول حينما كان النبي (عليه الصلاة والسلام) يخص بعض أصحابه بمكانة مميزة من ذلك إطلاق العرب تسمية الوزير في عهد الخلافة الراشـدة على أبي بكر الصديق (رضي الله عنه) كما عرفت في عهد الخليفة الثاني عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) الذي كان يقوم بمهمة الوزير الأول للخليفة أبي بكر الصديق [2]، هذا وقد بدأت تتجلى اولى بوادر ظهور هذا المنصب في العهد الاول حينما كان النبي صلى الله عليه وسلم يخص بعض اصحابه بمكانة مميزة، ليطلق العرب تسمية الوزير في عهد الخلافة الراشدة على ابي بكر الصديق رضي الله عنه، كما عرفت في عهد الخليفة الثاني عمر ابن الخطاب رضي الله عنه الذي كان يقوم بمهمة الوزير الاول للخليفة ابي بكر الصديق [3].

هذا ولم يصبح المنصب تقليدا إلا في عهد الخلافة العباسية بتعيين احد أهم أعوان السلطة لأداء مهام متعددة وغير محددة كانت تتسع بالنظر للشخصية التي كان يتمتع بها صاحب المنصب، فالسلطان في نفسه ضعيف يحمل أمرا ثقيلا فلابد له من الاستعانة بأبناء جنسه، وإذا ما كان يستعين بهم في ضرورات معاشه فما الظن بسياسة نوعه، لهذا فإن الخلفاء العباسيين في مرجعيتهم الدينية استعملوا هذا المصطلح طلبا لاستمداد العون عند تأدية مهامهم ودعم مواقفهم تقوية لسلطاتهم الزمنية إذ كان بمثابة المفوض القوي في احتوائه وممارسته لسلطات حقيقية جعلته يتميز ببعض الاستقلالية وبهامش معتبر من الحركة[4] .

فخلال الفترة من 749 إلى 936 م كان يظهر صاحب هذا المنصب بمثابة رئيس على الإدارة والوسيط الإجباري بين الخليفة ومدراء الديوان احتل خلال ذلك مصف رئيس حكومة حقيقي يقوم بتطبيق سياسة جامعة بشرط مصادقة الخليفة عليها بعد عرض تقارير عن نشاطاته بشكل منتظم واستفحال هذه السلطات كان متباينا بحسب نفوذ وقوة شخصية هذا الوزير وبالنظر للظروف التي كانت تحيط به كالتأييد الذي كان يحظى به أو بسبب ضعف الخليفة وهوما نشب عنه الكثير من الخلافات الحادة والعنيفة انتهت به أحيانا إلى مصير مأساوي من مثل ذلك تنفيذ حكم الإعدام في أبو سلمة الخلال مما دفع ببعض الخلفاء إلى التخلي عن الاستعانة بهذا المنصب لإحساسهم بتراجع سلطاتهم وافتقادها لصالح شخص الوزير المذكور [5] .

---

1 . سمير داود سلمان، محمد حسب الحربي، المرجع السابق، ص 18.

2 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 130 .

3 .العلامة عبد الرحمان بن محمد ابن خلدون، المقدمة، الجزء الاول، دار الجيل، ص 262.

4 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 131.

5 . بودة محمد، المرجع نفسه، ص 131 .

نظرا لأهمية هذا المنصب من الناحية السياسية ذهب العلامة الماوردي في القرن الحادي عشر ميلادي وتحديدا في سنة 450 هجري إلى حد وضع نظرية عامة ذات طابع فقهي وسياسي صنف فيها الوزراء إلى صنفين من الوزراء :

اولا : وزارة التفـــويض:

وهي واسعة النفوذ، إذ لها أحقية التصرف بأمور الدولة دون الرجوع الى الخليفة [1]، ويرى بعض الكتاب المعاصرين ان وزير التفويض يمكن اعتباره شبيها الى حد ما بوضع رئيس مجلس الوزراء في النظام البرلماني من حيث العلاقة بينه وبين رئيس الدولة [2]، هذا ويقصد بوزارة التفويض في الفقه السياسي الإسلامي تلك الهيئة التي يقوم فيها الإمام الحاكم بإستوزار من يفوض إليه تدبير الأمور برأيه وإمضائها على اجتهاده وتوكيل المنصب حتى ينعقد صحيحا يتم وفق عقد صحيح ومن الصفات المفترضة في الوزير المفوض هي شروط من السياسة ممزوجة بشروط الدين وهذا بأن يكون على صفات المجتهدين وان يكون من أهل الكفاية يجمع الصلاح والتدبير لان بها تنظيم شؤون العامة ويشترط في جواز الوزارة بما ورد الإشارة إليه في القرآن الكريم فإذا جاز ذلك في النبوة كان في الإمامة ولان ما أوكل إلى الإمام من تدبير شؤون الأمة لا يقدر على مباشرة جميعه إلا بالإستبانة [3].

ونيابة الوزير المشارك له في التدبير اصح في تنفيذ الأمور من تفرده بها ليستظهر به على نفسه وبناء عليه يكون ابعد من الزلل ومن مهام وزير التفويض مطالعة الإمام فيما أمضاه من تدبير وأنفذه من ولاية وتقليد لئلا يصير بالاستبداد كالإمام ويجوز للوزير أن يحكم بنفسه وان يقلد الحكام الولاة كما يجوز ذلك للإمام لان شروط الحكم فيه معتبرة وينفذ الأمور التي دبرها وكل ما صح من الإمام يصح عن الوزير المذكور فهي بذلك وظيفة لا تقل شأنا عن ما نعرفه اليوم من منزلة الوزير الأول [4]، اما عن اوجه الإختلاف بين وزارة التفويض وبين الوزارة في النظام البرلماني يذكر القطب طبلية وهوانه لا يمكن المقارنة بينهما وذلك لإختلاف الاركان والاسس بينهما فالوزارة في النظام البرلماني تقوم على اساس الأكثرية البرلمانية في قيامها واستمرارها وهي مسؤولة امام البرلمان بخلاف وزير التفويض، فالإمام هو الذي إختاره وهو مسؤول امامه[5] .

---

1 . شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص 68.

2. محمد بن يعقوب الدهلوي، السلطة التنفيذية ودورها في تنفيذ الأحكام وحماية الحقوق الجزء الاول، دار المعارج الدولية للنشر والتوزيع الرياض، الطبعة الاولى، 1999، ص 231.

3 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 132 .

4 . بودة محمد، المرجع نفسه، ص 132 .

5 . محمد بن يعقوب الدهلوي، المرجع السابق، ص 233.

ثـــانيـا: وزارة التنفيذ .

مهمتها تنفيذ أوامر الخليفة، إذ اقتصرت صلاحية وزير التنفيذ على الوساطة بين الخليفة وبين الولاة، حيث هذه الخطوة تعد قفزة نوعية في تركيب الحكومة في ذلك الزمان [1]، حيث كان حكم وزارة التنفيذ أضعف مقارنة بمهام غيرها من الهيئات وشروطها اقل تكون مقصورة على ما ورد عن الإمام فحسب كما تكون اقل إطلاقا وأكثر محدودية من وزارة التفويض، فهي عبارة عن هيئة تنفيذية تنفذ أوامر السلطة التنفيذية العليا، في جميع شؤون البلاد الداخلية، دون ان تكون له سلطة الرأي، أو تغيير الأوامر الصادرة إليه للتنفيذ، وعليه الرجوع الى الإمام عند المهمات لأخذ رأيه، فيعمل بحسبه [2].

يستخلص بذلك انه يجوز لوزير التفويض مالا يجوز لوزير التنفيذ من مباشرة الحكم و لإظهار أهمية مكانة وزارة التفويض آنذاك فإنه يستشف أن كان جائزا تقليد وتعيين وزيري تنفيذ على اجتماع وانفراد فإنه لا يجوز تقليد وزيري تفويض على اجتماع وهذا لعموم ولايتهما كما لا يجوز تقليد إمامين لأنهما ربما تعارضا في العقد والحل استنادا لقوله تعالى:﴿ **لَوْ كَانَ فِيهِمَا آَلِهَةٌ إِلَّا اللَّهُ لَفَسَدَتَا**﴾[3].

فلا يصح ويبطل تقليدهما معا في وقت واحد وان سبق احدهما الآخر صح تقليد السابق وبطل تقليد المسبوق، وخلال نفس الحقبة عرفت التطبيقات العملية لتواجد الهيئة خارج بلاد الشام أشكال أخرى للوزير الأكبر بأسماء أخرى شائعة و متداولة في العمل السياسي مثل لقب الحاجب، وبفعل دور الحاجب وأهمية منصبه تراجع نفوذ الكثير من الخلفاء إلى درجة أصبحت مكانتهم ثانوية، ومع بقاء المنصب ضروريا في تنظيم الدولة إلا انه ابتداء من سنة 936 ميلادي بدأت بعض الشخصيات التى اعتلت هذا المنصب تفقد سلطانها وأولويتها داخل الدولة[4].

بناء على ما سبق ذكره فإن نشأة منصب رئيس الوزراء جاءت من ان كبار الخلفاء والملوك يولون بعض الامور لمعاونين ومساعدين ولما ازداد عددهم كلف اكبرهم سنا ليتولى ترتيب هذه الاستشارات مع مرور الوقت تبوأ مركز حلقة وصل بين فريق المستشارين والملك حتى استحوذ على ثقة الملك [5] ،أما في عهد الخلافة العثمانية وبعد الاستيلاء على القسطنطينية في سنة 1453 ميلادي ، استند السلطان على إحدى الشخصيات الوزارية النافذة منحها لقب " **وزير العزم** " أو " **صدر العزم** " وقد منحت له صلاحيات واسعة كان محاط بوزراء

---

1 . حسن إبراهيم حسن، تاريخ الاسلام السياسي والديني، دار الجبل، بيروت، الطبعة الرابعة، سنة 1996، ص 401.

2 . محمد بن يعقوب الدهلوي، المرجع السابق، ص 235.

3 . سورة الأنبياء، الآية 22، ص 323 .

4 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 133 .

5 . سمير داود، المرجع السابق، ص 25.

ثلاثة حملوا تسمية " **وزراء القبة** " أوكل إليهم استخلاف الوزير الكبير في مهامه أثناء أدائها أو بعد عزله أو في حالة وفاته [1].

وعليه يمكن تعريف منصب الوزير الأول بأنه المركز التنظيمي الذي يتولاه كبير المستشارين أو المعاونين والذي من خلاله يمارس صلاحيات قد تصل صلاحيات الملك ، كون هذا الأخير هو الذي فوضه بمعنى الوزير المساعد وذلك لكون سيدنا موسى عليه السلام قد طلب من المولى عز وجل أن يجعل من أخيه هارون وزيرا كون هذا الأخير أفصح لسان من سيدنا موسى وهذا يعني ان سيدنا هارون كان يتولى مهام سيدنا موسى في حال غياب الأخير لملاقاة ربه [2].

الفـرع الرابــع : الأوصاف الموازية لتسمية الوزير الأول.

ارتبطت مؤسسة الوزارة الأولى ارتباط شديد بشخصية القائم عليها أو منصب الوزير الأول لذا كان من الضروري البحث عن دواعي اختلاف التسمية ومضامين هذا التمايز، في حين أنها انصبت في نفس الاتجاه والغاية الهادفة إلى بعث التوازن داخل الجهاز التنفيذي تختلف هذه التسميات حسب اختلاف أنظمة الدول فقد يطلق عليه اسم رئيس الحكومة أو وزير أول، رئيس مجلس أو مستشار أو رئيس وزراء وما إلى ذلك من تسميات التي قد تختزن مضامين ومقاصد تعكس أهمية ومكانة هذا المنصب في النظام السياسي والدستوري المنتهج في الدولة [3]، ومن أهم تلك الأوصاف والتسميات نجد :

اولا : وصف المستشار الفيدرالي في ألمانيا(Kanzler). يترأس المستشار وهو زعيم الأغلبية البرلمانية الحكومة، وهي تضم الوزراء ويعين بطريقة مبتكرة تقوم على تسمية مرشح للمستشارية من قبل رئيس الجمهورية ثم يجرى التصويت عليه مباشرة في البندستاغ ، وبطريقة سرية ويجب ان يحصل المرشح على الاكثرية المطلقة من اصوات البندستاغ وان لم يحصل عليها يعيد البندستاغ انتخاب مستشارا بالأكثرية المطلقة بدون اقتراح الرئيس ولن يتحصل على الاكثرية المطلوبة في مهلة خمسة عشر يوما، فإن الرئيس يكون امام حلين اما تسمية واحد ممن حصلوا على الاكثرية النسبية واما حل البندستاغ[4].

إن لفظ مستشار عبارة عن لقب يعكس أسلوب تنظيم حكومي ووضع امتيازي يشغله رئيس الحكومة الفيدرالي في علاقاته مع وزرائه ، برسم نوع من التدرج السلمي معهم بالاعتراف له بمكانة إستنسابية راجحة في مواجهتهم بالنظر للدور الذي يؤديه على الساحة السياسية وبالنظر لاستقلاليته عنهم وأولويته في مواجهته رئيس

---

1 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 133 .

2 . محمد حسب الحربي، سمير داود سلمان، المرجع السابق، ص20.

3 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 137 .

4 . محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الثامنة، سنة 2013، ص 416.

الدولة منصب لم يكن وليد الصدفة إنما حمل في طياته دلالة تاريخية في عمق التقاليد البرلمانية وقد عرف تحت تسمية المستشار Chancellor، Kanzler من اللفظ اللاتيني Cancellarius[1]، فالمستشار الألماني هو العضو المنتخب الوحيد في الحكومة الاتحادية ويمنحه الدستور حق تعيين الوزراء بصفته رئيس اعلى سلطة سياسية في البلاد، ويحدد المستشار ايضا عدد الوزارات ومجالات اختصاص كل منها وهو صاحب الحق في توزيع المسؤوليات والصلاحيات وهوما يعكس سلطة المستشار في وضع سياسة الحكومة وبهذه الصلاحيات يتمتع المستشار الاتحادي بدور سياسي وقيادي اشبه بما يتمتع به رؤساء الجمهورية في الدول الديمقراطية الاخرى [2].

و المقصود به سواء محضر الإمبراطور أو موظف الإدارة القضائية، فخلال العهود السابقة وتحديدا في الإمبراطورية الرومانية المستشارية، كانت عبارة عن مجموع المكاتب التي تحضر وتدرس المسائل التي تطرح على الإمبراطور لكي يعالجها وفي القرن 15 أنشأ البابا مستشاريه بابوية والتي كانت عبارة عن إدارة تحت إشراف رجل دين كمستشار روحي للملك مكلفة بتحرير القرارات التشريعية والرسائل الملكية وكثيرا ما كان اللقب يستعمل خلال العصور الوسطى في الخطاب الملكي [3] .

أما لقب " **رايخ كنسلر**" [4]تشير إلى شخصية هذا المستشار والتي كانت لها فرصة أداء دور سياسي معتبر أحيانا ضد سلطة الإمبراطور نفسه واختفت هذه الوظيفة باختفاء هذا الأخير سنة 1806 م ثم عادت للظهور في دستور الفيدرالية الألمانية الشمالية 1867 م كان حينها المستشار الوزير الوحيد المعين من غرفة النواب وأربع سنوات من بعد بمناسبة الرايخ الألماني الجديد نص الدستور على منصب " **بندس– كنسلر**" بدلا عن " **رايخ– كنسلر**" في إشارة تحمل دلالات تاريخية واضحة بينما ألغيت في الدستور الفدرالي الموالي اما في سنة 1919 م احتفظ دستور فيما بعد بهذه التسمية [5]، فنجاح مؤسسة المستشارية في النظام الدستوري والسياسي الألماني

---

1. بودة محمد، المرجع السابق، ص 138 .

2 . محمود خليفة جودة، النظام السياسي الالماني :دراسة حول البوندستاغ، انظر الى الموقع الإلكتروني https://democraticac.de، تاريخ الإطلاع 14 /2020/10 على الساعة 22.00.

3 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 138 .

4.مستشار للرايخ (بالألمانية Reichskanzler) وهورئيس حكومة الرايخ الالماني في ظل جمهورية فايمر والمانيا النازية انظر الى الرابط www.ar.m.wikipedia.org، تاريخ وساعة الإطلاع:2019/11/29 على الساعة 22,00

5 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 138 .

[1]يعود أساسا إلى العلاقة العملية والفاعلة بين الدستور والواقع مما جعلها تشد الانتباه كما وصف بأنه المستشار المستند للإرادة الشعبية Kanzler-Democratie [2].

بعد تعيين المستشار يقوم بإقتراح وزرائه على الرئيس فيعينهم وله اقتراح إعفائهم على الرئيس[3] كذلك وللمستشار ان يعين احد الوزراء رديفا (suppléant) له، ويحدد المستشار الخطوط الموجهة لسياسة الحكومة ويقوم بتنفيذها كل وزير على مستوى قطاع وزارته ويتحمل المسؤولية الفردية وتحل النزاعات بين الوزراء في مجلس الوزراء، ويتميز المستشار عن الوزراء بموقع اسمى ولهذا كانت تسمية الديمقراطية الالمانية " الديمقراطية المستشارية Démocratie cancellariale "[4].

ثـــانيا: وصف رئيس المجلس.

تعود نشأة منصب رئيس المجلس إلى ظهور هيئة مجلس الوزراء مع قيام ميثاق 1814 [5]، كان يخضع مباشرة للملك متكون من فريق وزاري متجانس في العمل وعبارة رئيس المجلس وجدت تفسيرها في الخيار الممنوح لصاحب المنصب في ترأس جلسات مجلس الوزراء عند غياب الملك، ولقد تجسدت بعد عودة لويس الثامن عشر من منفاه بإنجلترا واستلهامه جزئيا تسمية المنصب من المؤسسات البريطانية حينما حمل معه إعجابه بنظام الوزارة [6] وقد اقترب وضع السلطة التنفيذية فيه الى وضعها في النظام البرلماني بفضل الأعراف الإنجليزية المعروفة جيدا من قبل الملك [7]،ومع بقاء الجهاز التنفيذي في يد الملك الذي مارس أهم سلطاته بواسطة المجلس شيئا فشيئا أصبح بإمكان الوزراء الاجتماع خارج حضور الملك مما شجعهم على البحث من داخل صفوفهم دون الملك عن رئيس للمجلس يقود العمل الحكومي دون أن يستقل المجلس عن الملك الذي ظل محتفظا بسلطاته، هذا ويسجل على هذه الوظيفة وهذا المنصب أنه عرف تطورا بطيئا بالانتقال من صفة الوزير

---

1. تنص الاولى والفقرة الثانية من المادة 62 من الدستور الالماني لسنة 2002 على انه " يتم انتخاب مستشار المانيا الإتحادية بناءا على اقتراح رئيس الجمهورية الاتحادية من قبل مجلس النواب الاتحادي دون مداولات، يفوز بالإنتخاب من يحص على اصوات اغلبية اعضاء المجلس النيابي الاتحادي وعلى رئيس الجمهورية الاتحادية عندا تسمية الفائز في الانتخاب ..."

2 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 138 .

3 . هناك بينة صارخة على ان مكانة المستشار المعتبرة يستلهمها، اولا من طريقة تعيينه كرئيس فعلي للحكومة، وثانيا من زعامته للحزب الرئيسي في الائتلاف السلطوي، ومع ذلك يتوجب على المستشار المباشر للسلطة ان يأخذ بآراء شركاه السياسيين وان يكون وفيا للإتفاقيات التى عقدها مع القوى المشاركة في تأليف الحكومة الفيدرالية للجمهورية الفيدرالية الالمانية، انظر الى عبد الله بوقفة، المرجع السابق ظن ص 237.

4 . محمد طي، المرجع السابق، ص 416.

5 . يمكن القول ان معالم الوزارة بدأت تتوضح وتبرز الى الوجود مع قيام دستور 1814 الذي كان من بين ما جاء به التقييد سلطات الجمعية الوطنية ودكتاتوريتها ومن بين وسائل التقييد هوابراز دور الوزارة وتقويتها ولم يكن للوزارة في هذا العهد رئيس بل كانت هيئة مكونة من خمسة اعضاء تجدد جزئيا بواسطة انتخاب جديد كل سنة ويرأس هذه الهيئة احد الوزراء كل ثلاثة اشهر ولم يكن الوزراء مسؤولية امام البرلمان وعن اعمالهم السياسية اوعن سياسة الوزارة التى يديرونها، وضع البذرة الاولى للمسؤولية الجنائية للوزراء، انظر الى ميثم حسين الشافعي، مجلة اهل البيت عليهم السلام، العدد 9، ص 231.

6 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 139 .

7. كريم لفتة ، المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني (إنجلترا، فرنسا، لبنان، العراق) دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري ، ص 48.

الرئيس على المجلس إلى رئيس المجلس المساعد من الوزراء إلى غاية إيجاد تسمية رئيس المجلس حيث أولا وزيرا كغيره على قدم المساواة بأقرانه يمارس بشكل فردي سلطة حكومية فعلية واقعية ثم أصبح وزيرا بصفة رئيس المجلس ثم رئيس مجلس الوزراء ثم رئيس المجلس [1].

وبدأ يظهر منصب الوزير الرئيسي مرة اخرى في ظل دستور 1814 مع بداية عهد الملك لويس الثامن عشر وبدأ يطلق عليه مسمى " رئيس مجلس الوزراء "، ولم يكن لمنصب الوزير الرئيسي او رئيس مجلس الوزراء رغم وجوده الدور السياسي المعروف به حاليا [2] فمن صفة الأول ضمن وزراء متساوين، انفصل عن مرتبة باقي الوزراء ليصبح شخصية لها خصوصياتها المميزة وهذا التطور البطيء يرجع إلى أن رئيس المجلس المتميز عن رئيس الدولة كان يتحمل عنه عبئ المسؤولية السياسية ويتلقى منه الصلاحيات الحكومية تدريجيا فرغم ظهور رئاسة المجلس وبروز سلطة أسمى محايدة، ضابطة وتحكمية تجعل من رئيس الدولة فوق البرلمان والحكومة إلا أن ذلك لم يقف في وجه تبني الملوك مواقف عدائية اتجاه رئيس المجلس لدرجة ضم صلاحياته إلى سلطاتهم ترسيخا لسموهم ونفوذ سلطانهم [3].

وتواصل التطور خلال الجمهورية الفرنسية الثالثة دون تدخل من النص الدستوري حتى أصبح واقعا فرضته الظروف الملحة والحاجة إلى ناطق رسمي أمام الغرف النيابية بما أن الدستور كان يمنع على رئيس الدولة دخول البرلمان، فرغم اكتسابها التدريجي للسلطة الفعلية بسبب تأخر الاعتراف الرسمي الذي لم يرد إلا في تاريخ 1934/12/24 تحت تسمية أخرى جديدة أخذت وصف الوزير المكلف برئاسة المجلس le Ministre Chargé de la Présidence du Conseil، ظهرت هذه التسمية بمناسبة صدور قانون المالية في تلك السنة إلا أن تم الاعتراف دستوريا وبشكل صريح [4] بصدور دستور الجمهورية الرابعة سنة 1946، الذي اعتنق النظام البرلماني وقرر رسميا منصب رئيس الوزارة (تسمية منصب الوزير الاول) كهيئة مسؤولة امام المجلس النيابي (الجمعية الوطنية)ومستقلة عن رئيس الجمهورية [5]، واستمر هذا الوضع قائما بصدور دستور 1958 وبدء الجمهورية الخامسة مع اختلاف في بعض النواحي نظرا للتطور الذي ادخله الدستور على التوازن والعلاقة بين قمتي السلطة التنفيذية [6].

---

1 . بودة محمد، المرجع السابق ، ص 139 .

2 . سيد محمد بيومي فودة، مسؤولية الوزراء السياسية –الجنائية –المدنية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، سنة 2016، ص 223.

3 . بودة محمد، المرجع السابق، ص 139 .

4 . بودة محمد، المرجع تفسه ، ص 140 .

5 . قد قرر البعض ان رئاسة رئيس الجمهورية لاجتماعات مجلس الوزراء دون الوزير الاول هي السبب في عدول الدستور الحالي عن تسمية رئيس مجلس مجلس الوزراء وتبني تسمية الوزير الاول، انظر فاضل احمد عبد الغاني، النظام الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية، ص 256.

6 . سيد محمد البيومي فودة، المرجع السابق، ص 224.

ثالثا : وصف رئيس الحكومة .

ان اكثر الأنظمة الاوروبية لا تميز بين الوزارة وبين الحكومة او الكابينة " Cabinet " خاصة فرنسا ولكن في بريطانيا يختلف الامر لذلك يقتضي التمييز بينهما: فالوزارة هي الجهاز الكبير العدد، الذي يضم كل الاشخاص الذين تجمعهم روابط التضامن الحزبي والذين يعدون مسؤولين جميعا امام مجلس الشعب عن السياسة المتبعة من جانب الاكثرية الحاكمة وهي تضم عادة حوالي 100 شخص بين وزير ووزير دولة ومساعدى وزراء وامين عام مجلس الشعب اما الحكومة اي الكابينة فهي الجهاز الحكومي الاكثر الاهمية والذي يضم سوى عدد قليل من الوزراء[1] .

فالقصد من مدلول الحكومة هو نفسه الوزارة في كثير من الدول التي اعتنقت النظام البرلماني فأصبح اصطلاح الحكومة للدلالة على الطرف الثاني للسلطة التنفيذية، وبالتالي فمنصب رئيس الحكومة هو وصف ينطبق على وصف منصب الوزير الاول اخذت به العديد من الدول ومنها الدول المغاربية محل الدراسة الجزائر وتونس والمغرب كون فهي تأثرت بالتجارب الدستورية المقارنة خاصة تجربة فرنسا، غير ان الحكومة تختلف عن الوزارة في انها لا تضم سوى عدد محدد من الشخصيات الهامة بل الاكثر اهمية كما ان اعضاء الوزارة في البداية هم برلمانيون الامر الذي يدفع الوزراء للتقدم وبترشيح انفسهم لانتخابات مجلس العموم للحصول على لقب اللورد هذا وفقا لمبادئ النظام البرلماني يجب ان يكون رئيس الوزراء والوزراء اعضاء في البرلمان، مع تطور النظام البرلماني اصبحت معظم دساتير الدول ومنها الدول المغاربية تتخلى عن قاعدة الجمع بين العضوية في الحكومة والبرلمان وبالتالي تحول وصف هذه الهيئة شيئا فشيئا من الوزارة الى مؤسسة الحكومة وبالتالي اصبحت تسمية منصب رئيس الحكومة تأخذ بها العديد من الدول مع ربط تعيينه من نتائج انتخابات المجلس التشريعي .

المطلب الثاني

نشأة و تطور نظام الوزارة.

يجمع الفقه الدستوري ان نظام الوزارة[2] يعود الى هيئة لها جذورها البعيدة في الماضي، تسمى المجلس الخاص بالملك او مجلس العرش المنشأ في القرن الحادي عشر، وكان يتكون انذاك من الشخصيات المقربة الى الملك من كبار موظفي الدولة ورجال الدين، وهؤلاء الأعضاء الذين ينفرد الملك بتعيينهم كانوا يؤدون دور

---

1 . شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص 87.

2. يطلق الفقيه الدستوري الفرنسي اندرية هوريو على الوزارة في بريطانيا وريثة اختصاصات الملك، يعتمد النظام الانجليزي مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية فتشمل هذه السلطة الملك من ناحية والوزارة من ناحية اخرى، انظر الى بسمة عبد المعطي الحوارني، المرجع السابق، ص 181.

المستشارين للملك الذي له ان يرجع اليهم في امور الحكم للاستشارة فقط، إذ ان القرار النهائي كان بيده دون منازع، فالمجلس الخاص للتاج تحول تدريجيا الى حكومة[1] او الى ما يسمى بالوزارة الاولى حاليا.

تعد صورة الوزارة الأولى مرآة عاكسة لطبيعة النظام السياسي القائم لأنها في كثير من الأحيان مركز اتخاذ القرار السياسي ومصدر تحريك دواليب الجهاز الإداري على مختلف مستوياته، هيئة قد تأخذ تسميات أخرى شبيهة من رئاسة حكومة إلى رئاسة وزراء إلى مستشارية، كما أنها هيئة تتقارب تركيبتها وقد تتباين وظائفها واختصاصاتها بحسب طبيعة النظام السياسي المتبع، سواء برلماني أو شبه رئاسي ضمن دولة متباينة التركيب موحدة أو فيدرالية، كما أن هذا المنصب في النظام الدستوري يشهد امتدادات متداخلة في مختلف نواحي الحياة العامة السياسية والإدارية للدولة ارتبط بإشكالية معقدة تكمن في وضع مقاربة أساسها التوازن بين ممارسة صلاحية التقدير والتقرير بالقدر الكافي داخل السياسة العامة للمؤسسات وإدارة المرافق والهيئات العمومية بقدر يتناسب وحجم المسؤوليات المقررة في الدستور [2].

فالوزارة الأولى ككيان دستوري خاص لها نظامها الفريد والمتمايز منذ نشأتها عن أي كيان قانوني آخر، داخل النصوص القانونية بالنظر إلى الصلاحيات الممنوحة لها بغرض أداء مهامها الدستورية في حين أن النظم المقارنة قد وضعت حدا للجدل الذي كان قائما والذي قد يثور عند اشتداد النقاش السياسي، وتزايد الصراع من أجل الانفراد بالسلطة بدل تقاسمها وتقرير المسؤولية عن ممارستها بالبحث عن مخارج سواء سياسية أو قانونية، بعيدا عن مجالات تحصين إعمال السلطة العامة واستبعادها إجرائيا عن رقابة سواء القاضي الإداري أو الدستوري، و تحويل الوزارة الأولى إلى مجرد طوق أمان أو واقي صدمات للاحتماء بها أثناء الأزمات أو التضحية بها عند اشتداد و احتدام الصدام مع المعارضة سواء النيابية أو الشعبية [3].

هذا وتعد الوزارة جزء من السلطة التنفيذية، ذلك أن لها ولاية عامة تقوم على أمور الأمة وترعي شؤونها في الداخل والخارج، فهي أم الخطط السلطانية و الرتب الملوكية لان اسمها يدل على مطلق الإعانة فإن الوزارة مأخوذة إما من المؤازرة وهي المعاونة أو من الوزر وهو الثقل كأنه يحمل مع مفاعله الوزارة وإثقاله وهو راجع إلى المعاونة المطلقة [4]، و تستخدم كلمة الوزارة بمعنى اوسع لتعني السلطة التنفيذية أولئك الذين يعهد اليهم بتنفيذ القوانين و ادارة مرافق الدولة[5]، هذا و يشكل الوزراء أساس الحكومة وهو نظام تعرفه كافة الأنظمة السياسية، فقد كان الوزراء مساعدين للملك في ظل النظام الفرنسي القديم وكلمة وزير مأخوذة من

---

1 . رعد ناجي جدة، التطورات الدستورية في العراق، بيت الحكمة، بغداد، 1998، ص 35.

2 . محمد بودة، المرجع السابق، ص 125 .

3 . محمد بودة، المرجع نفسه ، ص 125 .

4 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 01 .

5 . سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية والفكر الاسلامي، دار الفكر العربي، 2008، ص 161

اللاتينية، فهي مشتقة من كلمة Ministre و التي تعني الخادم أو المعاون، معاون للملك ثم لرئيس الجمهورية وقد فقد الوزير تدريجيا مظهر التبعية الذي ميز الوظيفة التي يمارسها[1].

قد تظهر الوزارة كهيئة مستقلة ومنفصلة عن رئيس الدولة كما هو الحال في الأنظمة البرلمانية حيث انها تعد هيئة جماعية تحمل اسم مجلس الوزراء وهي مكونة من أعضاء ليسو مجرد موظفين إداريين ينفذون سياسة يرسمها لهم غيرهم ولكنهم رجال سياسة يتولون مسؤولية وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها[2]، كما قد تنزوي من قمة السلطة التنفيذية للتحول إلى مجرد هيئة معاونة لرئيس الدولة الذي يهيمن عليها ويترأسها كما هو الحاصل في الأنظمة الرئاسية، على اعتبار ان أنظمة الحكم السياسية لم تعرف ضبطا لمفهوم السلطات الثلاث في الدولة لكل منها صلاحيات تنفرد بها، إلا بظهور كتاب " **روح الشرائع** " لمنتسكيو تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات مع الإبقاء على روح التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولقاعدة سلطة يجب أن تحد السلطة الأخرى للحد من تجاوزها لاختصاصها [3].

و تتمة لمل سبق ذكره سنتطرق بالدراسة التفصيلية في هذا المطلب إلى نشأة الوزارة وتطورها في كل من النظام البرلماني " **بريطانيا** " نموذج في الفرع الأول وفي النظام الرئاسي " **أمريكا** " نموذج في الفرع الثاني.

الفرع الأول: نشأة الوزارة وتطورها في النظام البرلماني " بريطانيا" نموذج.

تعتبر انجلترا مهد النظام البرلماني حيث نشأ فيها و تطور حتى استقرت اصوله و ثبتت اركانه ثم اخذت الدول الاخرى تأخذ به و تنقل عنها مما ادي انتشار هذا النظام في العديد من الدول لما يتضمنه من مزايا[4]، ويعد النظام البرلماني النيابي هو الصورة الثالثة من صور النظام النيابي وقد عرفه العميد ليونال دوجي بأنه " النظام الذي يعين فيه رئيس الدولة وزراء يكونون مجلسا مسئولا بالتضامن من الناحية السياسية أمام البرلمان " [5] ، اما الفكرة التي يقوم عليها النظام البرلماني هي أن الرئيس الأعلى للدولة ملكا كان أم رئيسا للجمهورية لا يمكنه أن يحكم إلا بواسطة وزارة تكون مسؤولة أمام البرلمان والتي هي حجر الزاوية في النظام البرلماني إذ تتركز فيها السلطة الفعلية وتهيمن على شؤون الدولة ودواليب الحكم فيها ومصالحها وقيام علاقة مرنة ومتوازنة بين السلطات لاسيما السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويتميز النظام البرلماني وفقا لما انتهى إليه التطور

---

1 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 02 .

2 . كريم لفته مشاري، المرجع السابق، سنة 2016، ص 29-30.

3 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 02 .

4 . محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص 900.

5 . السيد صبري، حكومة الوزارة، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في انجلترا، القاهرة، المطبعة العالمية، سنة 1953، ص 37 .

التاريخي في بلده الأم بريطانيا بخاصيتين هما: الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والقائم على أساس التوازن بينهما ومبدأ ثنائية السلطة التنفيذية[1] .

و في هذا الصدد يقول الدكتور نعمان الخطيب أن الحكومة (الوزارة) في النظام البرلماني هي المحور أو القاعدة التي يقوم عليها النظام البرلماني فهي الجهاز الفعال في السلطة التنفيذية و هي المسئولة أمام البرلمان وهي تملك حق حل البرلمان [2]، وفحواه أن يكون على رأس السلطة التنفيذية شخصان وهما رئيس الدولة(ملكا او رئيسا للجمهورية) الذي يسود ولا يحكم وشخص أخر هو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء أو الوزير الأول بحسب تسمية البلد.

هذا ويعد رئيس الوزراء هو أعظم الشخصيات شأنا في الحياة السياسية البريطانية لأنه معين في هذه المكانة من قبل الشعب لا الملك، فالتقاليد الدستورية تفرض على الملك أن يكلف رئيس الحزب الفائز في الانتخابات بتأليف الوزارة، الأمر الذي يمكن معه القول بأن الانتخابات العامة في بريطانيا هي في الواقع انتخاب لرئيس الوزراء ولا خوف على الحرية من سلطة رئيس الوزراء، إذ بإمكان الأغلبية أن تسقطه إذا ما استبد أو حاد عن المبادئ الدستورية المقررة في البلاد ثم إن الرأي العام له أهمية خاصة بالنسبة لرئيس الوزراء، إذ إن هذا الرأي هو الذي أوصله إلى مكانه.

كما نشأ النظام البرلماني نتيجة تطور تاريخي وظروف بيئية واجتماعية وسياسية التي مرت في إنجلترا وقد مر بمراحل عديدة من التطور حتى تبلورت أركانه وبرزت دعائمه وكان للنجاح الذي حققه في موطنه الأصلي إنجلترا صدى كبير لدى كثير من دول العالم التي اقتبسته عنها مما أدى إلى حدوث تطورات معينة في هذا النظام ولقد نشأ النظام البرلماني خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر، واكتملت أركانه على أساس التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، من وزارة مسؤولة أمام البرلمان وحق السلطة التنفيذية في حل البرلمان، مع وجود قدر كبير من التعاون بينهما في القرن التاسع عشر[3].

ويجدر الاشارة الى انه تبلور إنشاء الوزارة في بريطانيا كان منذ انفصالها عن المجلس الخاص، وتتميز بالخصائص الدستورية المهمة التي يتميز بها النظام البرلماني، يمكن القول بأن نظام الوزارة بالمعني الحديث يرجع إلى النصف الأول من القرن الثامن عشر، ولكن يجب أن نرجع إلى فترة تاريخية أقدم من ذلك بكثير حتى يمكن تتبع أصل الفكرة، إذ بدأ ظهورها في مختلف الدول الأوربية في عصر النهضة، حيث كانت

---

1 . محمد سامر التركاوي، دور رئيس مجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني دراسة مقارنة، ، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، سنة 2017، ص 43 .

2 . نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، دار الثقافة و النشر للتوزيع، 1432 . 2011، ص 400 .

3 . بسمة الحوارني عبد المعطي، المرجع السابق، ص 94 – 95 .

الملكية الإقطاعية تحكم بمعاونة مجلس خاص يضم عددا كبيرا من كبار التاج بالإضافة إلى أشخاص آخرين هم أعضاء فيه بحكم القانون ولم يكن كل أعضائه من الحائزين على ثقة الملك وفي نهاية القرن السادس عشر اعتاد ملوك أوربا أن ينتقوا من المجلس الخاص مجموعة من المستشارين للاستعانة بهم في وضع السياسة العامة وتصريف شئون المملكة ثم طفقت هذه المجموعة الخاصة[1] " **مجموعة المستشارين** "، هذا و يختلفون عن الموظفين الذين يشكلون الحاشية الشخصية للملك تعقد الاجتماعات و تتخذ القرارات في غياب الملك واتخذت هذه المجموعة اسم " **لجنة الدولة أو مجلس الوزراء** " [2].

و قد كان ينبثق مجلس الوزراء عن المجلس الخاص و حتى نهاية القرن السابع عشر كان الملك يجتمع بعدد محدود من المستشارين، حيث استقل مجلس الوزراء عن الملك و مارس اختصاصاته في غيابه وأصبح في النهاية فريقا مسئولا أمام البرلمان[3]، وعليه يرجع أصل نشأة الوزارة في إنجلترا إلى لجنة الدولة[4] commutée of state التي تفرعت عن المجلس الخاص الإنجليزي the privy conscil والتي أطلق على أعضائها الذين كانوا يعينون ويعزلون من قبل الملك مستشاري التاج، ولم يكن مجلس العموم يملك وسيلة لفرض رقابته على هؤلاء المستشارين أو الوزراء إلا الإتهام الجنائي impeachement الذي تحول في القرن السابع عشر إلى مسؤولية جنائية سياسية في نفس الوقت، فالملك في بريطانيا يسود ولا يحكم وهذه القاعدة مطبقة تطبيقا حقيقيا والوزارة هي التي تمارس السلطات حتى تلك الخاصة بالملك واختصاصاته وهي المسؤولة عن السياسة العامة ورئيسها هو زعيم حزب الأغلبية وهو مسئول أولا أمام هذه الهيئة وثانيا أمام البرلمان[5].

كان الملك منذ بداية عصر النهضة يحكم بالاشتراك مع مجلس خاص مكون من " **ضباط التاج** " أي من كبار الإقطاعيين، ولكن هذا المجلس كان كبير العدد، وكان بعض أعضائه يشتركون فيه بحكم مواقعهم، لا نتيجة اختيار الملك لهم، ومن هنا وجد الملك ضرورة إقامة هيئة أخرى تحظى بثقته ليستطيع التفاهم معها على شؤون الحكم فتكونت في بريطانيا هيئة سميت لجنة الدولة committee of state أو الكابينة cabinet،

---

1. واهم هذه المجالس ما كان يطلق عليه المجلس الخاص او المجلس الدائم (Privy Council)، وفي اواخر القرن السابع عشر ابتدأت تنفصل عن هذه الهيئات فئة محدودة من الموظفين و مستشاري المجلس الخاص كونت لجنة سرية يعرض عليها الملك اهم المسائل و ادقها لبحثها، وكان يطلق عليها اسماء مختلفة منها لجنة الدولة (Committee of State) و وزارة (Cabinet)، وهي اصل الوزارة في النظام البرلماني الحالي، انظر الى محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص 599.

2 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 05 .

3 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع نفسه ، ص 06 .

4. وتعتبر هذه اللجنة الأصل التاريخي للوزارة في النظام البرلماني، وقد تشبت أعمال هذه اللجنة و ازداد نفوذها، وانتقلت اليها اختصاصات المجلس الخاص نظرا لقلة عدد أعضاءها، وقدرتها على مناقشة المسائل والبت فيها بحزم وسرعة وبمضي الزمن اكتسبت هذه اللجان الصفة القانونية بعد ان كانت في اصل نشأتها لا تعتمد على اساس قانوني، وكان اعضاء هذه اللجنة يسمون بمستشاري التاج، والملك هو الذي يعينهم فضلا عن بقية اعضاء المجلس، انظر الى محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص 903.

5 . بسمة عبد المعطي الحوراني، المرجع السابق، ص 97.

وحلت محل المجلس الخاص وذلك في غضون القرن السابع عشر، حيث كانت الملكة تعين الوزير الاول وهي لا تملك سوى صلاحية شكلية و تعود نشأة مؤسسة رئاسة الوزراء الى سنة 1724 عندما كان والبول على رئسها ولكنها لم تصبح رسمية إلا سنة 1905[1] .

أولا : نشأة منصب الوزير الأول في النظام البرلماني (بريطانيا)

كانت نشأة النظام البرلماني في انجلترا نتيجة تطور تاريخي طويل وثمرة أحداث وظروف سياسية واجتماعية خاصة بانجلترا وبالتالي فإن نشأة الوزارة وتطورها في النظام البرلماني يرتبط ارتباطا وثيقا ببريطانيا باعتبارها مهد النظام البرلماني، ويرى بعض الفقه بأن النظام البرلماني الحقيقي بدأ في بلجيكا عام 1831 حيث أخذ الدستور البلجيكي بالمملكة الدستورية والنظام البرلماني وتبعته في ذلك دول أخرى مثل بريطاني وفرنسا والسويد والنرويج[2]، فرغم الانتقادات التي وجهت إلى لجنة الدولة حيث اعتبرها البعض شذوذا والشرعية هي فقط لمجلس الملك الخاص، فان المبرر الذي كان لهذه اللجنة هو تنوع أمور الدولة و حاجة الملك إلى الاستعانة بمن يثق فيهم في إدارة الدولة، و أصبح من المتعذر مناقشة الأمور و الفصل فيها في هيئة كبيرة كمجلس الملك الخاص، و بذلك توارى مجلس الملك و ظهر في الأفق السياسي هيئة cabinet و هي الخلية الأولى للوزارة أو مجلس الوزراء في إنجلترا[3].

كما يرى الفقه الفرنسي رأيا مخالفا للربط بين نشأة الوزارة والنظام البرلماني ويذهب هذا الفقه في إجماعه على أن منصب رئيس مجلس الوزراء أو الوزير الأول هو اختراع فرنسي قلدته انجلترا، غير انه رأيا أخر استقر عليه فقهاء النظم السياسية من أن التاريخ البريطاني هو الذي شيد هذا النظام وأظهره بالصورة المعروفة بعد تدرج بدأ بصراع الشعب البريطاني ضد فساد الملوك واستبدادهم منذ الصف الثاني من القرن الثاني عشر وانتهى إلى إقرار هذا النظام بصورته الكاملة حيث أن تاريخ ظهور المبدأ هو تاريخ ظهور الوزارة أو مجلس الوزراء في القرنين السابع عشر والثامن عشر، وانتقال اختصاصات السلطة التنفيذية تدريجيا من يد الملك غير المسؤول إلى وزارة مسؤولة أمام البرلمان[4].

فقد كانت سلطات الملوك مطلقة ويحكمون البلاد مباشرة بأنفسهم ويقبضون على زمام الأمور بأيديهم حيث يوجد مجالس عدة يستشيرونها ويستعينون بها على القيام بأعمالهم ووظائفهم، و كانت هذه الفترة تمثل الحكم الملكي المطلق، على الرغم من وجود بعض المجالس الاستشارية التى كانت لا تنعقد إلا نادرا وبناء

---

1 . محمد طي، المرجع السابق ، ص 358-361

2 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 55 – 56

3 . محمد أحمد غوبر، المرجع السابق، ص 07 .

4 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 56 -57 .

على نداء الملك [1] وكانت هذه المجالس تنحصر في المجلس العام، و المجلس الكبير الذي تحول بعد ذلك إلى مجلس اللوردات إضافة إلى المجلس الخاص ومجلس القانون [2]، وكان أهم هذه المجالس هو المجلس الخاص، ونظرا لأهمية هذا المجلس وتكرار انعقاده أطلق عليه في أول الأمر " **المجلس الدائم** " ثم أطلق عليه في عهد هنري السادس (1422-1461) اسم المجلس الخاص ثم انقسم هذا المجلس فيما بعد إلى لجان تشرف كل منها على مصلحة من مصالح الدولة خلال القرن الرابع عشر إلى قسيمين القسم الأول وهو المجلس العادي وكان يختص ببعض المسائل القضائية، أما القسم الثاني ظل محتفظا باسم المجلس الخاص الذي كان يدعوه الملك لتقديم المشورة في المسائل السياسية والإدارية، وكان يرأسه الملك شخصيا، وقد اختفى المجلس العادي بمرور الزمن، وبقى المجلس الخاص [3].

اما في عهد إدوارد السادس (1547-1553) انقسم المجلس الخاص إلى عدة لجان، تختص كل منها بالإشراف على مصلحة من مصالح الدولة، وكان أهمها اللجنة التي تختص بمناقشة أهم أمور الدولة وأدقها وكانت تعرف باسم (لجنة الدولة) وكان يطلق على أعضائها وصف (مستشارو التاج) وتعد هذه اللجنة الأصل التاريخي للوزارة في النظام البرلماني [4]، فقد ظهرت لجنة الدولة أو الوزارة كما سميت فيما بعد في عهد ادوارد السادس ثم اختفت في عهد ماري وإليزابيث، ولم تعد إلى الظهور كلجنة دائمة إلا في عام 1640 في أواخر أيام شارل الأول الذي لم يراع رغبات البرلمان في اختياره وزارته [5].

وكثيرا ما كان الملك يقتصر على استشارة أخصائيه ومستشاريه ، أو عدد قليل من الأشخاص الحائزين على ثقته، على أن هذا الأسلوب قد أصبح منذ القرن السابع عشر عادة ثابتة ونظاما للحكم، ومع ذلك فلم يكن لهذه اللجنة التي هي أصل الوزارة صفة شرعية، بل كثيرا ما وجه إليها النقد بحجة أن وجودها مخالف للقوانين الإنجليزية التي لا تعرف ولا تعترف بالوجود إلا لمجلس الملك الخاص [6] ، لا لهذه اللجنة الشاذة التي بدأت تحل محل المجلس الخاص في كثير من اختصاصاته ووظائفه، لذلك كثيرا ما شكا أعضاء مجلس العموم

---

1 . شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص 57.

2 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 57 .

3 . السيد صبري، حكومة وزارة، المرجع السابق، ص 102 .

4 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 57 .

5 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 07 .

6. كان يطلق على هذا المجلس في بداية تكوينه اسم المجلس الدائم، وسبب هذه التسمية ترجع الى كثرة انعقاده و اهميته بالنسبة للمجالس الاخرى، ولكن ولكن في عهد الملك هنري السادس (منذ 1421 – 1471) اصبح يطلق على هذا المجلس اسم المجلس الخاص، وانقسم في خلال القرن الرابع عشر الى قسمين : 1- المجلس العادي وكان يختص ببعض المسائل القضائية . 2- القسم الثاني ظل محتفظا باسم المجلس الخاص وكان يرأسه الملك شخصيا، وقد كون هذا المجلس عدة لجان تختص كل لجنة منها بالاشراف على مصلحة من مصالح الدولة، انظر الى انظر الى محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص 902 .

في تظلمات رفعوها للملك بين سنتي (1641- 1643 م) من تلك اللجنة واتهامها بأنها أصبحت هي المقررة لأمور الدولة المهمة، وهي مكونة من أشخاص مجهولين لا يثق بهم الشعب، فقد حاول البرلمان في أوقات مختلفة أن يفرض بعض الرقابة على تعيين وزراء الملك وموظفيه وعلى أوجه نشاطهم حيث إنه قام بالاعتراض على وجود مجموعة من مستشاريه لعدة أسباب تتعلق بأن الملك كان يختار أعضائها وان اجتماعاتهم كانت سرية، وكانت وظائفها غير محددة [1].

بهذا أصبح نفوذ البرلمان أكثر إداريا مما كان عليه في العهود السابقة بحيث لم يقتصر الأمر على تعيين وزراء يحظون بثقة البرلمان فقط، بل ومحاسبتهم أمام البرلمان وأطلق على كل مستشار منهم لقب وزير، وأطلق على كبيره لقب زعيم، وما لبث أن تحول في مرحلة لاحقة إلى رئيس الوزراء، وبذلك تكونت ما يعرف بنظام الوزارة، إلا أن مركزها ظل بعيدا عن المقصود بالمعنى الحقيقي من الوزارة في النظام البرلماني لأنها لم تكن تجتمع لتضع سياسة معينة بل لم تكن في كثير من الأحوال ترتبط برأي الأغلبية، لم يكن لها صيغة رسمية ولا مكان محدد في عهد شارل الثاني[2].

وكان قد ظهر في القرن السادس عشر ميلادي شخص من بين أعضاء اللجنة باعتباره أنه وزير الملك ذا الحظوة لديه وكبير أمنائه والمستشار الرئيس للدولة، ولكنه كان مجرد مستشار مقرب للملك لا يملك حقوقا أكثر من زملائه ولا يشغل مركزا دستوريا يختلف عنهم، والوزارة لم تكن تعتمد إلا على ثقة الملك، فهو وحده صاحب الحق في تعيين وعزل رجاله ومستشاريه [3]، ومع ذلك لم يكن مركز رئيس مجلس الوزراء أو الوزير الأول واضحا ولا حقوقه معروفة أو معينة فقد كان الملك هو رئيس السلطة التنفيذية الأعلى والمحرك الأول للحكومة، فلم يكن من المعقول أو المفهوم أن يكون بجانبه رئيس آخر للوزارة، وكان ينظر لمركز الوزير الأول بحذر شديد، فالبرلمان الذي لم يكن حتى ذلك التاريخ له حق التدخل في تعيين وزراء الملك ومستشاريه بل كان من المسلم به أن هذا من حق التاج يرى فيه أداة للسمو الملكي، والملك نفسه يتوجس خيفة منه، والذي كان همه الأول الاحتفاظ بسلطاته كاملة وعدم قبوله لفكرة مشاركة أحد أيا كان موقعه ولقبه في الممارسة ولو جزءا من هذه السلطات [4].

هذا ونظرا لأن الوزير الأول كان يستمد مركزه من ثقة الملك، فقد كان غير ثابت ولا مستقر بل عرضة للزوال لمشيئة و رغبة الملك أو بوفاته، ولم يكن عدم حصول الوزير الأول على ثقة البرلمان يؤدي إلى خروجه

---

1 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 58.

2 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 08 .

3 . محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة 1987، ص ب .

4 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 60.

من الوزارة بل كان يظل مع ذلك خادم التاج و المدافع عن امتيازاته، وكان أهم أعمال الوزير الأول في ذلك العهد هو السعي للحصول على موافقة البرلمان على ما يريده الملك وتبدو كفاءة هذا الوزير فيما يستخدمه من الوسائل لحمل البرلمان على إجابة طلبات سيده، و في المقابل بدأ مركز الوزارة يتطور تدريجيا في نهاية القرن السابع عشر والقرن الثامن عشر وساعد على ذلك عدة عوامل أهمها: زيادة نفوذ البرلمان خصوصا بعد ثورة سنة 1688 من جهة، وتحول مسؤولية الوزارة جنائيا أمام البرلمان إلى المسؤولية عن أعمالهم السياسية من جهة أخرى بالإضافة إلى ظهور نظام الحزبين وتولي ملوك هانوفر الألمانية للعرش [1].

إن الوزارة في عهدها الأول لم تكن إلا آلة في يد الملك يستعين بها على حكم البلاد، فهو وحده الذي يختار مستشاريه الذين تتكون منهم هيئة الوزارة وله أن يعزلهم بدون أي شرط أو قيد فكانوا مجرد خاضعين لإرادته بتنفيذ رغباته، أما الوزارة في عهد أسرة هانوفر الألمانية فتبلور كيانها وتميزت عن المجلس الخاص إذ انفصلت عنه نهائيا ولم تعد لجنة من لجانه وأصبحت هي المنوط بها رسم وتقرير السياسة العامة للبلاد والعمل على تنفيذها[2] وذلك لان الملك جورج الأول كان يجهل اللغة الانجليزية وذلك لأنه من أسرة ألمانية فقد كف عن رئاسة الوزارة [3].

فبعد الثورة التي أبعدت جيمس الثاني (1685-1688) وأسرة ستيوارت عن العرش، أصبح من الصعب على الملك الحكم إذا لم يكن متفقا مع البرلمان أو أغلبيته ولم يعد ممكنا أن يسود الاتفاق بين الملك والبرلمان، إذ كان يلجأ الملك إلى اختيار مستشاريه من الأشخاص الذين تتعارض سياستهم مع سياسة البرلمان، وكان أحسن وسيلة عملية لتحقيق هذا الاتفاق و دوامه هي أن يختار الملك أعوانه المباشرين (الوزراء) من الأشخاص الحائزين على ثقة الأغلبية البرلمانية أو على الأقل من بين الأشخاص الذين يستطيعون أن يؤثروا في تلك الأغلبية ويصطنعوها[4] .

كما تجدر الإشارة انه في عهد الملكة آن وضح مركز الوزارة بعض الشيء، ولكنها مع ذلك كانت تكون هيئة غير متماسكة وكانت آراء الوزراء متعارضة في المسائل السياسية، فضلا عن انها هيئة غير متجانسة موحدة ملتفة حول رئيس واحد، وهو ما يعني ان الوزارة لم تكن معترفا بها قانونا و لم يكن لها صفة قانونية في

---

1 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 60.

2. نلاحظ ان الوزارة في ذلك العهد تبلور كيانها، وتميزت عن المجلس الخاص اذ انفصلت عنه نهائيا ولم تعد لجنة من لجانه، و اصبحت هي المنوط بها رسم و تقرير السياسة العامة للبلاد والقيام بتنفيذها و نظرا لان الملك كان يجهل اللغة الأنجليزية، وذلك لانه من اسر ألمانية، فقد كف عن رئاسة الوزارة، وادى هذا الوضع الى انتقال الرئاسة لاحد الوزراء و ساعد هذا الامر على ظهور مركز رئيس الوزارة وسار التطور بهيئة الوزارة خطوة اخر فأصبح الوزراء هم قادة الحزب الغالب في الانتخابات و احتلوا مكان الرئاسة للمصالح الهامة في الدولة، انظر الى محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص 907.

3 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 11.

4 . . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 61.

اطار النظام السياسي الانجليزي[1]، وقد اصدر البرلمان في سنة 1701 م قانون توارث العرش بمقتضاه ارتقت أسرة هانوفر العرش وكان بداية بمرحلة جديدة في مركز الوزير الأول، وقد حاول قانون توارث العرش أن يقضي على نظام الكابنت، إذ نص في هذا القانون على أن جميع أعمال الحكومة يجب أن تدرس في المجلس الخاص و القرارات الناتجة عن ذلك يجب أن يوقع عليها أعضاء المجلس، لكن هذا النص ألغي في عهد الملكة آن Anne و نجا نظام الوزارة من الإلغاء و يلاحظ أن الوزارة في عهدها الأول لم تكن إلا آلة في يد الملك يستعين بها في حكم البلاد فهو وحده الذي يختار مستشاريه الذين تتكون منهم هيئة الوزارة وله أن يعزلهم بدون أي شرط أو قيد مجرد أشخاص خاضعين لإرادته، أما الوزارة في ذلك العهد هانوفر الألمانية فتبلور كيانه وتميزت عن المجلس الخاص و تميزت عن المجلس الخاص إذ انفصلت عنه نهائيا ولم تعد لجنة من لجانه، وذلك لأن الملك جورج الأول كان يجهل اللغة الإنجليزية وذلك لأنه من أسرة ألمانية، فقد كفى عن رئاسة الوزارة[2].

بناء عليه و منذ ذلك الحين استقرت قاعدة تقليدية من قواعد الحياة الدستورية البريطانية و هي أن يجتمع الوزراء فيما بينهم و يقرروا ما يشاءون من أمور الدولة الهامة بغياب الملك، و بدون أخذ رأيه فيه وباختصار فان تلك الظروف التي فرضت على بريطانيا أولا ملكا كان يجهل مملكته جورج الأول وثانيها ملكا معتوها و ضريرا جورج الثاني 1737 –1760م و ثالثا ملكا فاسقا و تنبلا جورج الثالث 1760 – 1820 م ، فقد حاول استعادة سلطته من البرلمان مما اضطر البرلمان إلى تعيين ابنه جورج الرابع وصيا على العشر عام 1810 حتى توفي و حل محله عام 1820م [(3)].

هذا وبدأ التطور لمنصب الوزير الأول منذ عهد وزارة " **روبرت والبول** "[(4)]حيث يجمع رجال الفقه على اعتباره أول رئيس للوزراء بالمعنى الفني الحديث في تاريخ إنجلترا ، و قد استمر في الوزارة من سنة 1721 – 1742م [(5)] إذ بدأ حق الوزير الأول في تعيين وعزل الوزراء عن طريق فرض استشارته على الملك بخصوص تعين أعضاء الحكومة، أيضا استطاع " **والبول**" و فرض سيطرته على الحكومة و إجبار أعضائها على العمل

---

1 . محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص 906–907.

2 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 10–11 .

3 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص 11 .

4. حيث لجأ البرلمان الى اسانيد دستورية في حملتهم مستندين على ان منصب الوزير الاول هو منصب غير قانوني ولا وجود له فرفعوا التماسا الى الملك بإبعاد والبول عن الحكم، انظر الى السيد صبري، حكومة الوزارة، المرجع السابق، ص 215.

5. انظر ايضا الى محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص 908" ويجمع رجال الفقه ان استقالة والبول تعتبر اول استقالة في تاريخ انجلترا يقدم عليها وزير بناء على قرار صادر ضده في مجلس العموم، ومعنى هذا القرار سحب الثقة من الوزير وعدم ارتياح المجلس لبقائه في الحكم وكانت نتيجة هذا الوضع استقالة الوزير استجابة لرغبة المجلس وقد تمت الاستقالة دون محاكمة جنائية وهذا التصرف ينطوي على تطور جوهري في المسؤولية".

معاً كفريق واحد على عكس ما كان سائدا من قبل من تفكك و استقلال كل وزير بوزارته و ساعده في ذلك عدم تولي الملك رئاسة مجلس الوزراء بتغيبه الكثير عن حضور جلسات المجلس [1].

ومن هنا يتضح أنه لما تولت أسرة هانوفر الأجنبية الألمانية عرش انجلترا في سنة 1714 م أصبح من الصعب على الملك الحكم ، إذ لم يكن متفقا مع البرلمان أو أغلبيته و لا يمكن أن يسود الإتفاق بين الملك والبرلمان، إذ لجأ الملك إلى اختيار مستشاريه من الأشخاص الذين تتعارض سياستهم تعارضا ظاهرا فأحسن وسيلة عملية لتحقيق هذا الاتفاق و دوامه بين الملك والبرلمان هي أن يختار الملك أعوانه المباشرين " **الوزراء** " من الأشخاص الحائزين على ثقة الأغلبية البرلمانية، أو على الأقل من الأشخاص الذين يستطيعون أن يؤثروا في تلك الأغلبية ويصطنعوها أو يخلقوها عند اللزوم و هذه الطريقة الأخيرة كانت أقرب إلى ملوك القرن الثامن عشر و ظروف ذلك العصر، لأن الوزير الأول لم يكن رئيسا إداريا على الوزراء بالمعنى الفني المعروف في القانون الإداري المتبع " نظام التبعية " فالقرارات تصدر بعد التداول و تلزم الجميع [2].

خلاصة للقول انه ومن المتفق عليه أن معالم النظام البرلماني لم تكتمل في بريطانيا إلا عندما انتقلت السلطة الفعلية من الملك إلى الوزارة إعمالا للقاعدة التي مفادها انه "**حيث توجد المسؤولية لا بدا أن توجد السلطة**"، كما أن تطور النظام البرلماني مرتبط أساسا بتطور تاريخ نظام الوزارة والذي بدأ في إنجلترا من تاريخ ظهور " **مجلس الملك الخاص**".

ثانيا: آلية إختيار الوزير الأول في النظام البرلماني.

يقوم النظام البرلماني [3]على وجود ركنين رئيسين أحدهما رئيس الدولة – سواء كان ملكا أم رئيسا للجمهورية – وثانيهما رئيس مجلس الوزراء ورئيس الدولة أو الملك هو رمز لها، فهو الممثل الأول للدولة والحكم المحايد بين سلطاتها، ويتمتع بمركز أدبي كبير باعتباره فوق الأحزاب السياسية والسلطات، ورئيس الدولة هو رئيس السلطة التنفيذية يمارس بعض الاختصاصات، لكن طبقا للقواعد المستقرة في النظام البرلماني فإن رئيس الدولة أو الملك غير مسؤول سياسيا، يقابله في ذلك رئيس مجلس الوزراء المسؤول الفعلي عن هيئة الوزارة و المسؤول سياسيا أمام البرلمان الذي يملك محاسبته وسحب الثقة منه وإسقاطه [4]، وقد كان اختيار رئيس مجلس الوزراء

---

1 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 11 .

2 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع نفسه ، ص 12 .

3. الأصل في النظام البرلماني التقليدي، ان تتولى الوزارة الجانب الهام من السلطة التنفيذية ويتفرع عن هذه القاعدة ان رئيس الدولة ليس له الحرية المطلقة في اختيار رئيس مجلس الوزراء بل هو مقيد بوجوب اختيار زعيم الحزب الحائز على اكثرية الاصوات في البرلمان او من ترضى عليه الاكثرية وهذا الاخير هو من يرشح زملائه الوزراء حال تكليفه بتشكيل الوزارة ..انظر الى فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1965-1966 م، ص 637.

4 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 54 .

امتيازا ملكيا للتاج البريطاني، و بإستقرار النظام البرلماني وظهور النظام الحزبي اصبح زعيم الحزب الحائز على الأكثرية هو الذي يتولى رئاسة مجلس الوزراء، ويجب على رئيس الدولة ان لا يورط نفسه بين الاحزاب السياسية، فعليه ان يعين زعيم الأكثرية الذي يستطيع استعمال هذه الأكثرية للحصول على القرارات المهمة من البرلمان لإدارة البلاد[1]،وبالتالي فإن لرئيس الدولة في النظام البرلماني دور في اختيار رئيس الوزراء وتكليفه بعد ذلك بتشكيل الوزارة ،إلا أن هذا الدور مقيد بالأغلبية البرلمانية وذلك تطبيقا للمبدأ الذي يحتم ان تكون الوزارة في النظام البرلماني محلا لثقة المجلس النيابي المنتخب من الشعب[2] .

وقد كان رئيس مجلس الوزراء يعتبر في أول الأمر مستشارا لرئيس الدولة ليس له اختصاص أو سلطة محددة، فقد كان يختاره رئيس الدولة لعلاقته الشخصية به لكن نظرا للتطور الذي حدث وبتطور الأحزاب السياسية،أصبح رئيس الدولة لا يستطيع أن يؤلف وزارة ثانية إلا إذا دعا للوزارة زعماء أو زعيم الأغلبية البرلمانية، فقد كان الفارق عظيما بين مركز الوزارة في بريطانيا في القرن السابع عشر وحتى أوائل القرن الثامن عشر وحتى آخره حيث كان الوزراء في بادئ الأمر مستشاري الملك الخصوصيين، مستقلين عن البرلمان وخاضعين خضوعا تاما للملك الذي له وحده حق تعيينهم وعزلهم بدون توقف على إرادة احد، حيث كان تعيين الوزراء من الحقوق الأساسية التي يعترف بها لرئيس الدولة أو الملك في النظام البرلماني، وذلك باعتبار أن الملك في ظل هذا النظام هو رئيس السلطة التنفيذية التي تكون الوزارة جزءا منها [3].

غير انه في أواخر القرن الثامن عشر ميلادي أصبح مستشارو الملك أو الوزراء خاضعين لسلطة البرلمان، فهم يشعرون أنهم بحاجة إلى ثقة البرلمان للبقاء في الحكم ويستقيلون من مراكزهم إذا فقدوا هذه الثقة، وفي الواقع أن حرية رئيس الدولة البرلماني في اختيار الوزراء ورئيس الوزراء ليست مطلقة كحرية رئيس الولايات المتحدة الأمريكية بل هي مقيدة إلى حد كبير فهو ملزم دستوريا بمراعاة حالة الأحزاب في البرلمان ودعوة زعماء الأغلبية لتولي الحكم وبهذا تختلف حرية التعيين المتروكة لرئيس الدولة باختلاف الدول وظروفها، فإذا كانت الأحزاب قليلة ومنظمة وكان لأحدهما أغلبية ظاهرة لا يستطيع رئيس الدولة أن يؤلف وزارة ثانية إلا إذا دعا للوزارة زعماء أو زعيم تلك الأكثرية بالذات فالاختيار يكون معدوما [4].

---

1 . رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971، دار النهضة العربية القاهرة، 2001، ص 155

2 .فلاح مصطفى صديق ، أصول تكوين السلطة الإجرائية في النظامين البرلماني والرئاسي ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت لبنان ، الطبعة الأولى 2020، ص 79.

3 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 54 .

4 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص 55 .

بناء عليه تكون الشخصية التى تتولى منصب رئيس الوزارة معروفة بمجرد نتيجة الانتخابات البرلمانية و تكون هذه الشخصية هي زعيم الحزب الفائز في الانتخابات البرلمانية [1]، وبهذا يكون رئيس الوزراء الذي اختاره رئيس الدولة شبه مفروض عليه، ولكن على العكس من ذلك يكون رئيس الدولة حرا في اختياره لرئيس الوزراء عندما لا توجد بالبرلمان أغلبية قوية وإنما تكون المقاعد البرلمانية موزعة بين أحزاب متقاربة في القوة و الثقل، بحيث لا يكون لأحدهما أغلبية ملحوظة، في هذه الحالة يستطيع رئيس الدولة اختيار رئيس الوزراء من أي حزب دون حرج ويكون أساس الاختيار في هذه الحالة تقدير رئيس الدولة الشخصي، لكفاية الرجل الذي يختاره رئيسا للوزارة [2]، ان منصب الوزير الاول كان مجهولا في الدستور الانجليزي ومع ذلك فإنه كان موجودا بالفعل وكان صاحبه يستمد سلطانه من الملك مما مكنه ان يصبح رئيسا فعليا لزملائه الذين ظل حق تعيينهم وعزلهم للملك من الناحية القانونية بينما كان الوزير الاول يمارسه فعلا[3].

بتطور النظام البرلماني نتيجة لتطور الديمقراطية تم تقنين ذلك و اصبح امر اختيار رئيس الوزراء مشترك بين كل من رئيس الدولة والبرلمان معا[4] ، فرئيس الوزراء هو إذن من حيث المبدأ أكثر من يمثل حزبه مادامت مجموعة هذا الحزب البرلمانية قد أولته ثقتها عندما انتخبته زعيما، وبعد تعيين رئيس مجلس الوزراء واختياره لوزرائه وتشكيل الوزارة يتقدم رئيس الوزراء للبرلمان ببيانه عن سياسته العامة، والتي سيقوم بتنظيمها وتنفيذها خلال الفترة التي سيتولى فيها رئاسة الوزارة، للموافقة على هذه السياسة العامة ، والذي إذا وافق البرلمان عليه فإنه" **رئيس الوزراء** " يبدأ في تنفيذ برنامجه الوزاري، لكن إذا حصل العكس فما عليه إلا تقديم إستقالته والتي تتبعها استقالة وزارته كلها معه [5]، وسلطات رئيس الوزراء الفعلية واسعة النطاق ويمكن أن نشبهه بعاهل أو ملك أو بديكتاتور منتخب، وهو يشكل بنفسه مجلس[6] الوزراء و يعين الوزراء " **بموافقة الملكة** " وينشئ وزارات وزارات جديدة ويرأس اجتماعات مجلس الوزراء ويحدد جدول أعماله ويوجه مناقشاته ويراقب تنفيذ السياسة المعلنة فهو الرئيس الفعلي لمجلس الوزراء [7].

---

1 . سيد محمد بيومي فودة ، المرجع السابق ، ص 168.

2 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق ، ص 55 .

3 . السيد صبري، الوزير الاول في انجلترا ، المرجع السابق، ص 27

4. شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص 84 انظر كذلك الى ابراهيم عبد العزيز شيحا المرجع السابق، ص 42" لما كانت الوزارة في النظام البرلماني لا تستطيع البقاء في الحكم دون حصولها على ثقة البرلمان فإن رئيس الدولة يكون مقيدا بإختيار رئيس الوزراء الوزير الاول من حزب الاغلبية ثم هذا الاخير يقوم بإختيار زملائه من قيادات حزبه .

5 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص56.

6. التفرقة الجوهرية بين مجلس الوزارة وبين المجلس الوزاري تكمن في كيفية الاجتماع وتحديد العضو الذي ينعقد اجتماع الوزراء برئاسته، فإذا انعقد الاجتماع برئاسة رئيس الجمهورية سمي المجلس بمجلس الوزراء واذا ما انعقد برئاسة رئيس الوزراء سمي بمجلس الوزراء، انظر الى ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 52.

7. محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 56 .

إن الجهة المختصة باختيار الوزراء هي رئيس الوزراء إلا أن ذلك مقيد، بأن يوافق على تعيينهم رئيس الدولة بالرغم من الحرية المطلقة لرئيس الوزراء، وأن يكونوا حائزين لثقة مجلس العموم ممثلي الأمة، كما انه مقيد بذلك الوفاء الذي استقر في بريطانيا وهو الذي يشترط فيمن يتولى المنصب الوزاري، أن يكون من الشخصيات التى تكسب احترام وتقدير مجلس العموم، حيث إن اختيار الوزراء كان مقررا منذ العصور السابقة للملك ثم مشاركة البرلمان له حيث كان يتمتع بكامل السلطة المطلقة، وشيئا فشيئا استطاع البرلمان أن يؤثر في اختيار الوزراء من ناحية من ناحية أخرى شيئا فشيئا استولت الوزارة على صلاحيات الملك أدى إلى ضعف دور الملك في اختيار الوزراء وأصبح يقتصر حقه في التصديق على المرسوم الخاص بتشكيل الوزارة و بمراعاة الأحزاب السياسية في تكليف من يشكل الحكومة [1].

تأسيسا لهذا انتقلت سلطة رئيس الدولة في اختيار رئيس مجلس الوزراء إلى مجرد اختصاص مقيد بضرورة اختيار زعيم الحزب الحاصل على الأغلبية البرلمانية، فالعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء قد تحددها نصوص دستورية، وقد يحددها العرف الدستوري كبريطانيا وسواء وجد النص الدستوري أم لا، فان سلطة اختيار الوزير الأول تمنح لرئيس الدولة، ذلك انه في النظام البرلماني يجب أن تكون الوزارة محل ثقة البرلمان المنتخب رئيس للوزراء حتى لو لم يكن محل رضا منه شخصيا، وعليه يكلف زعيم الحزب ذي الأغلبية الكبرى لتشكيل الوزارة، فإن التساؤل يثار إذا كان يتمتع بسلطة فعلية، أن هذا الحق يبدو مجرد حق نظري محض، فرئيس الدولة يكون مقيدا باختيار زعيم حزبي، انه لا يستطيع تجاهل هذه السمة في الشخص المختار لمنصب رئاسة الوزراء أو الوزير الأول فحقه في هذا الخصوص يكون مقيدا بالشخص الذي يحصل على ثقة البرلمان وتأييده [2]، ومهما يكون نفوذ الوزير الاول فهو مسئول مسؤولية مزدوجة امام الملك الذي له حق عزله اذا لم يعد موضع ثقته و مسئول امام البرلمان حيث يحكم عن طريق اغلبية خلقها بيده[3].

أ: اختيار الوزير الأول على أساس ثقة رئيس الدولة في شخصه.

لم تكن الوزارة [4] إلا آلة في يد الملك يستعين بها على حكم البلاد وما على رئيس مجلس الوزراء سوى إبداء الرأي وتنفيذ سياسة الملك الشخصية ورغباته الخاصة والعمل وفقا لأوامره والخضوع لسلطاته لذلك لم تكن للبرلمان أي رقابة يمارسها على الوزير الأول، بل كانت هذه الرقابة من حق الملك يمارسها بمفرده ووفقا

---

1 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 56-57. .

2 . إبراهيم عبد العزيز شيحا،وضع السلطة التنفيذية رئيس الدولة ،الوزارة في الأنظمة السياسية المعاصرة،منشأة المعارف الإسكندرية،سنة 2017،ص 25 .

3 . السيد صبري، الوزير الاول في انجلترا ، المرجع السابق، ص 28

4 . الوزارة في النظام البرلماني مستودع السلطة السياسية في الدولة والصانع الاول للقرار السياسي ،وصاحبة السياسة العامة للدولة ، كما انها هي الهيئة التنفيذية والادارية العليا في الدولة ، وبعبارة اخرى ، الوزارة هي المؤسسة الأهم على قمة السلطة التنفيذية بجوار رئاسة الدولة ، انظر الي سيد محمد بيومي ، المرجع السابق ، ص 285.

لمشيئته ورغباته [1]، و بعدما تطور البرلمان شيئا فشيئا وتوسعت سلطاته كانت أهم أعمال رئيس مجلس الوزراء السعي للحصول على موافقة البرلمان على ما يريده الملك، وتبدو كفاءة الوزير فيما يستخدمه من الوسائل لحمل البرلمان على إجابة طلبات الملك، لذلك فقد وجدت كل أعمال الملك ليومها أو بعد حين من يدافع عنها داخل البرلمان الذي كان يثور ضد هذا التصرف أو ذلك حتى أصبح لا يثق في وزارة الملك وإذا لم ينجح الوزير الأول في محاولته ترك الملك مهمة البحث عن وزارة جديدة تستطيع أن تتحمل أمام البرلمان مسؤولية تنفيذ رغباته وأرائه [2].

و بإستمرار التطور و ازدياد وتوسع سلطات البرلمان ونفوذه على حساب سلطات الملك فصار الملك يبحث عن الشخص الذي يستطيع قيادة الأغلبية البرلمانية ومساندتها له لذلك أصبح الملك يختار لرئاسة الوزارة الشخص الذي يستطيع قيادة الأغلبية داخل البرلمان والحصول على مساندتها له.

ب: اختيار الوزير الأول على أساس ثقة الأغلبية البرلمانية.

لقد أصبح تقليدا برلمانيا ثابتا في معظم الدول الديمقراطية أن يعين رئيس الدولة زعيم الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية [3] رئيسا لمجلس الوزراء ولا يستطيع رئيس الدولة أن يؤلف وزارة ثابتة إلا إذا دعا لرئاسة الوزارة زعيم الحزب الذي تسانده الأغلبية في مجلس النواب لكي تتيح له الاستمرار في الحكم [4]، حيث أن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان وعليه فان رئيس مجلس الوزراء ينبغي إختياره إلزاميا إما من داخل الأغلبية النيابية وغما بموافقة هذه الأخيرة، أما إذا كان لا ينتمي لها فضلا عن ذلك إذا كانت إرادة الأغلبية البرلمانية والأغلبية الرئاسية غير متوافقين فان هامش حرية الرئيس يصبح ضيقا جدا بحيث يختار الرئيس في اغلب الأحيان الرجل الذي تقترحه عليه الأغلبية البرلمانية وهنا تكون صلاحية الرئيس في التسمية مرتبطة كليا بإرادة الأغلبية النيابية التي تكون معارضة له.

ثالثا: إختيار الوزير الأول لزملائه الوزراء في النظام البرلماني.

ان الوزير الاول هو صاحب الحق و له الاولوية في تأليف الوزارة على انها لا توجد من الناحية القانوني إلا بعد موافقة الملك على تكوينها[5]، فتطبيقا للأصول البرلمانية فإن الواجب الأول الذي يقع على الوزير الأول

---

1 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 89 .

2 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق ، ص 89 – 90 .

3. من الطبيعي طبقا لتطورات النظام البرلماني ان يكون الوزير الاول زعيما حزبيا، على ان اختيار التاج في هذه الحالة مقيد بموقف الأحزاب في مجلس العموم فإن كانت لأحد الاحزاب أغلبية واضحة انعدم خيار التاج وغدا مضطرا لدعوة زعيم هذا الحزب اما اذا تعددت الاحزاب او لم يكن للحزب زعيم ظاهر فإن اختيار التاج يغدو امرا شخصيا، انظر لسيد صبري، المرجع السابق، ص 58.

4 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 103 .

4. السيد صبري ، الوزير الاول في انجلترا ، المرجع السابق ، ص 83.

هو اختيار أعضاء الوزارة، بعد تكليفه بتشكيلها من جانب رئيس الدولة وإذا كان رئيس الدولة في النظام البرلماني هو الذي يصدر قرار تعيين الوزراء إلا أن الوزير الأول هو الذي يختارهم في الواقع إذ أن سلطة رئيس الدولة هي سلطة شكلية أما سلطة الوزر الأول فهي سلطة حقيقية و فكرة إعطاء الوزير الأول سلطة اختيار الوزراء متأتية من انه هو الذي سيتعامل معهم وبهم يحوز ثقة البرلمان فمن الطبيعي أن يكون حرا في الاختيار[1]، وعلى اعتبار أن له الحرية في اختياره لوزارته إلا انه يعتمد في اختياره لهم على أسس وضوابط أهمها [2] :

أ. الإختيار على أساس القدرة والكفاءة .

تعتمد الوزارة في أعمالها على قدرة وكفاءة الوزراء على القيام بالعمل الذي يوكل ويعهد اليه[3] فإن الوزير الأول لا يشكل فريق عمل فقط بل يشكل فريقا ذا كفاءة لمهمة تولي الحكم والقيام بأعمال الحكومة وقد تكون تلك القدرة والكفاءة سياسية وقد تكون فنية [4].

-القدرة والكفاءة السياسية :

ان منصب الوزير الاول كان مجهولا في الدستور الانجليزي ومع ذلك فإنه موجود بالفعل وكان صاحبه يستمد سلطاته من الملك وقد امكنه ان يغدو رئيسا فعليا لزملائه الذين ظل حق تعيينهم وعزلهم للملك من الناحية القانونية بينما كان الوزير الاول يمارسه فعل[5] ، حيث كان رئيس الدولة يعين زعيم الحزب الحاصل على الأغلبية البرلمانية وزيرا أولا ويكلفه بتشكيل الحكومة لذلك يقوم هذا الأخير بعد تعيينه باختيار زملائه من بين البارزين في حزبه فضمهم للوزارة يضيف للوزارة إلى قوة المجلس قوة أخرى كما يضمن بذلك ولاء ومساندة أعضاء الحزب في البرلمان، فهو بذلك يظل في السلطة لان الحزب الحائز على أغلبية المقاعد البرلمانية قد اختاره وهم يظلون في السلطة لان الوزير الأول قد اختارهم [6]، لذلك فإن الوزير يصل إلى منصبه لأنه من رجال حزب سياسي مهمته مهمة سياسية خالصة تتعلق أساسا بتسيير أمور وزارته وفقا للسياسة العامة التي تضعها الدولة يكفي فيه أن يكون نافذ البصيرة حسن التوجيه قوي الإدراك ولو لم يكن فنيا متخصصا بالنسبة لإعمال الوزارة التي يشرف عليها .

---

1 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 183 .

2. إذا كان حق تعيين الوزراء في بريطانيا يعود من الناحية الشكلية الى الملك ليمارسه بمشورة رئيس الوزراء الذي له الكلمة النهائية في هذا الامر حيث يقع عليه واجب تأمين وجود حكومة متماسكة ومتجانسة لذا يتمتع في شأن تشكيل الوزارة وانتقاء اعضائها بسلطة تقديرية واسعة فهم اعوانه في تنفيذ سياسته. انظر الى محمد احمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 111.

3 . محمد احمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 113.

4 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 185 .

5. السيد صبري ، الوزير الاول في انجلترا ، ص 27.

6 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 185 .

– القدرة والكفاءة الفنية :

اتسمت الوظيفة في الدول الحديثة بطابع فني مغرق في التخصص يتطلب وجود رجال على درجة عالية يتولون الوزارة وبالأخص الوزارات التي تحتاج إلى دراية فنية خاصة فمن الأفضل أن يكون الوزير فنيا متخصصا في عمل وزارته بالإضافة إلى كونه سياسيا وإداريا ناجحا إذ يتعين على الوزير في الحقيقة وفي جميع الأحوال أن يكون لديه دافع أن يتعلم عمله بإتقان وان يتزود بقدر عالي من المعرفة والثقافة تسمح له بان يدير شؤون وزارته [1].

ب: الإختيار على أساس إمكانية التعاون.

تكون الوزارة وحدة قائمة بذاتها لان الوزراء كما يعملون منفردين فإنهم يعملون مجتمعين في هيئة جماعية **(مجلس الوزراء)** ، تلك الهيئة التي يجب ان يسودها التعاون فيما بينها حتى تسهل مهمتها وتستطيع أداء أعمالها والقيام بواجبها في يسر وسهولة ولكي يتحقق التعاون المطلوب فإنه يترك للوزير الأول اختيار أعضاء وزارته ، لأنه هو وحده الذي يستطيع أن يقدر مدي إمكانية تعاون من يختاره معه وقبوله أن يسأل معهم مسؤولية جماعية أو تضامنية عن أعمالهم وتصرفاتهم ولا يكره الوزير الأول على أن يعمل مع وزراء لا يريدهم فهو يختار وزراء من رجال حزبه الذين لديهم رغبة صادقة في التعاون معه كفريق واحد مترابطين و مسؤولين عن أعمالهم في مواجهة البرلمان [2].

رابعا : صلاحيات الوزير الأول في النظام البرلماني (بريطانيا نموذج)

يحتل رئيس الوزراء في إنجلترا المركز السياسي الأعلى في الحياة العامة ولا يوجد أي منصب ثاني يعادل منصبه في البلد فهو كما قال الأستاذ هوريو انه ملك حقيقي لفترة مؤقتة ، كما يتمتع رئيس الوزراء بسلطات واسعة بعضها عرفي وبعضها ينبع من مركزه كزعيم لحزب الأغلبية في مجلس العموم (صحيح أن رؤساء الوزراء اعتادوا منذ عام 1942 م على تفويض أعمالهم في مجلس العموم إلى وزراء آخرين ولكن القرارات الهامة والحاسمة يتخذها رئيس الوزراء نفس) والبعض الآخر يعود إلى شخصه[3]، هذا ويعتبر رئيس الوزراء منذ وزارة william pitt (1783–1806 م) اللورد الأول للخزينة وهو منصب يجعل منه الرجل الأول في وزارة المالية بينما يعتبر وزير المالية the chancellor of the exchequer الرجل الثاني في هذه الوزارة، يعدا رمزا للحكومة ومعبرا عنها وهو المسؤول الاول عن السياسة العامة للحكومة ويمارس صلاحيات واسعة

---

1 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق ، ص 188 . 189.

2 . محمد سامر التركاوي، المرجع نفسه ، ص 189 .

3 . حسن سعيد، أحمد إسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، بدون سنة النشر، ص 83.

مكنته من اعتلاء مركز قوي يختلف من نظام الى اخر يرتبط ذلك بمدى قوة وفاعلية وتأثير دور رئيس الدولة من ناحية النصوص الدستورية ومن الناحية العملية[1] ، و من اهم صلاحيات رئيس الوزراء تتمثل في [2] :

- ✓ هو الذي يقوم بتلخيص مداولات ومناقشات مجلس الوزراء.
- ✓ تشكيل الوزارة بتعيين أعضاء الوزارة Ministry وcabinet وتوزيع المقاعد والحقائب الوزارية بينهم ونقلهم وعزلهم واستقالة رئيس الوزراء أو وفاته تؤدي إلى استقالة جميع أعضاء الوزارة.
- ✓ لرئيس الوزراء بوصفه اللورد الأول للخزينة حق الإشراف الكامل على تعيين وترقية كبار رجال الخدمة العامة.
- ✓ هو الذي يدعو إلى انعقاد cabinet ويضع جدول أعمالها ويختار من سيكون عضوا او أعضاء في لجانها.
- ✓ هو الذي يرأس cabinet وينسق السياسة العامة.
- ✓ استشارة الملك في المسائل التشريعية والادارية الهامة، وتبليغه بقرارات مجلس الوزارة و كذلك ابلاغ اراء الملك للوزارة .
- ✓ وفي مجال العلاقة بين الوزير الاول والبرلمان، تكمن اهم اختصاصاته فهو يتولى عرض برنامج عمل الوزارة على البرلمان ويرجع اليه في تحديد المسائل التى يرى عرضها على البرلمان[3].
- ✓ هو ممثل الأمة والمتحدث باسمها وله أن يخاطبها مباشرة بواسطة وسائل الإعلام [4].

رغم أن رئيس مجلس الوزراء من الناحية القانونية ما هو إلا واحد من العديد من الوزراء الذي يعقد الاجتماعات ويفضها ويتقيد برأي الأغلبية داخل مجلس الوزراء شأنه شأن أي وزير آخر، إلا أن سلطاته واسعة لا يتمتع بها أي من الوزراء الآخرين فله سلطة اختيار وتعيين الوزراء وله أن يطلب استقالتهم وهو الذي يقرر ما يمكن مناقشته في مجلس الوزراء ولا يمكن مناقشته وهو المتحدث باسم الحكومة ويرأس مجلس الوزراء ويرسم السياسة العامة ويقوم بتنسيق وتلخيص مداولات ومناقشات مجلس الوزراء كما انه يشرف على أعمال الحكومة ويعرض برنامجها على البرلمان.

فمن خلال دراستنا للتطور التاريخي لظهور منصب الوزير الأول(رئيس مجلس الوزراء) يتضح أن بتولي أسرة هانوفر الأجنبية الألمانية عرش انجلترا أصبح من الصعب على الملك الحكم إذا لم يكن متفقا مع البرلمان

---

1 . علي مجيد العكيلي، المرجع السابق، ص 78.

5.حسن سعيد أحمد إسماعيل، المرجع السابق، ص 83 .

3. احمد عبد اللطيف ابراهيم السيد، السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الاولى، سنة 2014، ص 26.

4 . حسن سيد أحمد إسماعيل، المرجع السابق، ص 84 .

أو أغلبيته ولا يمكن أن يسود الاتفاق بين الملك والبرلمان إذا لجأ الملك إلى اختيار مستشاريه من الأشخاص الذين تتعارض سياستهم تعارضا ظاهرا مع سياسة البرلمان، فأحسن وسيلة عملية لتحقيق هذا الاتفاق ودوامه هي أن يختار الملك وزير أول (رئيس مجلس الوزراء) من الأشخاص الحائزين على ثقة الأغلبية البرلمانية أو على الأقل من بين الأشخاص الذين يستطيعون أن يؤثروا في تلك الأغلبية ويخلقوها عند اللزوم وهذه الطريقة كانت اقرب إلى ملوك القرن الثامن عشر وظروف ذلك العصر وبذلك اكتملت أركان النظام البرلماني ورسخت مبادئه، التى ارتكزت على دعائم اساسية، اهمها ثنائية الجهاز التنفيذي وبالتالي فإن الوزارة ولدت من النظام البرلمانى[1]، إذ نشأ بداية البرلمان ثم نشأة الوزارة ونشأ الصراع بين الملك والبرلمان ادى الى انتزاع السلطة التشريعية منه وبين الوزارة والملك وبينها وبين الملك ادى الى انتزاع السلطة التنفيذية من الملك وتقرير مسؤولية الوزارة امام البرلمان[2] .

الفرع الثاني : نشأة وتطور الوزارة في النظام الرئاسي " أمريكا " نموذجا.

تنحصر السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الامريكية بالرئيس يعاونه عدد من الوزراء يسمون بالسكرتير (الأمناء) وبذلك يكون رئيسا للدولة ورئيسا للوزراء [3]، فرئيس الدولة في النظام الرئاسي هو رئيس الحكومة ويملك بهذه سلطات فعلية و حقيقية في ممارسة شؤون الحكم في البلاد، ويرجع إلى عدم وجود ما يسمى في النظام البرلماني بمجلس الوزراء كهيئة متميزة يجمعها نوع من الوحدة والترابط ويكون للوزراء فيها سياسة خاصة، أن الوزراء في النظام الرئاسي ليسو سوى منفذين لسياسة الرئيس، فهم مجرد تابعين له لذلك يسمون السكرتارين أو المعاونين[4]، ويعتبر هذا النظام السياسي المثل النموذجي للنظام الرئاسي الذي سارت على غراره معظم دول أمريكا اللاتينية، وإذا نظرنا إلى نصوص الدستور الذي يستند إليه هذا النظام نجد ان الخصائص أو المبادئ الأساسية لهذا الدستور تتلخص في ثلاثة أمور[5] :

أولا : مبدأ الفصل التام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (بين البرلمان والرئيس ووزرائه) مع مراعاة التوازن أو المساواة بين هاتين السلطتين:

بمعنى أن السلطة التنفيذية التي تتركز في رئيس الجمهورية (يعاونه الوزراء كمجرد سكرتيرين) لا تملك حق حل البرلمان ولا حق اقتراح مشروعات القوانين وعرضها عليه، وليس للوزراء أن يكونوا أعضاء في البرلمان،

---

1 . ثروت البدوي، النظم السياسية، النظرية العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية القاهرة، 2001، ص 296 .

2 . كريم لفتة مشاري، المرجع السابق، ص 39.

3 . محمد طي، المرجع السابق، ص 307.

4 . إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 90 .

5 . حسن سيد أحمد إسماعيل، المرجع السابق، ص 09 .

ومن ناحية أخرى ليس للبرلمان حق عزل رئيس الجمهورية أو الوزراء وليس لأعضاء البرلمان حق توجيه أسئلة أو الاستجوابات إلى الوزراء.

ثانيا: من الخصائص التي قررها الدستور هي وجود سلطة تنفيذية قوية (تتركز في رئيس الجمهورية):

تعتبر عند البعض أهم خاصية تميز بها النظام الأمريكي، فالرئيس يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة، بمعنى انه هو الذي يرسم خطوط السياسة العامة للحكومة ويقوم بالإدارة الفعلية لشؤون الحكم ويعد الوزراء مجرد مساعدين أو سكرتيرين له وهو الذي يعينهم ويعزلهم[1].

ففي النظام الرئاسي يخطأ من يظن ان المركز القانوني لرئيس الوزراء [2] غير موجود على اعتبار إن جميع الصلاحيات التنفيذية في قبضة رئيس الدولة وعلى الرغم من صحة الشق الثاني من هذا الأمر إلا أن الأمر الأول غير صحيح ، وهو عدم وجود مركز رئيس الوزراء وإنما هذا المركز موجود في هذا النظام ولكن يتولاه رئيس الدولة باعتباره منتخب من الشعب ولكن بصفة إدارية هذا المركز موجود فرئيس الجمهورية هو من يتولى قيادة الحكومة[3].

الجدير بالذكر انه نشأ النظام الرئاسي بنشأة الولايات المتحدة الأمريكية ووضع دستورها في مؤتمر فلادفيا عام1787 ، والنظام الرئاسي هو ذلك النظام الذي يتقرر فيه للرئيس الرجحان في كفة ميزان السلطات فالأولوية إذن للرئيس، على البرلمان ورأي البعض ان النظام الرئاسي يستند على وجود رئيس دولة منتخب من الشعب يجمع بين صفتي رئيس الدولة ورئيس الحكومة ويكون بيده اختيار الوزراء على أن يكون توزيع الاختصاصات قائما على أساس فصل شبه مطلق بين السلطات الثلاث [4].

أولا: نشأة مؤسسة الوزارة وتطورها في النظام الرئاسي (أمريكا).

يجمع رئيس الولايات المتحدة بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة (الوزارة)او ما يعرف بوحدانية السلطة التنفيذية [5]، لمعرفة نشأة الوزارة في النظام الرئاسي " **النموذج الأمريكي** " يجب معرفة الظروف التاريخية التي

---

1 . حسن سيد أحمد إسماعيل، المرجع السابق، ص 09.

2. يتميز النظام الرئاسي عن النظام البرلماني على ثلاثة مستويات اساسية، :اولا السلطة التنفيذية ليست منقسمة الى عنصرين منفصلين، رئيس الدولة والوزارة الواقعة بدورها تحت سلطة رئيس الحكومة فالرئيس هو رئيس الدولة ورئيس الحكومة وهو يمارس سلطات فعليا ليس للوزراء سلطة سياسية خاصة انهم القادة الإداريون لإداراتهم الوزارية ومستشارو ومعاونو الرئيس على الصعيد الحكومي، انظر الى موريس دوفرجيه ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الانظمة السياسية الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، سنة 2014، ص 135.

3 . سمير داود سلمان، المرجع السابق، ص 37 .

4 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 12 .

5. علي مجيد العيكلي، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة، المركز العربي للنشر و التوزيع، طبعة 2017، المرجع السابق، ص ص 125.

مهدت لوضع دستور الولايات المتحدة مع مساهمة التقاليد العرفية والتطورات الدستورية العملية [1]لكي تتضح معالم نشأة الوزارة، كانت الولايات المتحدة الأمريكية تلك الدولة ذات النظام السياسي اللامركزي مكون من ثلاث عشرة مستعمرة انجليزية يتمتع كل منها ببعض مظاهر الاستقلال الذاتي المتمثل في هيئة منتخبة وحاكم تحت إمرته مجلس تنفيذي [(2)]، وثمة أسباب اقتصادية تختلف في فرض المزيد من الضرائب على سكان هذه المستعمرات من قبل بريطانيا، وكرد فعل لتلك الإجراءات التي اعتبرته اعتداءا على حرياتهم بدأت انتفاضات في بعض المناطق التي أخذت في التحول واحدة وراء الأخرى إلى ولايات منفصلة تقر لنفسها تشريعات خاصة بواسطة مجالسها وتعتمد لها تنظيمات متميزة وبالتالي أعلنوا استقلالهم التام عن بريطانيا و كان ذلك بتاريخ 04 جويلية 1776 م باجتماع ممثلي ثلاث عشرة ولاية بفلادفيا قررت هذه المستعمرات أن تعقد فيما بينها نوعا من الإتحاد يطلق عليه اسم " **إتحاد الدول المتعاهدة** " عام 1777 م [(3)].

بناءعليه طبقا لبنود ذلك الإتحاد احتفظت كل ولاية بسيادتها في ميدان العلاقات الدولية، اتفقت على التعاون في المجال الخارجي والعسكري، و انشئ صندوق مشترك يعمل على إمداد هذه الدولة بالأموال وهذا بقيت الولايات في المراكز الأولية للسلطة تحت تجربتها الأولى للإتحاد، فيما يسمى أموال الإتحاد الكونفدرالي، ثبت ضعف هذا النظام الكونفدرالي [(4)]، نظرا إلى تطور لأن التي أنشأته لم تنص على إنشاء جهاز تنفيذي قوي وكان يشترط موافقة تلزم أعضاء هذه الهيئة او الجهاز من اجل إصدار قرار منها [(5)].

وقد أنشأت حكومة مركزية تتكون من مجلس يدعى " **المجمع** "، أي الكونجرس يمثل وفد كل ولاية بصوت واحد، وكانت القرارات الهامة توجب موافقة تسع ولايات أما تعديل المواد فيجب موافقة الولايات الثلاث عشرة كافة ولم يكن ثمة فصل للسلطة التنفيذية القضائية، وأن كان الكونجرس قد خول وظائف قضائية محدودة، وفي البداية أنشأ الكونجرس لجانا كلما دعت الحاجة إلى قرارات تنفيذية، ولكن سرعان ما اتضحت ضرورة إعداد مصالح أو إدارات أو " **ما يقابل الوزارات** "[(6)] الدائمة تحت إشراف وسيطرة الكونجرس، فقد تم نقل التفويضات إلى موظفين أصبحت وظائفهم وأعمالهم متخصصة، تم تنظيمهم بصورة تدريجية إلى إدارات

---

1. دلين سردار زهدي النوري، المسؤولية السياسية لرئيس السلطة التنفيذية في النظامين البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الطبعة الاولى، سنة 2016، ص 50.

2 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 13.

3 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص 13 .

4 . لقد كشفت الظروف على ضعف النظام الكونفدرالي، و اهم اوجه الضعف فيه ان المعاهدة التى أنشأته لم تنص على قيام أي جهاز تنفيذي، وان الموارد المالية المخصصة للمجلس الكونفدرالي غير كافية، هذا فضلا عن ضرورة الحصول على اغلبية الثلثين لإتخاذ القرارات في داخل المجلس الأمر الذي لم يكن ممكنا نظرا لتمسك الدول الصغرى كنيوجرسي وماريلاند وديلاور بإستقلالها، انظر الى حسن احمد اسماعيل، المرجع السابق، ص 11. 4

5 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 14.

6. تسمى الوزارة في الولايات المتحدة إدارة او مصلحة (Departement) و اكثرها اهمية وزارة الخارجية التى تقوم بالمهمات على الصعيد الخارجي هذا ويجتمع الرئيس اسبوعيا بوزرائه ولكن غالبا ما يستشيرهم بشكل انفرادي، انظر الى محمد طي، المرجع السابق، ص 314.

حكومية ومع زيادة الثروة والشعب فقد تشكلت إدارات إضافية بموجب فقرات في الدستور، أو قانون جديد أن تستوعب بصورة تدريجية أكبر جزء من الوظائف الإدارية والتنفيذية .

ولم يكن "**الرئيس** " هو رأس الجهاز التنفيذي بل يتولى الرئاسة الكونجرس وأعلنت مواد الإتحاد في المادتين 02و03 أن كل ولاية تحتفظ بسيادتها واستقلالها وهذا يعني أن الحكومة التي أنشأتها المواد كانت اقرب إلى المجلس الاستشاري الذي يعكس وجهات نظر الولايات منها إلى حكومة واحدة فهذا النظام كان رابطة مكونة من وحدات واسعة الاستقلال وليس حكومة واحدة بالمعنى الحديث [1]، حيث انها لم تعرف مؤسسة الوزارة القائمة في النظام البرلماني بل يقوم الوزراء بدور مساعدي الرئيس الذي يعينهم ويفرض الدستور موافقة مجلس الشيوخ على هذا التعيين كما للرئيس وحده ان يقيل وزراء متى شاء او يعدل مهماتهم [2].

فكان دستور 1787 بمثابة أداة للتوفيق بين الاتجاهات أو التيارات المركزية الفيدرالية وغير الفيدرالية وقد أنشأ هذا الدستور النظام الذي أراد به تقرير مبدأ فصل السلطات " **النظام الرئاسي** " وإيجاد سلطة تنفيذية قوية تتركز في يد رئيس الجمهورية وسلطة تشريعية يباشرها الكونجرس بمجلسيه وأخيرا وجود سلطة قضائية تمارسها المحاكم القضائية، فبرغم من انه لم يرد في نصوص دستور لسنة 1787 م أي شيء كمجلس الوزارة في النظام الإنجليزي، إلا أن المشرع الدستوري الأمريكي كان على علم بنظام الوزارة البريطاني كما يفهم من نظام الحكم كان متجها إلى نظام منفصل لا يترك مكانا للوزارة على نمط النظام الإنجليزي وقد قدمت إقتراحات بإنشاء مجلس خاص يشارك الرئيس في بعض الاختصاصات [3].

ثانيا : نشأة الحكومة الرئاسية في النظام الرئاسي(امريكا) .

تم إنشاء الحكومة الرئاسية عن طريق المندوبين في المؤتمر الدستوري الأمريكي في 1787 وكان اغلب المندوبين معجبين بالدستور البريطاني " **غير المدون** " بسبب فصله بين السلطات في قضاء مستقل عن كل من الجهاز التشريعي والتنفيذي ومجلس تشريعي " **البرلمان** " مستقل عن الجهاز التنفيذي وسلطة تنفيذية " **الملكية** " مستقلة عن الجهاز التشريعي ، حيث ان المندوبين كانوا يسعون إلى محاكاة فضائل الدستور البريطاني فمن الواضح أن الملكية لم تكن واردة لذلك أربكتهم مشكلة الجهاز التنفيذي ولما لم يكن لديهم نماذج تاريخية ملائمة فإنهم تصارعوا حول هذا السؤال قرابة شهرين قبل تقديم الحل[4].

---

1 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 14.

2. محمد طي، المرجع السابق، ص 314.

3 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 15-16 .

4 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق ، ص 17 .

كان يري جورج واشنطن أن مجلس الشيوخ يقوم بالمهمة ذاتها التي كان يقوم بها أعلى المجلسين في العهد الاستعماري، بمثابة مجلس استشاري له سلطات تنفيذية و سلطات التشريعية وقد يفسر الدستور بأنه ضمانا عندما يخوله الرئيس[1] سلطة التعيين وسلطة إبرام المعاهدات بشرط موافقة مجلس الشيوخ [2]، حيث اضطر الرئيس واشنطن إلى تكوين جماعة غير رسمية من المستشارين بالرغم من معارضة المتطرفين من الثوار السابقين تخوفا من أن تصبح لها سلطة ذات نفوذ كبير ولكن بالرغم من ذلك استمر المجلس كهيئة سياسية دون ان يستند إلى أساس من القانون ، واختلفت أهميته على مدى التاريخ تبعا للدور الذي اختاره له الرؤساء وكل رئيس يحدد لمجلس وزرائه كيف يريد أن يعمل ومقدار النفوذ الذي يتمتع به.

هذا وقد كان هناك تفهم لحاجة الرئيس للمشورة بالنسبة للمسائل المتعلقة بالإدارات التنفيذية الفردية ولهذا أجيز صراحة إمكان طلب رأي رئيس قسم أو سكرتير كتابة وهو ما اخذ به وسطر في الدستور في المادة 2/2 منه، ولم يرض الرئيس جورج واشنطن بما نص عليه الدستور في المادة المذكورة سلفا من حق تكليف موظفيه بتقديم آرائهم كتابة في أي موضوع يتصل بمنصبهم بل كان يدعوهم للاسترشاد بآرائهم في الموضوعات المتعلقة بإداراتهم وفيما يرى عرضه عليهم من مشكلات و تعقيدات [3]، وقد سار العمل على هذا المنوال فترة وجيزة حيث كان الرئيس يستشير كتابة المشرفين على المصالح الإدارية في الدولة واعتبروا بمثابة وزارة كما اعتبرت الوحدات التنفيذية التي تتبعهم بمثابة وزارات[4] .

ومن ثمة انشئ أول مجلس وزراء للرئيس بالولايات المتحدة الأمريكية بموافقة من الكونجرس سنة 1789 وكان يتألف من النائب العام، سكرتير الدولة، سكرتير الخزانة، سكرتير الحرب، ومع تزايد نطاق ووظائف الحكومة الفيدرالية فقد ازداد عدد الإدارات التنفيذية [5]، يتفرع الجهاز التنفيذي[6] الذي يرأسه الرئيس إلى عدد من من المؤسسات كديوان التنفيذي للرئيس، والممثل في البيت الأبيض (الرئاسة) وعدد من الدواوين الأخرى

---

1 . الرئيس والبرلمان هما مستقلان الواحد عن الآخر، على نحو اكثر صرامة، من هنا تسمية فصل السلطات القاطع او الجامد التى يطلقها احيانا فقهاء القانون الدستوري على النظام الرئاسي العناصر الاساسية لهذه الاستقلالية : هو ان البرلمان لا يستطيع قلب الحكومة الرئاسية بتصويت على حجب الثقة كما في النظام البرلماني و ان الرئيس لا يمكنه حل البرلمان امهما محكومان على العيش معا دون امكانية الانفصال ..، انظر الى موريس دوفرجيه ترجمة جورج سعد، المرجع السابق، ص 136.

2 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 17 .

3 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص 18 .

4. غالبا ما ينشب الصراع بين المكاتب و الوزرات نظرا لتشابك الصلاحيات والمكاتب هي مؤسسات توفر المساعدات الإستشارية للرئيس، ويأتي في مقدمتها مكتب الرئيس "المكتب التنفيذي للرئيس " او مكتب البيت الابيض وهو يضم مجموع الشخصيات او المستشارين الذين يلعبون دور تنوير الرئيس، ويبلغ عددهم اكثر من 1600 شخص ولكن البارزين بينهم يقومون بدور المستشارين الخاصين، انظر الى محمد طي، المرجع السابق، ص 315-316.

5 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 19 .

6. تخول السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الامريكية الى رئيس هو في نفس الوقت رئيس الدولة ورئيس الحكومة، هذا الرئيس هو العنصر الأصيل في في الدستور الامريكي وهو مايميز النظام السياسي الامريكي على بقية الانظمة السياسية الغربية وهو الذي يعطي للنظام صفة النظام الرئاسي، انظر الى حسن احمد اسماعيل، المرجع السابق، ص 21-22.

والمجالس الاستشارية كما يتفرع الجهاز التنفيذي إلى وكالات تنفيذية، وأخيرا يتفرع إلى الإدارة التنفيذية التي تضم حاليا خمس عشر إدارة تسمى الوزارات ويرأس الوزارات في الولايات المتحدة الأمريكية سكرتير أو وزير ويعتبر الوزراء بمثابة مستشارين لرئيس الجمهورية عن أعمال وزارتهم [1].

لا يملك الوزراء اختصاصا ذاتيا إزاء الرئيس ولا يملكون أن يفرضوا عليه رأيا، فسلطة التقرير له وحده " **لرئيس الدولة** " ، ويجب على الوزراء أن ينفذوا سياسته وسواء وافق الوزراء أم لم يوافقوا على رأي رئيس الدولة فإن رأيه مع ذلك هو النافذ وباستطاعته أن يتخذ جميع القرارات بنفسه ثم يكلفهم بعد ذلك بتنفيذها، حيث يعتبر رئيس الدولة في النظام الرئاسي هو رئيس الحكومة[2]، فليس هناك كما هو الحال في النظام البرلماني فصل بين شخصين رئيس الدولة وشخص رئيس الحكومة، فهو يجمع بين الصفتين في آن واحد، فيمثل رأس الدولة وحكومتها في آن واحد [3]، ويترتب على ذلك استقلاليته بتعيين الوزراء وإقالتهم وتقرير مسئوليتهم أمامه دون البرلمان وحصر جميع السلطات التنفيذية في شخصه فهو العامل الأول والمحرك الأساسي للسلطة التنفيذية، لهذا فإن الكفة الراجحة بنظام الحكومة الرئاسية تميل الى جانب السلطة التنفيذية في هذا النظام برئيس الدولة الذي هو في الوقت نفسه رئيس الحكومة [4].

الفرع الثالث : سلطة الرئيس في تعيين الوزراء و إقالتهم في النظام الرئاسي.

إن الفصل بين السلطات ووظائف الفروع الثلاثة للحكومة في الولايات المتحدة الأمريكية قد تطور من الاعتبارات العملية التي واجهها الميثاق الدستوري، وخلال إقراره كان محل جدل كبير حول الطريقة الملائمة لتعيين الأفراد لشغل الوظائف الإدارية، القضائية والدبلوماسية الرئيسية وإعطاء صلاحية التعيين إما للفرع التنفيذي أو التشريعي فقط وقد انتهى الجدل بتقرير سلطة الرئيس في اختياره لوزرائه بناءا على مشورة أو موافقة مجلس الشيوخ [5]، والرئيس في أمريكا هو رئيس الدولة ورئيس الحكومة [6]وهو صاحب الولاية الكاملة على وزرائه ويتمتع بسلطة تقديرية واسعة في اختيارهم، لا يخضع للاعتبارات التي تقيد رئيس الوزراء في النظام البرلماني، فرئيس الوزراء في ظل هذا النظام يحرص أن يضم البارزين ذوي الخبرة البرلمانية والسياسية حتى

---

1 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 21-22.

2 . عهدت المادة الثانية من الدستور الامريكي بالسلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية، انظر الى على مجيد العكيلي، المرجع السابق، ص 129.

3 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 22.

4 . شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص 97.

5 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 117.

6 . مادام رئيس الدولة هو صاحب السلطة التنفيذية بشكل كامل، فإنه لا يوجد في النظام الرئاسي مجلس وزراء، كما هو كائن في النظام البرلماني، ولا توجد قرارات تخرج عن إرادة غير إرادته، مثل ذلك ما حدث عندما دعا الرئيس الامريكي لنكولن مساعديه الوزراء الى الاجتماع وكان عددهم سبعة، فإجتمعوا على رأي مخالف لرأيه فما كان منه إلا ان رد عليهم بقوله المشهور " سبعة لا واحد نعم، ونعم هي التى تغلب " انظر الى نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية، دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمان، سنة 2012، ص 361.

ييسر لوزارته أن تصمد أمام هجمات المعارضة في البرلمان و يحرص على أن يحقق الانسجام بين أعضاء وزارته ليجنبها خطر الانقسام الداخلي مع قيام مسئوليتهم الجماعية[1].

وإن كان الدستور الأمريكي يتطلب موافقة مجلس الشيوخ على تعيين كبار الموظفين، إلا أن هناك عرفا قد استقر يطلق عليه مجاملة الشيوخ مفاده أن يترك المجلس للرئيس الحرية المطلقة في اختيار وزرائه دون تدخل، فموافقة المجلس لا تعدو أن تكون موافقة شكلية أو إجرائية، وترك الحرية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي باختيار وزرائه أمر منطقي، فهو يجب أن يمكن بطريق سهل من اختيار معاونيه في تنفيذ سياسته، فهو المسؤول عنهم وعن جميع تصرفاتهم أمام شعبه، هذا وقد عبر هاملتون، أحد واضعي الدستور الأمريكي، قائلا" أن ترك التعيينات الهامة في يد شخص واحد مفيد ونافع، فالفرد يحرص على سمعته ويكون أكثر شعورا بالمسؤولية من الجماعة، فيبحث عن أكفأ الموظفين ويقرر التعيين بدون تحيز أو محاباة فضلا عن أن علاقاته تكون اقل تأثرا باعتبارات الصداقة أو " **المصلحة الشخصية** " [2].

يتضح مما سبق ذكره أن للرئيس الحرية من الناحية الدستورية في تعيين الوزراء بعد موافقة مجلس الشيوخ[3]، الذي يصدر قراره بالأغلبية البسيطة، إذ انه عبر 160 سنة لم يرفض مجلس الشيوخ سوى ستة أعضاء، حيث ان الوزراء يكونون مسؤولين عن أعمالهم الرسمية أمامهم ومن المقرر انه لا يكون الرئيس مقيدا في اختيارهم تعيينه يدخل في الاهتمام الرئيسي لمجلس الشيوخ ورغم أن الرئيس هو صاحب الكلمة العليا في تعيين الوزراء عند بداية فترة ولايته أو عند انتهاء أو خلو منصب احد السكرتارية، إلا انه يضع في ذهنه اعتبارات عملية معينة [4]، كما يملك رئيس الدولة حق تعيين الوزراء بحرية مطلقة، فإنه يملك أيضا حق إقالتهم وإعفائهم من مناصبهم في حال انحرافهم عن سياسته بإعتباره الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية، وبالتالي يكونون مسؤولين أمامه وخاضعين لسياسته.

أ: تعيين الوزراء.

يملك الرئيس دستوريا، سلطة تعيين الوزراء بعد أن يأخذ مشورة ونصيحة مجلس الشيوخ، وقد جرى العرف في أمريكا على أن يقبل مجلس الشيوخ كافة الترشيحات التي اختارها الرئيس، ، ولم يحدث في التاريخ الدستوري

---

1 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 118.

2 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص 124 .

3. لا يجوز للوزراء كشأن النظام البرلماني ان يكونوا اعضاء في الكونكرس او يشتركوا في جلساته، وقد يسمح للوزراء فقط بتقديم بعض البيانات الى الكونكرس او الدفاع عن سياستهم امام لجانه ولكن في الوقت ذاته يعملون في كنف الرئيس وملتزمين بسياسته وآرائه ويقتصر دور الوزراء على اسداء النصح للرئيس، وليس لهم أي كيان جامع مثل كيان الوزارة في النظام البرلماني، انظر الى علي مجيد العيكلي، المرجع السابق، ص 135.

4 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 189 .

للولايات المتحدة حالات رفض فيها مجلس الشيوخ ترشيحات الرئيس إلا نادرا [1]، لكن توجد عدة اعتبارات سياسية يتأثر بها الرئيس عند اختياره للوزراء وهي مثلا اختيار الوزراء من أعضاء الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس ، وذلك لأنه يتأثر حتما بالاعتبارات الحزبية التي تلقى عليه واجب اختيار الوزراء من حزبه وكمكافأة لهم عن إخلاصهم وولائهم له.

كما تجدر الإشارة انه يبلغ عدد الوزارات في أمريكا ثلاث عشر وزارة، وهي وزارة الزراعة والتجارة والدفاع والطاقة والصحة والإسكان والتنمية والداخلية والعدل والعمل والخارجية والنقل والخزانة والتعليم يتولى الرئيس تعيين جميع أعضائها الذين يتبعونه مباشرة، وينفذون كافة تعليمات و توجيهات الرئيس لذلك يطلق عليهم في أمريكا اسم المساعدين أو السكرتارية [2]، حيث هناك عدة معايير يعتمد عليها رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية في اختياره لوزرائه في النظام الرئاسي منها :

1/ المعيار الحزبي في اختيار الوزراء[3]:

أي قد يعتمد الرئيس في اختياره لوزرائه من أعضاء حزبه الذي ينتمي إليه لتقوية مجلس وزرائه هذا الاتجاه الذي لم يعتمد عليه جورج واشنطن الذي قام باختيار وزراءه على أساس الكفاءات الممتازة دون النظر لاعتبارات الحزبية واخذ بالرأي القائل " بوجوب سماع كل رأي ووزن هذا في إدارة شؤون الحكومة " [4].

2/. معيار الاستعانة ببعض البارزين من الأحزاب الأخرى :

من أجل الاستفادة من الكفاءات السياسية المعارضة لضمان خضوعها لتوجيهات الرئيس، فنجد معظم الرؤساء الجمهوريين على الرغم من عدم التأييد للجمهوريين في الجنوب، إلا أنهم يقع عليهم لزاما أن يضموا لوزارتهم وزيرا من الولايات الجنوبية وذلك تحقيقا للتوازن الحزبي داخل الوزارة و إرضاء للحزب المعارض [5].

3/. معيار المكافأة لاختيار الوزراء في أمريكا:

قد يتبع معظم الرؤساء أسلوب تعيين من يظهرون لهم جهودا أدت إلى لانتخابهم فنجد أن الرئيس هاري ترومان 1945-1952 عين المستر افيرل هاريمان وزيرا للتجارة مكافأة له على دعمه المالي له في حملته الانتخابية [6].

---

1 . علي مجيد الفكيلي، المرجع السابق ، ص 131.

2 . علي مجيد الفكيلي، المرجع نفسه، ص 132 .

3. ساعد النظام الحزبي السائد في الولايات المتحدة والقائم على نظام الحزبين على الربط عمليا بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فرئيس الجمهورية و وزرائه هم في ذات الوقت موجهو حزب الأغلبية، ولذلك كان من السهل التفاهم بين السلطتين على السياسة العامة للدولة، إذ يجرى العمل في نطاق هاتين السلطتين وفقا لبرنامج حزبي واحد متفق عليه من جانب زعماء الحزب في كل منهما، انظر الى ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 129.

4 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 166-167 .

5 . محمد . أحمد محمد غوبر، المرجع نفسه ، ص 167 .

6 . محمد فتوح عثمان، رئيس الدولة في النظام الفيدرالي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة 1977، ص 74.

4/. **المعيار الجغرافي ومعيار اختيار الوزراء من اعضاء الكونغرس:** في أمريكا يعد اعتبارا في ترشيح أعضاء مجلس وزراء الرئيس حيث يجب تمثيل كل قسم من الأقسام الجغرافية الرئيسية للولايات المتحدة، لهذا يحاول الرؤساء في اختيارهم لوزارتهم إيجاد توازن جغرافي بين الولايات، اما عن معيار اختيار الوزراء من أعضاء الكونغرس، تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات لا يجوز الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان نصت المادة 6/5 من الدستور انه "لا يجوز لأي شخص يتقلد منصب في الولايات المتحدة أن يكون عضوا في أي من المجلسين الشيوخ أو النواب طوال فترة بقائه في المنصب" [1].

ب: إقـــالة الـــوزراء.

لم ينص الدستور الأمريكي بضرورة رجوع الرئيس إلى مجلس الشيوخ عند إقالتة الوزراء[2] ، وقد نص الدستور على ذلك عند التعيين فقط، ولذلك فقد أثارت سلطة الرئيس في عزل الوزراء منفردا جدلا كبيرا في الكونجرس ولم يسفر ذلك على تقييد سلطة الرئيس في إقالة الوزراء، بما يوضح وجود إقرار ضمني بسلطة الرئيس في ذلك، كما أن المحكمة العليا في أمريكا قد أيدت هذا عام 1839 حيث ذهبت في أحد أحكامها بأحقية الرئيس في عزل وزرائه ولو كان تعيينهم يتم بواسطة الرئيس ومجلس الشيوخ معا[3]، وفي عام 1867 على إثر حدوث خلاف بين الرئيس "**اندرو جونسون** " والكونجرس حول مدى حق الرئيس في عزل أي وزير بيدا انه سرعان ما ألغي هذا القانون سنة 1870 في عهد الرئيس "**جرانت** " وبدأ بالعمل بالمبدأ السابق بحق الرئيس المطلق في عـزل وزرائـه دون الرجـوع لمجلس الشيوخ [4].

جدير بالذكر انه لو تقررت مسؤولية الوزراء أمام مجلس الشيوخ لقرر مبدأ المسؤولية المعروف في النظام البرلماني، وتقارب النظام الرئاسي في النظام البرلماني في أهم خصائصه بيد أن الوزراء مسئولون مسؤولية مباشرة أمام رئيس الدولة وليس أمام الكونجرس، النظام الدستوري للولايات المتحدة قائم على مبدأ الفصل بين السلطات فالرئيس يعين وزراءه ويعزلهم بمطلق إرادته والوزراء ملزمون بتنفيذ سياسة الرئيس ولذا فهم مسؤلون امام الرئيس وحده دون الكونجرس ولا يعترف النظام الامريكي بمبدأ التضامن الوزاري عن السياسة العامة للحكومة المعروف في النظام البرلماني [5]، كما لا يجوز لمجلس الكونجرس طلب عزل أي وزير من رئيس

---

1 . محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 180-181.

2 .ليس للكونجرس حق طلب عزل أي وزير ولقد رفض الرئيس كوليدجي الاقتراح بعزله لأن في ذلك مساس بحقوق الرئيس التنفيذية وقال الرئيس بعد طلب مجلس الشيوخ انه بعد ان يفرغ مستشارو الحكومة القانونيون من دراسة الموضوع سيتخذ الاجراءات التى تتطلبه المصلحة العامة اما عزل رجال السلطة التنفيذية والوزراء في غير حالة الاتهام فهي من اختصاص السلطة التنفيذية دون غيرها، انظر الى محمد فتوح عثمان، المرجع السابق، ص 82.

3 . علي مجيد الفكيلي، المرجع السابق، ص 133 .

4 . علي مجيد الفكيلي، المرجع السابق ، ص 133 .

5 . محمد فتوح عثمان، المرجع السابق، ص 60.

الجمهورية فهذا الأمر منوط بإرادة الأخير، لذلك فقد رفض الرئيس جورج واشنطن الاقتراح الذي تقدم به الكونجرس بطلب عزل احد الوزراء سنة 1924 بحجة أن ذلك يعتبر مساسا بحقوق الرئيس التنفيذية [1]، لذلك فإن طبيعة العلاقة بين الرئيس ووزرائه[2] ، هي من المقومات التي تجعل للنظام الرئاسي طابعه الخاص فهي توضح السلطة الكبيرة التي يتمتع بها الرئيس في مواجهة وزرائه وتضاؤل دور هؤلاء أمام سلطة الرئيس، هذا ويلاحظ أن تضاؤل دور الوزارة في النظام الرئاسي اتجاه قديم، فمنذ عهد الرئيس جورج واشنطن لم يقتنع بما خوله الدستور في المادة الثانية من حقه تكليف وزرائه بتقديم آرائهم كتابة في موضوع ما يخص وزراءهم وكان كل ما يفعله هو مجرد دعوتهم للإستئناس بآرائهم في المسائل المتصلة بالسياسة العامة التي تقوم عليها عمل الوزارات المختلفة [3].

خلاصة لما سبق قوله فالنظام الرئاسي يفرض في إطار السلطة التنفيذية، أن يكون رئيس الدولة هو المؤتمن على رسم السياسة العامة وإدارة شؤون الحكم عبره جهازه الخاص الذي ينشئه لتسهيل مهمته، وهو الذي يرأس الحكومة بشخصه ولا يجوز أن يتخذ أي من وزراءه سياسة خاصة بالحكومة دون الموافقة الكاملة من قبل رئيس الدولة الذي له وحده الحق في اتخاذ القرارات وتنفيذها باسم الحكومة والوزراء ولو اجمع الوزراء على مخالفة رأيه في شأن هذه السياسة [4].

المبحث الثاني:

التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول في النظم الدستورية المغاربية

عرف منصب الوزير الأول تطورا وتجدرا عميقا في تاريخ النظم السياسية وتبلور عبر المحطات التاريخية بعد أن كان منصبا غير ثابت ولا مستقرا ويخضع لأهواء الملك ورغباته منذ نشأته في ظل غياب تكريسه و تأطيره في النصوص الدستورية، إلى أن غدا هذا المنصب مرتبطا بالأغلبية البرلمانية التي تتشكل منها الوزارة من خلال وزير أول منتخب بطريقة ديمقراطية غير مباشرة تقره غالبية الدساتير المقارنة، ونفس الشيء عرفه نشأة وتطور منصب الوزير الأول في الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس والمغرب) وهذا نظرا لتأثر المنظومة الدستورية والسياسية المغاربية بالأنظمة السياسية المقارنة خاصة التجربة السياسية والدستورية الفرنسية .

---

1 . علي مجيد الفكيلي، المرجع السابق، ص 133-134 .

2. هناك عوامل اخرى تتحكم في العلاقة بين الرئيس والوزير هي : اولا مدى ولاء الوزير للرئيس، ثانيا: نوعية الوزارة التي يرئسها، ثالثا: الاختلافات الحزبية بين الرئيس والوزير التى تؤدي الى اختلافات في السياسات ونشأة الصراع بينهم، انظر الى محمد احمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 738.

3 . علي مجيد الفكيلي، المرجع السابق ، ص 134 .

4 . ربيع مفيد الغصيني، الأمير عزت الأيوني، الوزير في النظام السياسي، موقعه، دوره، صلاحياته، ومسؤوليته السياسية، منشورات الحلبي للحقوق، ص 27 .

يعد منصب الوزير الأول (**رئيس الحكومة**) منصب مرتبط بالقطب الثاني باعتباره يعتلي قمة هرم السلطة التنفيذية، له طريقة خاصة في تعيينه واختصاصاته الدستورية ويتحمل المسؤولية سواء امام المجلس التشريعي او امام رئيس الدولة، يحضا بمكانة هامة و مركز دستوري ودورا أساسي داخل الجهاز التنفيذي و النظام السياسي وقد أخذ عدة تسميات اختلفت وتبيانت باختلاف النظام السياسي والدستوري المتبع في كل دولة فنجد في الدساتير الغربية وعلى رأسها فرنسا وبريطانيا وبلجيكا ألمانيا أخذت بتسمية الوزير الأول، رئيس الحكومة، رئيس الوزراء، المستشار، أما عن الدساتير العربية أطلقت عليه تسميات عديدة منها تسمية رئيس الوزراء كما هو الحال في الدستور الأردني واللبناني واليمني وأخرى أعطته تسمية رئيس مجلس الوزراء كالدستور المصري والسوري، الإماراتي والكويتي ورئيس الحكومة في الدستور المغربي والتونسي والوزير الاول في الدستور الجزائري .

أما عن دساتير الدول المغاربية محل الدراسة الجزائر، تونس و المغرب والتي أخذت بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بين رئيس الدولة(ملكا او رئيسا للجمهورية) ومنصب الوزير الاول يترأسان السلطة التنفيذية نجدها عرفت عدة تسميات عبرى مختلف الدساتير المتعاقبة عليها وهي وزير المخزن الأول، الصدر الأعظم، الوزير الأكبر، رئيس المجلس، رئيس الحكومة، الوزير الأول متأثرة بالأنظمة السياسية المقارنة خاصة النظام البرلماني في شكله التقليدي والمتطور والنظام الرئاسي والشبه رئاسي.

وعليه سوف نتناول بالدراسة المعمقة في هذا المبحث إلى نشأة وتطور منصب الوزير الأول في الأنظمة الدستورية المغاربية من خلال مختلف الدساتير التى تعاقبت عليها كل دولة من الدول المغاربية على حدا و ذلك بتقسيمه الى ثلاث مطالب حيث تطرقنا في المطلب الاول الى مسألة نشأة وتطور منصب الوزير الاول في النظام الدستوري الجزائري وفي المطلب الثاني الى نشأة وتطور منصب الوزير الاول في النظام الدستوري التونسي وفي المطلب الثالث الى نشأة وتطور منصب الوزير الاول في النظام الدستوري المغربي .

المطلب الأول:

التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري

شهد النظام السياسي الجزائري تطورا كبيرا بداية منذ اعتناقه عهد الأحادية الحزبية وانتهاء به إلى عهد التعددية الحزبية حيث نجد أن السلطة التنفيذية كانت هي السلطة العليا في الدولة فكل دستور منح للسلطة التنفيذية مساحة وفق الواقع السياسي والظرف لتلك المرحلة فعرفت السلطة التنفيذية في أول دستور للجزائر بعد الاستقلال دستور 1963 بالسلطة الشخصية لتركيز وجميع السلطات في يد رئيس الجمهورية وانفراده واحتكاره

لها على حساب مبدأ القيادة الجماعية للسلطة التنفيذية الذي اجمع عليه قادة الثورة غداة الاستقلال من خلال مبدأ وحدة الفكر والعمل في التنظيم السياسي للدولة الجزائرية المستقلة [1].

عرفت الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا تطورا تدريجيا من حيث نظام الحكم المتبع، في تسير شؤون الدولة هذا التطور الذي لم يكن وليد الصدفة وإنما يخضع لعدة عوامل تحيط بكل حقبة زمنية مرت بها الدولة، حيث أدى تعاقب الفترات و كذا الأشخاص على الحكم إلى تغيير نمط الحكم نتيجة تغيير النصوص الدستورية بالإضافة إلى التأثيرات السياسية و التأثر بالدول الأخرى في بعض خصائص أنظمتها الدستورية، إلى إرساء نظام سياسي معين قائم على سلطة تنفيذية لها حكومة تميزها و خصائص تنفرد بها[2]، فمن خلال هذه التغيرات التي مست النظام ككل نجد تغيرات طرأت على منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، فهذا المنصب بمختلف التسميات التي عرف بها يدل في كل مرة على وظيفة واحدة إلا أن طريقة صياغة النصوص الدستورية و النظام السياسي المتبع جعل التسميات تختلف من دولة الى اخرى .

هذا و لم يكن منصب رئيس الحكومة معروفا في النظام السياسي الجزائري حيث كان رئيس الجمهورية هو الذي يتولى هذه المهمة في ظل فترة الحزب الواحد (من دستور 1963 الى غاية دستور 1989) ، غير ان تبني دستور الجزائر لنظام التعددية الحزبية بعد حوادث 5 اكتوبر 1988 نتج عنه الأخذ بمبدأ الثنائية او ازدواجية السلطة التنفيذية بإلقاء مسؤولية تنفيذ السياسة العامة للدولة على عاتق رئيس الحكومة حيث كان مسئولا أمام المجلس الشعبي الوطني وأمام رئيس الجمهورية بحكم تعيينه له.

الفرع الأول : نشأة و تطور منصب الوزير الأول في فترة الأحادية الحزبية .

(المرحلة قبل 1988).

الجدير بالذكر انه بعد المصادقة على أول دستور جزائري يكرس فكرة الحزب الواحد لممارسة السلطة السياسية في الجزائر تم منع الأحزاب السياسية الأخرى وممارسة أي نشاط سياسي خارج أطر حزب جبهة التحرير الوطني وذلك بموجب المرسوم الصادر بتاريخ 14 أوت 1963 وقد تم تأكيد أحكام هذا المرسوم بنص تشريعي من خلال الأمر الصادر بتاريخ 03 ديسمبر 1973 في المادة 23 منه [3]، هذا وقد عرف النظام الجزائري في هذه الفترة تسميتين إلى جانب تسمية رئيس الحكومة و هي رئيس المجلس و الوزير الأول إلا أن

---

1 . كريمة بارة رزاق، حدود السلطة التنفيذية في ظل تطور النظام السياسي الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، سنة 2016، ص 17 .

2 . عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، سنة 1999، ص 85 .

3 . بوراوي محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق بن عكنون، جوان 2012، ص 35.

التسميات لم تكن متطابقة تماما مع النمط العام لتسير الدولة في تلك الفترة، في المقابل ظهرت تسمية رئيس المجلس في حكومة الرئيس احمد بن بلة، المستمدة من دستور 1946 الفرنسي والتي تجد أصلها في الجمهورية الثالثة وقانون 03 ديسمبر 1934، وهي التسمية التي رغم تبنيها إثر موافقة المجلس الوطني التأسيسي على أول حكومة برئاسة احمد بن بلة لا نجد لا أثر في دستور 1963 [1].

أولاً : نشأة وتطور منصب الوزير الأول في دستور 1963 .

لا أحد من المهتمين بموضوع المؤسسات الجزائرية يجهل أن هذا الدستور أقصر الدساتير الجزائرية عمرا، فهو قد جمد بعد ثلاث أسابيع فقط من إصداره، وبقي معطل إلى يوم سقوط الرئيس أحمد بن بلة الذي أشرف على إعداده، وبالتالي لم يكن له أثر في الحياة السياسية الجزائرية كونه جاء في بداية التجربة الدستورية الجزائرية و بالتعرف على النظام الدستوري الوارد في هذه الوثيقة نجد أن السلطات العامة تجسدت في ثلاثة مؤسسات وهي الحزب والسلطة التشريعية و السلطة التنفيذية هذه الأخيرة كانت ممثلة في رئيس الجمهورية المجسد والممثل الوحيد للبلاد في الداخل و الخارج و له سلطات يمارسها بوصفه رئيس السلطة التنفيذية فهو بهذه الصفة يسهر على تنفيذ القوانين ويمارس السلطة التنظيمية وله سلطة التعيين في جميع المناصب المدنية والعسكرية كما يتمتع أيضا بسلطة تحديد سياسة الحكومة وتوجيهها [2]، اين كان رئيس الدولة يحمل لقب رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في نفس الوقت و هذا وما جاءت المادة 39 من دستور 1963 " تسند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية "[3]، من خلال هذا النص يتبين لنا سيطرة هذا الأخير على السلطة التنفيذية دون منازع وتركيزها في شخصه.

مما يدل أن النظام السياسي الجزائري خلال هذه الفترة خضع لصيرورة مستمرة تميزت بتجميع وتركيز السلطة و ذلك بإدماج جميع السلطات في إطار العمل الحكومي الخاضع أساسا للرئيس أحمد بن بلة، الذي جمع بين رئاسة الدولة و الحكومة و الأمانة العامة للحزب، و أمام هذه الوضعية يمكن القول أن الوضع السياسي في الدولة اتجه نحو أحادية السلطة التنفيذية حيث يتأكد لنا من خلال تفحص بنود الدستور الجزائري لسنة 1963 يتضح أنه لم ينص على منصب رئيس الحكومة كقطب ثاني للسلطة التنفيذية و بالتالي لا مجال للحديث عن هذا المنصب في هذه الفترة .

---

1 . سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 . السلطة التنفيذية . الجزء الثالث .، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة الطبع 2013، ص 380.

2 . صالح بلحاج، النظام السياسي الجزائري من 1962 إلى 1978 (السلطة . المؤسسات الإقتصاد والسياسة . الإيديولوجية)، طبعة أولى، دار الحديث، سنة 2012، ص 103 .

3 . المادة 93 من دستور 1963 .

إن سيطرة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية دون منازع ومشاركة المجلس في التشريع (المادة 58 من الدستور)، ساعد على تركيز السلطة في يده عن طريق الاستحواذ عليها بموجب تلك المادة مما مكنه من إقامة سلطة شخصية بمسايرة السلطة الفعلية المتمثلة في الجيش لإبعاد المعارضين ذوي النفوذ السياسي التاريخي تهيئة لتولي السلطة المباشرة باعتباره يجمع بين قيادة الحزب و الدولة[1]، ونظرا للمركز السامي الذي كان يحتله رئيس الجمهورية وعدم وجود هيئة يمكنها ان تراقبه للتأكد من حلول فإنه يصبح صاحب الاختصاص الوحيد في تقرير متى يلجأ إلى استعمال المادة 59 وهو ما حدث فعلا في 3 أكتوبر على اثر التمرد العسكري الذي قاده كل من آيت احمد و محند ولحاج وبذلك انتهت فترة الحكم العادية في ظل دستور لم تمض على إصداره سوى 23 يوما[2] .

ثانيا :نشأة وتطور منصب الوزير الأول في الأمر 65 – 182 .

لم يمضي على إصدار دستور سوى أيام حتى لجأ رئيس الجمهورية إلى استعمال المادة 59 من الدستور[3] ، والتي تخوله كامل الصلاحيات دون قيود متى قدر أن حماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية في حالة خطر نظرا لمركزه السامي الذي يحتله وعدم وجود هيئة يمكنها التأكد من حلول هذا الخطر، فإنه يصبح صاحب الاختصاص الوحيد لإقرار الحالة الاستثنائية [4]، وجاء الاستنجاد بهذه المادة في غضون النزاع الحدودي بين الجزائر والمغرب الذي نشب في صائفة 1963 ما اوجب على الرئيس تطبيق الإجراءات الاستثنائية التي يخولها له الدستور، لكن هذا التصرف كان بمثابة الحجة التى على إثرها تم الانقلاب على الرئيس بن بلة من قبل جماعة بومدين وتبريرهم لذلك كون الرئيس جمع كل الصلاحيات في يده وكرس القيادة الفردية للدولة دون مشورة من احد أو إشراك المؤسسات الأخرى، و بهدف تسيير المرحلة الانتقالية التي أعقبت تلك الحركة تم إصدار بيان 19 جوان الذي بموجبه تم تأسيس مجلسا للثورة يكون صاحب السلطة المطلقة إلى حين صدور دستور جديد للبلاد، بالإضافة إلى تشكيل الحكومة بقيادة رئيس مجلس الثورة [5].

---

1 . سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستوري 1963 و 1976 . الجزء الأول . ديوان المطبوعات الجامعية، سنة الطبع 2013، ص 85 .

2 . سعيد بوشعير، المرجع نفسه، ص 84 .

3 . المادة 59 من دستور 1963 التي تنص على " في حالة الخطر الوشيك يمكن لرئيس الجمهورية إتخاذ إجراءات إستثنائية بقصد حماية إستقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية، ويجتمع المجلس الوطني بكامل أعضائه "

4 . محمد بوضياف، مستقبل النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، سنة 2008، ص 55 .

5 . أنظر الأمر رقم 65 . 182، المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1358 الموافق لـ 10 جويلية 1965، المتضمن تشكيل الحكومة، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 58، الصادرة بتاريخ 14 ربيع الأول 1358 الموافق لـ 13 يوليو 1965، ص 831.

بالرغم من أن الأمر 10 جويلية يمثل دستورا صغيرا ينظم شؤون الحكم إلا أن غياب المؤسسات الدستورية الهامة كرئيس الجمهورية والبرلمان اعتبره البعض لا يرتقي لوصفه بالدستور المكتوب المعترف به الأمر الذي مكن رئيس مجلس الثورة بموجب الأمر من سلطات قوية شملت المجالات التشريعية والقضائية [1]، حيث جاء في ديباجة الأمر 65-182 " إن مجلس الثورة هو مصدر السلطة المطلقة ريثما يتخذ دستور للبلاد "[2]، مما يفيد إلغاء دستور 1963 والمؤسسات التي جاء بها وقيام مؤسسات جديدة وفقا لنص جديد وهو الأمر 65 – 182 الذي أطلق عليه البعض " **الدستور الصغير** "، هذا ولقد تضمن هذا الدستور ثلاثة مؤسسات دستورية أساسية في الدولة تمثلت فيما يلي :

- مجلس الثورة :

كان مجلس الثورة من الناحية النظرية والرسمية المؤسسة الأولى وصاحب السلطة العليا للحزب و للدولة وبالتالي فهو يتمتع بصلاحيات المؤسسة العليا، وفي مقدمتها بصورة شاملة اتخاذ كافة القرارات الحاسمة وتحديد التوجهات الكبرى وله سلطة مراقبة الحكومة بموجب المادة الثالثة من امر 10 جويلية 1965 التى نصت

على ان مجلس الثورة " يستطيع تعديل الحكومة كليا او جزئيا بواسطة أوامر مجلسيه " وهي اوامر تصدر بعد مداولة المجلس وحده ويوقع عليها رئيسه [(3)] .

- الحكومة :

تأسست الحكومة الاولى في حياة نظام 19 جوان بموجب الامر 65-182 حيث نصت المادة 05 منه على ان " الحكومة تمارس بتفويض من مجلس الثورة السلطات الضرورية لعمل أجهزة الدولة ولحياة الأمة " وتباشر الحكومة كل من السلطة التشريعية والتنظيمية بموجب الأمر المذكور، الذي جاء في مادته السادسة والأخيرة أن التدابير التي تتخذها الحكومة يتم إصدارها في شكل أوامر و مراسيم فهي تستمد وجودها القانوني من مجلس الثورة [(4)].

---

1 . بوكرا إدريس، التطور الدستوري وحالات الأزمة، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، العدد 07، ديسمبر 2004، ص 136.

2 . أنظر ديباجة الأمر رقم 65 . 182، مرجع سابق .

3 .صالح بلحاج،المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية مصححة ومزيدة، سنة 2015، ص 75-76 .

4. صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 78.

- رئيس مجلس الثورة و مجلس الوزراء:

نلاحظ أن الجمع بين هاتين الوظيفتين ليس إجباريا من الناحية التقنية، إذ باستطاعتنا أن نتصور مثلا رئيس لمجلس الثورة و إلى جانبه رئيس لمجلس الوزراء والحكومة لكن انطلاقا من التجارب السابقة كان من المتوقع عدم نجاح هذه الازدواجية على مستوى السلطة العليا، فالتجربة الفاشلة الأولى وقعت عندما كان محمد خيضر أمينا عاما للمكتب السياسي إلى جانب أحمد بن بلة الذي كان رئيسا للحكومة و التجربة الفاشلة الثانية شهدت في الإزدواجية التي كان يجسدها أحمد بن بلة كرئيس للجمهورية من ناحية و العقيد بومدين كنائب أول لرئيس المجلس من ناحية ثانية[1] .

مما ادي الى اخفاق كل المحاولات الرامية إلى اقتسام السلطة العليا تاركة مكانها لقاعدة تركيزها في يد شخص وحيد فهو باعتباره رئيسا للدولة يعتمد السفراء الأجانب ويوقع على الأوامر الخاصة بإجراءات العفو، وبصفته ممثلا لمجلس الثورة الذي يمثل السلطة العليا للحزب وللدولة يصدر التعليمات الخاصة بتنفيذ القرارات التي يتخذها المجلس ولهذا السبب أيضا لكونه ممثلا للهيئة العليا في الحزب والدولة تخضع لإرادته كافة السلطات الحزبية وبصفته رئيس لمجلس الوزراء يخول له أن يحاسب أي وزير عن أعماله ويوقع على الأوامر الحكومية، وعليه فان تركيز السلطات بين يدي الرجل الأول في نظام 19 جوان 1965 جعله شبيها بسلفه وكأنه ما فعل في الواقع سوى مواصلة العمل بأحكام الدستور 1963 الذي جسد أحادية السلطة التنفيذية[2].

ثالثا: نشأة وتطور منصب الوزير الأول في دستور 1976.

الجدير بالذكر ان دستور 1976 ميز بين ست وظائف من بينها الوظيفة التنفيذية حيث تميزت هذه الأخيرة بأنها أحادية البنية وخاضعة تماما لرئيسها، و هذه البنية الأحادية عززت مركز رئيس الجمهورية بعدم وجود قطب ثاني منافس له و إن كان مركزه أضعف من مركز الرئيس، حيث تضمن هذا الدستور " يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية رئيس الجمهورية و هو رئيس الدولة " كما يتولى تقرير السياسة العامة للأمة ... و يقوم بقيادتها و تنفيذها بالإضافة إلى تعيين أعضاء الحكومة وتحديد صلاحياتهم " [3].

فعلى الرغم من أن الدستور قد منحه إمكانية تعيين وزير الأول من خلال المادة 113 من الدستور والتي نصت على "يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أولا " فانه أوضح أن هذه السلطة في حالة وجودها تكون تابعة لرئيس الجمهورية بتعيين وزير أول، بل منحه سلطة فعل ذلك و بالنتيجة هو حر في استعمال هذه السلطة أو عدم استعمالها بحيث نستشف أن تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة تعيين وجوبي، أما

---

1. صالح بلحاج، المرجع السابق ، ص 80.

2 . صالح بلحاج، مرجع نفسه، ص 80-81.

3. صالح بلحاج المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2008،ص 45.

تعيين الوزير الأول فيخضع لسلطته التقديرية فهو امر جوازي متروك لإختيار رئيس الجمهورية ومنه فمنصب الوزير الأول لا يعتبر منصبا دائما، وعليه بقيت السلطة التنفيذية أحادية الجانب بالرغم من إمكانية تعيين وزير أول، لأن العبرة بالمشاركة في السلطة التنفيذية تكون عن طريق مجموع السلطات والصلاحيات التي يمكن أن ينص عليها الدستور[1] .

ويتضح مما سبق ذكره انه لم يكن منصب الوزير الأول معروفا في النظام السياسي الجزائري بذلك المفهوم السائد في الأنظمة البرلمانية العريقة، وهو ما كان يعتبر أمرا طبيعيا في ظل نظام الحزب الواحد[2]، جاء تعديل الدستور في 07 جويلية 1979 و أكد على وجوب تعيين وزير أول إذ نصت المادة 113 منه " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة، ومن بينهم وزيرا أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي و في تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء " [3]، ومن ثم انتقل تعيين الوزير الأول من حق اختياري و تقديري إلى أمر إلزامي لرئيس الجمهورية، ثم جاء المرسوم رقم 79 –57 المتضمن تشكيل و تنظيم الحكومة و قد ورد النص لأول مرة في صدر قائمة أعضاء الحكومة على منصب وإسم الوزير الأول، و للإشارة تأكد هذا بصدور المرسوم رقم 79– 69 المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، وفقا لما جاء في المادة الأولى " يساعد الوزير الأول رئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومة وتطبيق المقررات التي يتخذها مجلس الوزراء"، وحدد مهام الوزير الأول في :

- ✓ تحضير اجتماعات مجلس الوزراء
- ✓ رئاسة مجالس وزارية مشتركة
- ✓ تنشيط العمل الوزاري
- ✓ السهر على تنفيذ المقررات التي يتخذها مجلس الوزراء
- ✓ السهر على تنفيذ القوانين و الأنظمة و على السير السليم للإدارة و المصالح العمومية .

إلا أن وجوب تعيين الوزير الأول لا يعني اقتسام السلطة بينه و بين رئيس الجمهورية ليبقى هذا الأخير يحتل الصدارة و على هذا الأساس فان الوزير الأول كان مجرد مركز تابع و مساعد لرئيس الجمهورية في تنسيق

---

1. رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة ابوبكر بلقايد – تلمسان– كلية الحقوق، السنة الجامعية 2007–2008، ص 16.

2 . عباس عمار الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2006، ص 220.

3 . المادة 113 من القانون رقم 79 . 06 المؤرخ في 07 جويلية 1997 المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، المؤرخة في 10 جويلية 1979، ص 637 .

النشاط الحكومي ولم يرقى إلى صفة المؤسسة المنافسة لرئيس الجمهورية نظرا للصلاحيات المحدودة جدا والتي لا تتعدى دور المساعد و المنفذ للقرارات الصادرة عن مجلس الوزراء .

كما يتضح جليا من خلال تعديل الدستور سنة 1979، الذي ألزم رئيس الجمهورية بعد أن كان مخيرا بتعيين الوزير الأول لا يمارس أي سلطة سوى مساعدة الرئيس في تنسيق النشاط الحكومي و تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء عدا ذلك فان الوزير الأول لا دخل له إلا فيما فوضه فيه رئيس الجمهورية يعني أن المؤسس الدستوري لم يكن له نية على الإطلاق في توزيع السلطة بين القطبين و أن إنشاء منصب الوزير له صفة الوزير الأول في الطاقم الوزاري ليس الغرض منه سوى التقليد في الشكل دون المضمون، فبعد إصدار دستور 1976 وفي ظل تعديل 1979 تم إنشاء منصب الوزير الأول والذي لم يكن له أي سلطة تذكر سوى مساعدة الرئيس في تنسيق النشاط الحكومي وتطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، مما يجعله مجرد مساعد حيث أن المشرع الدستوري لم تكن له رغبة على الإطلاق في توزيع دواليب السلطة التنفيذية بين جهازين[1].

الفرع الثاني : نشأة و تطور منصب الوزير الأول في فترة التعددية الحزبية (المرحلة ما بعد 1988).

إن عهد التعددية الحزبية لم يأت هكذا فجأة و إنما كان نتيجة ضغط الشارع الجزائري الذي وصل إلى ذروته في مظاهرات أكتوبر 1988، ويرجع ذلك إلى عجز الحكومة عن الاستجابة لمطالب الشعب المتزايدة جراء آثار الأزمة الاقتصادية العالمية و عجزها عن التحكم في تسيير دواليب الاقتصاد الوطني فضلا عن استفحال ظاهرة البطالة والمحسوبية وبروز طبقة البرجوازية التي تمكنت من جمع ثروات ضخمة على حساب الشعب مما تترتب عنه فقدان الثقة في الأشخاص الحاكمين فكانت القطيعة بين الحكام والمحكومين، وفي محاولة من رئيس الشاذلي بن جديد لتجاوز الإخفاق السياسي والاقتصادي وامتصاص غضب الشعب [2] ، جاء بمشروع دستور 1989 الذي طرح مباشرة لاستفتاء شعبي بتاريخ 03 نوفمبر 1988، هذا و تعتبر الإصلاحات السياسية و الدستورية التي عرفتها الجزائر خلال دستور 1989 و 1996 و ما أعقبتها من تعديلات نتيجة حتمية مهدت لها أحداث 05 أكتوبر 1988، والتي بينت وبشكل واضح مطالب الطبقة السياسية والحركة الشعبية، والتي "طالبت بالانفتاح على التعددية السياسية و هو الأمر الذي أحدثه مشروع الإصلاح السياسي من خلال الإستفتاء على الدستور الجديد في 23 فيفري 1989 [3].

---

1 . علي صغير جمال، رئيس الدولة في النظام الدستوري الجزائري التونسي والمغربي، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2008-2009، ص 66.

2 . كريمة رزاق بارة، المرجع السابق، ص 39 .

3 . بن أحمد نادية، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر منذ 1989، مذكرة ماجستير جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان، الجزائر، سنة 2013، ص 140.

و تجدر الملاحظة انه من الخصائص السياسية التي ميزت هذه الفترة الدستورية أنه تم تأسيس وتكريس مجموعة من المبادئ ومن أهمها مبدأ التعددية السياسية أو التعددية الحزبية " المادة 40 من دستور 1989 " وأيضا إقرار نظام اقتصادي منفتح قائم على حرية النشاط الاقتصادي و حرية المنافسة، أين أقر الدستور من حيث تنظيم السلطة و ممارستها مبدأ الفصل بين السلطات ظاهريا في إطار وحدة الدولة و مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية اشتراكا بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، كما أقر المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني .

مجمل هذه المبادئ كرسها دستور 1996 إلى غاية التعديلات التي تم إقرارها في سنة 2008 التي يعتبرها بعض الدارسين للنظام السياسي الجزائري تراجعا غير معلن عن المبادئ التي أقرها دستور 1996، و مع كل هذه المتغيرات السياسية "يمكن القول بأن المشروعية الدستورية حلت محل الشرعية الثورية التي اعتمد عليها النظام السياسي طوال الفترة السابقة حتى عام 1989 "، فماهي مراحل نشأة وتطور منصب الوزير الأول في ظل هذه الشرعية الدستورية الجديدة ؟ .

أولاً : نشأة وتطور منصب الوزير الأول في دستور 1989.

تبنى المؤسس الدستوري الجزائري بعد فترة طويلة من الحكم الفردي، مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية وكان ذلك على اثر التعديل الدستوري لسنة 1988[1] ، هذا التعديل الذي اعاد تنظيم وهيكلة السلطة التنفيذية، من خلال انشاء منصب رئيس الحكومة الى جانب رئيس الجمهورية[2]، وبناء عليه أصبح يستمد صلاحياته من الدستور مباشرة باعتباره الطرف الثاني للسلطة التنفيذية فالدستور خول له صلاحيات تنفيذية وتنظيمية وبالتالي فإن رئيس الجمهورية تخلى عن بعض اختصاصاته لصالح رئيس الحكومة فقد أشرك هذا الأخير في سلطة التعيين والعزل في بعض الوظائف ماعدا الوظائف العسكرية والدبلوماسية التي بقيت المجال المحجوز للرئيس وقد صدر مرسوم يحدد أنواع الوظائف التي تخضع للتعيين بموجب مرسوم رئاسي [3].

وعليه إذا تفحصنا أول دستور للتعددية الحزبية دستور 1989 نجده ينص على إنشاء حكومة مساعدة لرئيس الجمهورية يقودها رئيس الحكومة الذي يستمد صلاحياته مباشرة من الدستور دون تفويض من رئيس الجمهورية، فقد ظهرت تسمية رئيس الحكومة من جديد في دستور 1989 التى اريد من خلالها دفع حركة

---

1. التعديل الدستوري المؤرخ في 03 نوفمبر 1988 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 45 المؤرخة في 5 نوفمبر 1988.

2. بن مسعود أحمد، العلاقة بين الوزير الاول ورئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد 24 المجلد الثاني، ص 459.

3 . كريمة رزاق بارة، المرجع السابق، ص 42 .

الإصلاحات بابتكار وتوسيع العديد من الصلاحيات لجهاز الحكومة [1]، إذ أسندت مهمة إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لرئيس الحكومة في حين احتفظ رئيس الجمهورية بالدفاع الوطني والشؤون الخارجية ومراقبة نشاط الحكومة عن طريق التعيين وإنهاء المهام ورئاسة مجلس الوزراء الذي تعرض فيه مخططات عمل الحكومة ومشاريع القوانين وغيرها من المصالح الحيوية، هذا وقد اعتمدت الجزائر ثنائية السلطة التنفيذية متكونة في كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بموجب التعديل الدستوري الصادر بتاريخ 03 نوفمبر 1988 والذي جاء كرد فعل على أحداث 05 أكتوبر 1988 التاريخية التي عرفتها الجزائر وقد خلف هذا الاعتماد الجديد طرح العديد من التساؤلات حول حقيقة هذه الازدواجية في ظل وجود رئيس جمهورية منتخب من قبل الشعب عن طريق الاقتراع العام والسري والمباشر على أساس برنامج رئاسي وإمكانية التعايش مع رئيس الحكومة المطالب دستوريا بتنفيذ برنامج الحكومة خاصة في ظل الواقع السياسي الذي تعيشه الجزائر [2].

أكد التعديل الدستوري الذي جرى في 03 نوفمبر 1988 على تبني مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية فقد حاول المؤسس الدستوري تبني إصلاحات إقتصادية و سياسية شاملة، حيث ظهرت تسمية رئيس الحكومة في هذا التعديل كنتيجة أولية للإصلاحات التي مكنت رئيس الجمهورية من الاستمرار في الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي وعد بها على إثر أحداث أكتوبر 1988، يفهم من ذلك أن التقليد الذي قام به المؤسس الدستوري الجزائري للنظام البرلماني بعد التعديل الدستوري لسنة 1988 لم ينتج نظاما سياسيا يتميز بتوزيع حقيقى للسلطة والمسؤولية بين المؤسسات الدستورية وبين قطبي السلطة التنفيذية، و قد تبنى دستور 1989 لقب رئيس الحكومة الذي ورد في تعديل 03 نوفمبر 1988 و قد رأى البعض بأنه غير مناسب مفضلين الإبقاء على لقب الوزير الأول تأثرا بالنظام الفرنسي دون جدوى .

كما أن لقب رئيس الحكومة هو أوسع و أشمل من لقب الوزير الأول لأنه لا يفيد التمايز بين الوزير الأول من حيث الرتبة، و إنما يعني أنه رئيس الحكومة التي تتشكل منه و من الوزراء الذين يختارهم و يوزع الصلاحيات عليهم و يرأس مجلس الحكومة [3]، و لكنه أيضا هو الذي يضبط برنامج حكومته و يتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان و أنه باستقالته أو إبعاده تغير الحكومة ومع ذلك فان أهمية و منزلة رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري لا تزال و لم تتبلور بسبب حداثة نشأة هذا الجهاز الذي سوف يكون محل تأثير و تأثر من قبل رئيس الجمهورية على الحكومة والبرلمان والحزب صاحب الأغلبية من جهة أخرى،

---

1 .رزوق حكيم، التطور السياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري والنظم السياسية، كلية الحقوق، سنة 2004، ص 38.

2 . بن عياش عفيف الدين، السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، الطبعة الأولى، دار هومة للنشر والتوزيع، جويلية 2018، ص 07 .

3 . سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 382 .

خاصة أنه نظام جمع بين ملامح وسمات من النظام الرئاسي والنظام الشبه رئاسي والبرلماني نظريا لتعكس الممارسة الدستورية والسياسية هذا الجمع.

تجدر الملاحظة ان دستور 1989 تميز عن دستوري 1963 و 1976 في كونه أنشأ مؤسسة بجانب رئيس الجمهورية أطلق عليها إسم "**مؤسسة الحكومة** " لها رئيسها وأعضائها و خولها صلاحيات دستورية " لكن التسمية لا تعبر عن حقيقة الازدواجية في السلطة التنفيذية، بل النظام القانوني المخصص لكلا المؤسستين التنفيذيتين ودرجة التوازن في توزيع الاختصاصات بينهما هو الذي يسمح بتكييف هذه الثنائية "، حيث ظهرت تسمية رئيس الحكومة من جديد على إثر هذا التعديل الدستوري، و التي أراد من خلالها المؤسس الدستوري الدفع بحركة الإصلاحات بابتكار و توسيع العديد من الصلاحيات في جهاز الحكومة، حيث جاء في نص المادة 75 فقرة 05 من دستور 1989 أن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه و عليه فان رئيس الحكومة يقدم لرئيس الجمهورية أعضاء حكومته و الذي له كل السلطة في اختيارهم و لكن هذه السلطة مقيدة وليست مطلقة لأن رئيس الجمهورية هو المسئول عن الدفاع الوطني و السياسة الخارجية حيث يحتفظ لنفسه باختيار وزيري الدفاع و الشؤون الخارجية [1].

هذا ويتولى رئيس الحكومة تحديد السياسة العامة للحكومة التي يترأسها و يتولى كذلك تنفيذها و هذا ما نصت عليه المادة 75 من دستور 1989 بقولها " يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته و يعرضه في مجلس الوزراء " و ذلك خلافا لما كان مقررا في الدساتير السابقة بحكم أن الوزير الأول لم تكن له صلاحيات رئاسة الحكومة على أساس عدم حيازته لصلاحيات دستورية عكس رئيس الحكومة الذي يمارس صلاحيات أقرها الدستور .

ثانيا : نشأة وتطور منصب الوزير الأول في دستور 1996

بعد توقيف المسار الانتخابي وحل المجلس الشعبي الوطني في 11 جانفي 1992 واستقالة رئيس الجمهورية في 11 جانفي 1992 ، دخلت الجزائر في أزمة دستورية انعكست على عمل مؤسسات الدولة بصفة عامة مما نتج عنه فراغ مؤسساتي تم على إثره لإنشاء المجلس الأعلى للدولة[2]، على اعتبار ان

---

1 . العايب سامية، صور المسؤولية في القانون الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، سنة 2015، ص 303.

2 . المجلس الأعلى للدولة : "تنظيم هيكلي جديد غير منصوص عليه في الدستور، تم تنصيبه يوم 16 جانفي 1991 برئاسة محمد بوضياف بمساعدة أربعة أعضاء، تدوم مدته حتى انتهاء العهدة الانتخابية للرئيس المستقيل، يساعد المجلس في أداء مهمته حكومة، وهيئات استشارية، وأسندت للمجلس كافة السلطات والصلاحيات المخولة دستوريا لرئيس الجمهورية، حيث أصبح يتخذ التدابير اللازمة لضمان استمرار الدولة، يصدر مراسيم ذات طابع تشريعي و يرأس مجلس الوزراء .

المرحلة الانتقالية امتدت من سنة 1992 إلى سنة 1995 و قد تم فيها تعيين رئيس الحكومة من قبل رئيس الدولة، يقدم برنامجه لمجلس الوزراء للمداولة ثم يعرضه على المجلس الانتقالي للمصادقة عليه .

من خلال ذلك كان رئيس الحكومة يمارس صلاحيات منها تنفيذ سياسة الدفاع الوطني و السياسة الخارجية وفقا لتوجيهات رئيس الدولة و يمنع عليه المصادقة على أي مشروع أمر لمجلس الوزراء قبل أن يودع لدى المكتب المجلس الانتقالي[1]، هذا و بعد انعقاد ندوة الحوار الوطني يومي 14 و 15 سبتمبر 1996 تمت المصادقة على أرضية تضمنت المبادئ الأساسية للإصلاحات المحددة لقواعد العمل السياسي المستقبلي و من أهم أثارها التعديل الدستوري لسنة 1996 .

وبهذا سلك التعديل الدستوري المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 نفس النهج الذي سار عليه دستور سنة 1989 وتبنى مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية ونص على منصب رئيس الحكومة من خلال المادة 77 فقرة 5 من دستور سنة 1996 بقولها " يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة وينهي مهامه "، حيث إن تعيين رئيس الحكومة هو اختصاص حصري يقوم به رئيس الجمهورية و لا يجوز له أن يفوض غيره للقيام به فقد ورد في المادة 87 من دستور سنة 1996 " لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين رئيس الحكومة و أعضائها وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية و أعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم".

الجدير بالملاحظة أن دستور 1996 لم يتبنى مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بكل جوانبه الشكلية ومقتضياته الموضوعية حيث انه من ناحية الشكل أي من ناحية الفصل العضوي، بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة نجد أن هذا الدستور قد منح سلطة مطلقة لرئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة والحكومة ككل مما يعدم أي استقلال عضوي للحكومة في مواجهة رئيس الجمهورية [2]، ومن الناحية الموضوعية فإن رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات واسعة تشمل كل ما يتعلق بالسلطة التنفيذية مما يشكل اختلالا في التوازن بين قطبي السلطة التنفيذية في مقابل رئيس الحكومة لا يتمتع بأي سلطة فعلية مع تحمل الحكومة للمسؤولية كاملة أمام البرلمان.

ثالثا : تطور منصب الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008 (العودة إلى تسمية الوزير الأول)

لقد قام جاء التعديل الدستوري لسنة 2008 ليحدث بعض التغييرات داخل السلطة التنفيذية حيث قام بإعادة تنظيم هيكلة السلطة التنفيذية وذلك بالعدول واستبدال تسمية منصب رئيس الحكومة بتسمية الوزير الأول

---

1 . ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قالمة، الجزائر، الطبعة الاولى، سنة 2006، ص 211.

2 . كمال جعلاب، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1996 الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الدستوري و الأنظمة الدستورية، جامعة سعد دحلب البليدة سنة 2006، ص 02 .

وبالتالي الغيت وظيفة رئيس الحكومة واستبدلها بوظيفة الوزير الاول الذي له صفة وزير اول في الحكومة يعد بمثابة منفذ ومطبق لبرنامج رئيس الجمهورية و يسهر على تنفيذ السياسة والبرامج التى يقررها [1]، وذلك ما يبين التوجه نحو التكريس الفعلي لنظام أحادية السلطة التنفيذية وجعلها في يد شخص واحد وهو رئيس الجمهورية مقابل تقليص صلاحيات الوزير الأول لكي يصبح مجرد وزير له صفة وزير أول في الطاقم الوزاري، يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه، كما تم إلغاء مجلس الحكومة فأصبح للحكومة اجتماعات ليس للوزير الأول رئاستها إلا بتفويض من رئيس الجمهورية وفقا لما تقتضيه أحكام الفقرة 06 من المادة 77 من التعديل الدستوري لسنة 2008، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدته في ممارسة وظائفه وينهي مهامه وفقا لأحكام الفقرة 07 من المادة 77 من نفس التعديل وكان لهذا التعديل الدستوري ابعاده على علاقة الوزير الاول برئيس الجمهورية في ظل التفوق الملحوظ لمؤسسة الرئاسة الذي اثر على المركز الحقيقي للوزير الاول في النظام الدستوري الجزائري [2].

كما أصبح الوزير الأول يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك (الفقرة 03 من المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2008)، ويعين في وظائف الدولة بعدة موافقة رئيس الجمهورية (الفقرة 04 من أحكام المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2008)، وينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من اجل ذلك عمل الحكومة كما يضبط مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه في مجلس الوزراء وفقا لما جاءت به أحكام المادة 79 في الفقرة 2 و3 من التعديل الدستوري لسنة 2008 ويقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي للموافقة عليه ولهذا الأخير إجراء مناقشة عامة ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمله على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية (فقرتين 1 و2 من أحكام المادة 80 من التعديل الدستوري لسنة 2008).

الجدير بالملاحظة هو إنه ابرز ما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2008، هو استبدال تسمية منصب رئيس الحكومة بتسمية وزير أول يتولى رئيس الجمهورية سلطة تعيينه وإنهاء مهامه حسب ما تنص عليه الفقرة الخامسة من المادة 77 من الدستور، ولم يحدد المؤسس الدستوري في هذه الفقرة أي شرط من الشروط لاختيار منصب الوزير الأول وتركت ذلك للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، هذا و تميز تعديل 2008 بتجريد الوزير الأول من معظم صلاحياته وتجميع كل السلطة في يد رئيس الجمهورية إلى أن غدت السلطة التنفيذية أحادية القطب مع احتفاظ هذا التعديل بمسؤولية الحكومة أمام البرلمان كما كانت عليه في دستور 1996 قبل تعديله

---

1. بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، جوان 2012، ص 207
2. بن مسعود احمد، المرجع السابق، ص 459.

فاختل التوازن بين السلطة والمسؤولية وانحرف بذلك النظام الدستوري الجزائري نحو نظام رئاسي مشدد[1]، وشهدت وضعية و مكانة الوزير الاول طبقا للفصول الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية في هذا التعديل وضعا ضعيفا وهزيلا جعله كطرف غير فعال في ممارسة السلطة التنفيذية مقارنة عما كان عليه في الدستور السابق.

يمكن القول في هذا الصدد أن الوزير الأول بعدما فقد برنامجه الحكومي لم يعد يمثل الشق الثاني للسلطة التنفيذية بل أصبح مجرد أداة طيعة في يد رئيس الجمهورية يساعده في أداء المهام الموكلة إليه، وفي هذا اقتراب من النظام الرئاسي وابتعاده عن أصول النظام البرلماني بنوعيه التقليدي و المتطور حيث لم يكتف رئيس الجمهورية بالمشاركة في ممارسة شؤون الحكم بل هيمن عليه وألغى بذلك استقلالية الوزير الأول لدرجة تجريده من دوره في رسم السياسة العامة للدولة وذلك من خلال فقدانه لبرنامجه الحكومي واستبداله بمخطط عمل تنفيذي يتولى تجسيد البرنامج الذي انتخب بمقتضاه رئيس الجمهورية حيث أصبحت الحكومة تعمل وفق لتوجيهات وتعليمات رئيس الجمهورية لا برنامج لها تكلف بتطبيقه وأصبح دورها ودور الوزير الأول هو تنفيذ برنامج وسياسة رئيس الجمهورية فقط [2].

خلاصة للقول لما سبق لقد كان التعديل الدستوري لسنة 2008 مجرد تكريس للواقع الذي فرضته الممارسة السياسية والتي تميزت بهيمنة رئيس الجمهورية على الجهاز التنفيذي واستحواذه على صلاحيات رئيس الحكومة، بفرض برنامجه السياسي بدلا من برنامج الحكومة وبهذا أصبح الوزير الأول مجرد امتداد لرئيس الجمهورية حيث أصبحت مهامه تنحصر فقط في تنسيق عمل الحكومة والإشراف على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وهذا يعتبر قصور في وظيفة الوزير الأول وفي المقابل تترتب عليه مسؤولية سياسية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة تعيينه وإقالته وأمام المجلس التشريعي وبالتالي يلاحظ ان المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 قد خرج عن المقتضيات الشكلية والموضوعية لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية الذي اصبح يعد مبدأ شكلي و وهمي لا يعكس سوى التفوق الملحوظ لرئيس الجمهورية على حساب مكانة منصب الوزير الاول[3]، الذي اضعفت مكانته وجرد من صلاحيات مهمة بالرغم من بقاء مسؤوليته السياسية امام البرلمان .

---

2 . زينب عبد اللاوي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق و العلوم سياسية، سنة 2017، ص 301.

2 . قدور ظريف، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، جامعة محمد لامين دباغين سطيف، كلية الحقوق و العلوم السياسية، سنة 2017، ص 97 .

3. احمد بن مسعود، المرجع السابق، ص 470.

رابعا : تطور منصب الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2016.

جاء في التعديل الدستوري لسنة 2016 بمحاولة لإعادة التوازن بين قطبي ورأسي السلطة التنفيذية وإبراز و تقوية مكانة منصب الوزير الأول والبرلمان حيث أشرك لأول مرة البرلمان من خلال استشارة الأغلبية البرلمانية في اختيار منصب الوزير الأول، مراعاة لشرعيتها الانتخابية وبهذا التعديل يبدو جليا عودة المشرع الدستوري متجها إلى النظام المختلط (شبه الرئاسي).

أفرز التعديل الدستوري لسنة 2016 قيدا على رئيس الجمهورية في مسألة تعيين الوزير الأول بوجوب استشارة الأغلبية البرلمانية (المادة 5/91) غير انه هذه الاستشارة هي ملزمة كإجراء سابق قبل التعيين لكن غير ملزمة للأخذ بها من قبل رئيس الجمهورية بمعنى أنها ملزمة من حيث طلبها واختيارية من حيث الأخذ بها كما انه لم يبين الآلية التي من خلالها يتم إثبات هذه الاستشارة بحد ذاتها، كما أن النص الدستوري لم يستعمل الرأي المطابق أما عن تشكيل الحكومة فبقيت فحافظ التعديل الدستوري لسنة 2016 على نفس الآلية التي جاء بها في التعديل الدستوري لسنة 2008 وهي استشارة رئيس الجمهورية للوزير الأول في تعيين أعضاء الحكومة من خلال نص المادة 1/93[1] من الدستور الحالي ، وتميز هذا التعديل الدستوري انه حاول إعادة التوازن بين قطبي السلطة التنفيذية .

من خلال محاولة تقوية مكانة الوزير الأول في السلطة التنفيذية وذلك باسترجاع الوزير الأول لاختصاصين أصليين ألا وهما ترأس مجلس الحكومة وتوقيع المراسيم التنفيذية دون الرجوع إلى رئيس الجمهورية بموجب نص المادة 99 من الدستور الحالي كما منح الدستور صلاحية إعداد برنامج عمل الحكومة للحكومة وتعرضه في مجلس الوزراء وليس للوزير الأول بموجب نص المادة 2/93 بعدما أن تم تجريده من معظم اختصاصاته الأصلية،وهذا طبيعي فهي اختصاص أصيل للقطب الثاني من السلطة التنفيذية،برغم تلك المحاولة الا ان النظام السياسي الجزائري ذو طبيعة خاصة يظل رئيس الجمهورية المهيمن والمحتكر على جميع دواليب الحكم في الدولة،في مقابل ضعف وتهميش الرأس الثانية في السلطة التنفيذية وجعله مجرد منسق وتابع له.

خامسا : تطور منصب الوزير الاول في التعديل الدستوري لسنة 2020. (الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة)

كان في مقدمة مطالب الحراك الشعبي الذي عرفته الجزائر منذ 22 فيفري 2019 الإنتقال الى جمهورية ثانية قائمة على معالم دولة الحق والقانون بتبني اصلاحات سياسية ودستورية تعد مدخلا للإنتقال الديمقراطي[2]

---

1 . المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

2 .رمضاني فاطمة الزهراء ، دراسة في مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020، النشر الجامعي الجديد ، طبعة 2020،ص 62.

،بإعتمادة دستور جديد يقوم على تكريس الديمقراطية والشرعية الشعبية ، وبناء على ذلك تضمن التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020[1] فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية ، من اهم المستجدات التى حملها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 بشأن منصب الوزير الاول هو إفراده فصلا جديدا كاملا لمؤسسة الوزير الاول(**الحكومة**) من خلال عشرة مواد معنونا بالحكومة حيث نلمس من خلاله اقرار صريح و واضح ان الحكومة تمارس السلطة التنفيذية وتمثل القطب الثاني واحد دواليبها في سابقة عن التعديلات الدستورية السابقة .

ما ميز التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 الأسلوب الهجين الذي اعتمده المؤسس الدستوري من خلال ربط القرار السياسي المتعلق بتعيين القطب الثاني في السلطة التنفيذية بنتائج المسار الانتخابي التشريعي ،مع وجود صفتين متباينتين لقائد الحكومة دون وجود أي تمييز بينهما في الصلاحيات ، ففي حالة فوز الاغلبية البرلمانية في الانتخابات التشريعية يعين رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة من الاغلبية البرلمانية ، اما في حالة فوز الاغلبية الرئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا اولا من الاغلبية الرئاسية مايدل على ان المؤسس الدستوري الجزائري صنع نظام هجينا يجعل النظام رئاسيا عند تمتع الرئيس بأغلبية برلمانية ويتحول الى نظام برلماني حين يكون تعايش بين الرئيس و الاغلبية البرلمانية المنافسة له ، ماجعل النظام السياسي الجزائري تتغير معالمه حسب نتائج الانتخابات التشريعية.

المطلب الثاني :

التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول في النظام الدستوري التونسي.

نشأت الحكومة في تونس كجهاز سياسي في ظل خريطة سياسية متسمة بإختلاط السلط[2]، وقد اعتمدت تونس مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية فقد بدأت تتجسد منذ أواخر القرن الثامن عشر ميلادي واتضحت بوضوح في النصف الأول من القرن التاسع عشر ووقع تكريسها قانونيا سنة 1860م ، حين اصدر محمد الصادق بأي أمرا 27 فيفري 1860 م يقضي بتنظيم الوزارة الكبرى وبانتصاب الحماية الفرنسية في تونس تغيرت الوضعية القانونية للسلطة التنفيذية هيكليا ووظيفيا ولكن رئاسة الحكومة لم تحتجب تماما بل تأكد وجودها وتدعم دورها في أخر عهد الحماية [3].

---

1 .المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبرسنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر سنة 2020 ، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 82 ، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

2. بسام الكراي، قراءات في دستور الجمهورية الثانية (دستور 27 جانفي 2014)، أعمال ملتقى " الدستور الجديد للجمهورية التونسية " أيام 08 . 09 و 10 مارس 2014، منشورات مدرسة الدكتوراه بكلية الحقوق الصفاقص، العدد 4، الطبعة الأولى، مجمع الأطرش للنشر و التوزيع، سنة 2017، ص 203.

3 . عبد الفتاح عمر، الوجيز في القانون الدستوري (الدولة، الدستور، السيادة، الأنظمة السياسية، المؤسسات التونسية) مركز الدراسات و البحوث و النشر، كلية الحقوق و العلوم السياسية تونس، سنة 1987، ص 414.

إن ثنائية السلطة التنفيذية في تونس لا تعود في الحقيقة الى زمن قريب، حيث نجد لها جذورا مع الدولة الحسينية، بالرغم من انها لم تقنن إلا مع دستور 26 افريل 1861، لم تعرف مؤسسة الوزير الاول بإعتباره الطرف الثاني في السلطة التنفيذية، اوجها إلا مع مصطفى بن اسماعيل [1]، الذي تمكن شيئا فشيئا من ان يتحول الى " **محور النظام الملكي وقطب الرحى فيه** " حيث اغتنم ضعف الباي وعدم اهتمامه بالمصلحة العامة، فجمع الى جانب وظائف الوزارة الكبرى، وزارة المالية ووزارة الداخلية، ليتحول الى ممارس فعلي للسلطة في البلاد، بمساعدة مجموعة من المماليك [2].

إلا ان وظيفة الوزير الاول في تلك الفترة لم تكن مضبوطة ، كما لم يكن للحكومة مفهومها الحديث، اذ كان ضمن حاشية الباي اشخاص مكلفين بمهام عديدة و مختلفة لكن دون ان تكون النشاطات والمهام التى يقومون بها منظمة ومستقرة الى درجة انه لا يمكن التأكد من ان هذا الشخص او ذاك يحتل هذه الوظيفة او تلك وهو ما أكده بلييزيه دير ينو Pellesier de Reynaud سنة 1853 م ، نائب القنصل الفرنسي بقوله، نرى في بلاط الباي شخصيات يمكن اعتبارهم وزراء، ويمكن ان تكون كذلك لو تم اسنادها وظائف حقيقية مرتبطة بأسمائها[3].

وكان ضمن هؤولاء الأشخاص الذين يحيطون بالباي، شخص متميزا عن البقية الاخرين بما منحه الباي من سلطات كبيرة و واسعة ، وهو صاحب الطابع الذي يتمتع بثقة خاصة لدى الباي فقد كان هذا الشخص " **وزيرا ومستشار اولا** " وكان الباي يفوض له جزءا من سلطاته ويمنحه خته علامة الحكم، حتى انهم اصبحوا يطلقون عليه صفة الوزير الأكبر او الوزير الأول، ولم تعرف و ظيفة الوزير الأكبر مجالا مضبوطا ودقيقا إلا مع صدور دستور 1861[4] .

لم يكن امر 1860 هو أول من أعطى سلطات كبيرة للوزير الأكبر، بل انه قنن ما جرى العمل به في الواقع، حيث انه ارتبطت الوزير الاكبر من احداثها في القرن الثامن عشر، بالضعف والوهن وجاء هذا الأمر ليقنن هذه الممارسة السياسية بأن جعل الوزير الاكبر رئيسا للسلطة التنفيذية، ووضعه على رأس اكبر هيكل سياسي واداري وهو الوزارة الكبرى التى تشرف على بقية الوزارات والمصالح، اما عن المكانة التى كرسها دستور 1861 للوزير الاول و قننها امر 27 فيفري 1860 بالرغم من انه لم يضف صلاحيات جديدة للوزير

---

1. مصطفى اسماعيل خزندار، خامس الوزراء الاوائل بين 1838-1873.

2 .قراءة في ثنائية السلطة التنفيذية في تونس من خلال دستور 27 جانفي 2014، انظر الى الرابط https://platform.almanhal.co، تاريخ وساعة الاطلاع 2019/12/02 على الساعة 21.30.

3. هشام الحامي، المرجع السابق، ص 7

4. هشام الحامي، المرجع السابق ، ص 7-8.

الاكبر حيث لم يخصص لهذه المؤسسة سوى اربعة فصول إلا انها كانت كفيلة بمنح الوزير الاكبر مكانة متميزة في الهرم السياسي للبلاد خاصة ان الدستور قد احال صلاحيات الوزير الاكبر الى الأمر السالف ذكره[1].

الجدير بالذكر سبقت نشأة رئاسة الحكومة في تونس نشأة رئاسة الجمهورية، فقد تم احداث الوزارة الكبرى بمقتضى امر 27 فيفري 1860 والذي تمت إعادة صياغته في دستور 1861[2]، إلا انه لم ترتقي الوزارة الكبرى الى مدلول الحكومة في النظم البرلمانية [3] ، حيث ان فكرة إحداث حكومة تونسية تبلورت بإصدار الباي لأمر إحداث مجلس وزراء الحكومة التونسية في 04 مارس 1954 وللأمر المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية في 21 سبتمبر 1955 والذي يمكن اعتباره أمرا ذا صبغة دستورية [4]، و إثر ارتقاء تونس إلى نظام الإستقلال الداخلي ووضع أمر 21 سنة 1955 المتعلق بالتنظيم الوقتي للسلط العمومية تأكدت ثنائية السلطة التنفيذية واعترف لرئيس مجلس الوزراء بمكانة متميزة إلى جانب الباي رئيس الدولة فقد عين الباي محمد الأمين الرئيس الحبيب بورقيبة رئيسا لمجلس الوزراء في 17 أفريل 1957 ليكون أول رئيس لأول حكومة للإستقلال ولم يكن يبدو آنذاك أن النية متجهة نحو احادية السلطة التنفيذية حيث اعد المجلس القومي التأسيسي مشروعا أوليا للدستور بتاريخ 9 جانفي 1957 اخذ بثنائية السلطة التنفيذية، فقد تعرض هذا المشروع في مواده 76 الى 86 الى الملك و في مواده 87 الى 94 الى الحكومة وخاصة رئيسها [5].

إن الدسترة الفعلية للحكومة ظهرت بصفة تدريجية في دستور 1959 لم يكن لإعتبارات مرتبطة بتحديد النظام السياسي وتغييره جذريا من طبيعته الرئاسية الأصلية الى الطبيعة البرلمانية بل كان وليد الظروف السياسية و التاريخية، مما جعلها بمثابة الأداة التنفيذية لرئيس الجمهورية والدرع الواقي له عند اثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية[6]، وقد جاء تكريس السلطة التنفيذية في الدستور التونسي في الباب الثالث من خلال خلال المادة 37 والتي تنص على انه " رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة حكومة يرأسها وزير أول" من خلالها يستشف أن السلطة التنفيذية تتسم بالثنائية، رئيس دولة يترأس مؤسسة رئاسة الجمهورية و وزير أول يترأس الحكومة.

---

1. هشام الحامي، المرجع السابق، ص 9-12.
2. لمياء العيادي الجديدي، العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 27 جانفي 2014، مجلة الأحداث التونسية، عدد 27، سنة 2017، ص 46 .
3. بسام الكراي، المرجع السابق، ص 204
4. أسامة رسيل، الأوامر في دستور 27 جانفي 2014، مذكرة لإحراز على شهادة ماجستير بحث في القانون العام، جامعة سوسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسوسة، تونس، 2015-2016، ص 7.
5 . عبد الفتاح عمر، المرجع السابق، ص 415 .
6. بسام الكراي، المرجع السابق، ص 205.

وهذا قد عرفت المادة 87 منه رئيس الحكومة بأنه " **رئيس مجلس الوزراء** " وأسندت له المادة 88 منه ضبط سير السياسة العامة التي تتبعها الحكومة وحق اختيار أعضاء حكومته وكذلك حق تحويرها وحملته مسؤولية أعمال الحكومة لدي المجلس الوطني كما أن المشروع الأولي لسنة 1957 جعل من رئيس الحكومة القطب الذي تتمحور حوله الحكومة كلها حتى ان كيان الحكومة يكاد يمحي وراء رئيسها، وعلى إثر الإطاحة بالنظام الملكي وإعلان الجمهورية في 25 جويلية 1957 وقع التوجه نحو أحادية السلطة التنفيذية وقد تأكد ذلك بمناسبة تكوين أول حكومة للجمهورية في 29 جويلية 1957 إذ شملت تحت رئاسة رئيس الجمهورية، كتاب دولة من بينهم كاتب دولة للرئاسة يقوم بدور العضد الأول لرئيس الجمهورية ويسهر على تنسيق عمل المصالح الإدارية دون أن يكون على رأس مجموعة حكومية، حيث اسند لها مسؤولية اتخاذ التدابير اللازمة لصيانة النظام الجمهوري[1].

إن تسمية رئيس الحكومة مستحدثة، فقبل الحماية وخلالها كانت التسمية المعمول بها تسمية "**الوزير الأكبر**"، أما بعد الإستقلال الداخلي في 3 جوان 1955 وإلى حين إعلان الجمهورية 1957 إعتمدت **تسمية الوزير الأكبر** رئيس الحكومة وعلى إثر إعلان الجمهورية، إختفى المنصب والتسمية بإعتبار اختيار النموذج الأمريكي وذلك حتى سنة 1969 وأسندت مهمة التنسيق بين أعضاء الحكومة (كتاب الدولة) إلى كاتب الدولة للرئاسة، وتم الرجوع الى التسميات السابقة (الوزراء) وأحدثت وزارة أولى بمقتضى الأمر عدد 400 لسنة 1969 المؤرخ في 7 نوفمبر 1969 دون العدول عن النظام الرئاسي، وعلى إثر التعديل الدستوري لسنة 1976 تمت دسترة الحكومة والوزير الأول، أما تسمية "**رئيس الحكومة** " فقد اعتمدها القانون التأسيسي عدد 16 لسنة 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية وهي التسمية التي اعتمدها دستور 27 جانفي لسنة 2014.

و بعد ان تحصلت تونس على استقلالها الداخلي بمقتضى إتفاقيات 3 جوان 1955 و أصبح من المحتم تنظيم الدولة تنظيما جديدا يأخذ بعين الإعتبار الوضع القانوني الناتج عن هذه الإتفاقيات وصدر في 21 سبتمبر 1955 أمر علي ينظم السلط العمومية بصفة وقتية في انتظار تطور الوضعية السياسية بإعتبار أن الإستقلال الداخلي كان مرحلة انتقالية [2]، هذا و قد عرف تنظيم السلط العمومية فترتين :فترة أولى مابين 1955-1956 وفترة ثانية مابين 1956 -1957.

---

1 . عبد الفتاح عمر، المرجع السابق، ص 415 .

2 . رافع إبن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، الإطار التاريخي النظام السياسي 1959 ـ 2011، النظام السياسي في ظل دستور 2014، مجمع الأطرش، طبعة ثالثة، سنة 2019، ص 74 .

الفرع الأول: الفترة الأولى و الثانية والممتدة مابين 1955-1957.

هذا ويمكن اعتبار الأمر المؤرخ في 21 سبتمبر 1955 بمثابة الدستور المؤقت للدولة التونسية، وقد تضمن هذا الأمر 25 فصلا، ثلاث عناوين :عنوان متعلق بالسلطة التنفيذية وعنوان متعلق بالسلطة التشريعية وآخر متعلق بالسلطة القضائية، أما عن السلطة التنفيذية جعل الأمر المنظم للسلط العمومية من "**الوزير الأكبر** " رئيس الحكومة أهم مؤسسة من المؤسسات السياسية وجعل كامل المؤسسات الأخرى تابعة له فهو الهيكل المحوري للنظام وقد أوكل له الأمر كامل السلطة التنفيذية ،وقد أقرت مقتضيات أحكام الفصل 8 من الأمر أن تكون الإدارة العامة موضوعة تحت سلطة الوزير الأكبر (**رئيس الحكومة**)، كما انه يتولى تنسيق عمل بين الوزارات، و يترأس اللجان المشتركة بين عدة وزارات ويعرض الأوامر العلية والنصوص الواجب عرضها على الطابع، ومباشرة و مراقبة العمل بالأوامر، وفي نطاق المهام التنسيقية يتولى تجميع القرارات ولوائح القرارات سواء الترتيبية او الفردية الصادرة عن الوزراء ويؤشر عليها او يمضيها، كما كلف أمر 1955 الوزير الأكبر بإعداد برنامج النمو الإقتصادي والإجتماعي بمعاضدة الوزراء ذوي الاختصاص، وكانت الحكومة تتركب من وزراء ضبط عددهم 11 وزير[1].

تجدر الملاحظة ان الوزراء يكونون هيكلا جماعيا ومتضامنا هو "**مجلس الوزراء**" الذي كان يجتمع برئاسة الوزير الأكبر رئيس الحكومة دون حضور الباي، وكان للمجلس صلاحيات عديدة: فهو الذي يحدد السياسة العامة للحكومة ويدير شؤونها وهو الذي يضبط الاتجاه العام لبرنامج النمو الاقتصادي والاجتماعي ويفصل مجلس الوزراء في جميع الشؤون الإدارية الهامة، زيادة على الاختصاصات التشريعية فهو الذي يصادق على الأوامر ذات الصبغة التشريعية قبل عرضها على الباي للختم والنشر [2].

ونظرا لجسامة مهام الوزير الأكبر رئيس الحكومة صدر أمر في 25 فيفري 1956[3] ، أقر وظيفة وزير دولة وكيل الوزير الأكبر، هذا وقد صدر أمر بتاريخ 03 اوت 1956 الذي ألغى وجوب عرض الأوامر الترتيبية على ختم الباي وانطلاقا من هذا الأمر تعزز نفوذ الوزير الأكبر رئيس الحكومة الذي أصبح يمضي هو نفسه الأوامر التي تحمل تأشيرة الوزير أو الوزراء المعنيين، هذا وقد كان صدور هذا الأمر نتيجة حتمية لحصول البلاد التونسية على استقلالها التام في 20 مارس 1956 لكن وكان هناك حدث ثان كان له أهمية

---

1 . رافع ابن عاشور المرجع السابق، ص 75.

2 . رافع ابن عاشور المرجع نفسه ، ص 76

3.امر مؤرخ في 3 اوت 1956 يتعلق بتنقيح الأمر المؤرخ في 21 سبتمبر 1955 المتعلق بتنظيم السلط العمومية تنظيما مؤقتا.

كبيرة على تنظيم السلط العمومية، وهو إعلان المجلس القومي التأسيسي يوم 25 جويلية 1957 عن الجمهورية وإلغاء الملكية [1].

ونتيجة لتغير شكل النظام صدر القانون عدد 1 لسنة 1957 المؤرخ في 29 جويلية 1957[2] والذي تم بموجبه نقل جميع السلط التي كانت بيد الوزير الأكبر لرئيس الجمهورية ، في حين عوض الوزراء بأعضاء متصلين مباشرة برئيس الجمهورية وأطلق عليهم لقب كتاب الدولة وذلك نقلا على منوال النظام الأمريكي، وإيذانا باختيار النظام الرئاسي كنظام للحكم في الجمهورية التونسية، فكانت هذه الفترة بمثابة الفترة التجريبية نحو إلغاء الملكية وانتهت بتكريس السلطة المطلقة لرئيس الجمهورية [3].

الفــرع الثاني : تطور منصب الوزير الأول في دستور جوان 1959 و تعديلاته لسنتي : 1969-1976-1988-2002.

اعترف دستور جوان 1959 للسلطة التنفيذية بصلاحيات واسعة هي غالبا صلاحيات راجعة للسلطة التنفيذية في النظام الرئاسي، لكن أضاف إليها صلاحيات الحكومة في النظام البرلماني خاصة المتعلقة منها بإمكانية التدخل في المجال التشريعي، تؤكد الدور المحوري الذي يقوم به صلب السلطة التنفيذية، حيث أفرد دستور 1959 في بابه الثاني للسلطة التنفيذية ونص الفصل 37 الذي يتصدر هذا الباب على أن " رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة حكومة يرأسها الوزير الأول "، وله ان يفوض سلطة تنفيذ القوانين والسلطة الترتيبية العامة او جز منها الى الوزير الاول وفقا للفصل 53 من الدستور، ويضيف الفصل 55 من الدستور ان رئيس الجمهورية " **يسند بإقتراح من الحكومة الوظائف العليا والمدنية** "[4]، ادى هاجس الخوف من الفشل وعدم الإستقرار الحكومي الى الإبتعاد عن النظام البرلماني ،و اختيار نظاما رئاسيا يسند صلاحيات كبيرة لرئيس الدولة [5]، كما أقر هذا الفصل مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، وهو مبدأ من مبادئ القانون الدستوري التقليدي الذي يمكن من تحقيق نوع من المساواة والتوازن داخل السلطة التنفيذية بين رأسي السلطة التنفيذية من جهة و بين السلطة التشريعية من جهة أخرى .

ويعود التوجه القاضي بالأخذ بثنائية السلطة التنفيذية إلى أواخر القرن 19 أي إلى تاريخ صدور الأمر القاضي بتنظيم الوزارة الكبرى في 27 فيفري 1860، إلا أن إعلان الجمهورية التونسية في 25 جويلية 1957 وضع حدا للثنائية بإلغاء منصب الوزير الأكبر رئيس الحكومة، آخذا بالنمط الأمريكي حيث أصبحت الحكومة

---

1 . رافع ابن عاشور، المرجع السابق، ص 76-77 .

2. قانون عدد 1لسنة 1957 مؤرخ في 29 جويلية يتعلق بتنقيح الامر المؤرخ في 21 سبتمبر 1955 المتعلق بتنظيم السلط العمومية تنظيما مؤقتا.

3 . رافع ابن عاشور، المرجع السابق، ص 77 .

4 .رافع ابن عاشور ، المرجع نفسه ، ص 104.

5 . الجندلي مسعود ، المرجع السابق ، ص 06.

متكونة من أعضاء يحملون لقب كتاب دولة، ووضعت الحكومة تحت الرئاسة المباشرة لرئيس الجمهورية [1]، حيث لم تعد تشكل الحكومة هيكلا جماعيا ومتضامنا، مثلما هو الشأن في الأنظمة البرلمانية إلا أن العدول عن الثنائية لم يمنع من الإبقاء على بعض مظاهرها، وذلك من خلال المحافظة على لفظ الحكومة ووجود بجانب رئيس الجمهورية كاتب دولة للرئاسة يقوم بدور التنسيق بين أعضاء الحكومة وكان في الواقع أول كتاب الدولة يعلوهم مرتبة وينسق أعمالهم ويؤشر على قراراتهم.

وتجدر الإشارة اليه انه إذا كان دستور غرة جوان 1959 لم يكرس مؤسسة الوزير الأول[2]، فإنه تم القطع مع احادية السلطة التنفيذية في سنة 1969، وذلك بإحداث خطة الوزير الاول بمقتضى أمر في 7 نوفمبر 1969 [3]، و أصبح بذلك النظام السياسي التونسي في تونس ثنائي السلطة التنفيذية، حيث اصبح الوزير الأول يمارس صلاحيات، كاتب الدولة للرئاسة السابق، إضافة إلى الصلاحيات الجديدة الواردة في امر 7 نوفمبر 1969 [4].

هذا و لم يعرف النظام السياسي التونسي منصب الوزير الأول إلا في سنة 1969 وذلك بموجب الأمر السياسي رقم 400 والمؤرخ في 7 نوفمبر 1969 وقد كان معروف على النظام السياسي التونسي منذ بدء النظام الجمهوري رجحان كفة وزير على الوزراء الآخرين حيث استحدثت وزارة أطلق عليها كتابة الدولة لشؤون الرئاسة كان يتمتع وزيرها بصلاحيات واسعة حيث كان له حق الإشراف على الوزارات الأخرى إضافة إلى مهام أخرى وينص الأمر الرئاسي رقم 2 لسنة 1957 على أن " يباشر كاتب الدولة للرئاسة بجانب رئيس الجمهورية التونسية مهام تنسيق شؤون الدولة ويحيط الرئيس علما بنشاطه " [5].

وعندما استحدث مركز الوزير الأول ألغيت هذه الوزارة ونقلت مهامها إلى الوزير الأول، مما يلاحظ أن الدستور التونسي وتعديلاته لم يبين الشروط الواجب توافرها في الشخص الذي يختار لمنصب رئيس الوزراء وإنما اكتفت نصوصه ببيان كيفية اختياره، حيث نصت المادة 37 منه على انه " رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة حكومة يرأسها الوزير الأول " كما نصت المادة 50 منه على انه " يعين رئيس

---

1 . رافع ابن عاشور، المرجع السابق ، ص 104 .

2. كان النظام السياسي التونسي في ظل دستور غرة جوان 1959 يرتكز بالأساس على هيمنة رئيس الدولة على كل السلط، بما يعطي للنظام شكلا رئاسويا، انظر الى امين محفوظ، رئيس الدولة بين دمقرطة النظام القانوني والمخاطر بإستقرار النظام السياسي، اعمال ملتقى الدستور الجديد، ايام 8، 9، 10 مارس 2014 منشورات مدرسة الدكتواره، كلية الحقوق بصفاقص، عدد 4، الطبعة الاولى مارس 2017، ص 154.

3. لقد اصدر رئيس الجمهورية الامر عدد 400 المؤرخ في 7 نوفمبر 1969 و القاضي بإحداث وزارة اولى يشرف عليها وزير اول.

5. هشام الحامي، الوزير الاول في تونس، رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، جامعة تونس، كلية الحقوق و العلم السياسية بتونس، السنة الجامعية 1993-1994، ص 1 .

5 . خلوفي خديجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، سنة 2011 . 2012، ص 73.

الجمهورية الوزير الأول كما يعين بقية أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول، رئيس الجمهورية يرأس مجلس الوزراء "[1].

هذا وفي سنة 1969 وبعد تدهور صحة رئيس الجمهورية وقع إنشاء الوزارة الأولى بمقتضى أمر 7 نوفمبر 1969 **(الأمر عدد 400 لسنة 1969 المؤرخ في7 نوفمبر 1969 المتعلق بإحداث الوزارة الأولى)** أصبح " **كاتب الدولة للرئاسة** " يحمل صفة وزير اول وإلغاء تسمية كتاب الدولة والرجوع إلى تسمية الوزراء وأصبحت الحكومة مكونة من وزراء ويرأسها وزير أول وله اختصاصات خاصة به، كما صدر في نفس اليوم **الأمر عدد 401 لسنة 1969 المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة فظهرت الحكومة** التي تتكون من وزير أول ووزراء بعضهم يحمل لقب وزير دولة وكتاب دولة من جديد للوجود ككيان جماعي، على ان الأهم ما جاء في منطوق الفصل 50 من الدستور بقولها " يعين رئيس الجمهورية الوزير الاول كما يعين بقية أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول " ومدلول هذا الاقتراح الذي يباشره الوزير الاول ترتقي مسؤولياته الى مستوى فاعل اساسي في التنظيم الساسي والاداري [2].

وتأكد هذا التطور بمناسبة التعديل الدستوري الذي تم بناء على القانون الدستوري عدد 63 لسنة 1969 المؤرخ في 31 ديسمبر 1969 والذي أوكل إلى الوزير الأول مهام رئيس الجمهورية عند شغور الرئاسة[3]، ومن خلال ذلك بدأ التوجه من جديد نحو ثنائية السلطة التنفيذية والابتعاد عن المقتضيات الهيكلية التقليدية للنظام الرئاسي وتحقق ذلك بصفة واضحة إثر التعديل الدستوري لسنة 1976، و تجدر الملاحظة انه لم يقع التكريس الكامل لمؤسسة الوزير الاول في دستور غرة جوان 1959، إلا مع تعديل الدستور في 8 أفريل 1976.

و المتأمل في هذا التعديل الدستوري **لسنة 1976 المؤرخ في 08 أفريل لسنة 1976** يلاحظ التوجه نحو تكريس ثنائية السلطة التنفيذية، والأخذ النسبي بأسلوب العمل البرلماني، غير انه لم يقع القطع مع النظام الرئاسي، في مقابل نشأة وتطور مؤسسة الوزير الاول في اطار من الخصوصية والتميز سواء بالنظر الى النصوص القانونية و الدستورية التي تنظمها، أم بالنظر للواقع السياسي والعملي الذي أثر فيه، وترجع أهم مظاهر خصوصية هذه المؤسسة الى الدور الهام الذي لعبته العوامل الظرفية والسياسية والشخصية سواء في

---

1 . خلوفي خديجة، المرجع السابق، ص 74 .

2. سالم كرير المرزوقي، التنظيم السياسي و الإداري في الجمهورية الثانية، مجمع الأطرش، تونس، الطبعة الاولى، مارس 2017، ص 235.

3 . رافع بن عاشور ، المرجع السابق، ص 145 .

احداثها في حد ذاته ام في نحت موقعها داخل النظام السياسي وقد اعطت هذه العوامل الوزير الاول مكانة هامة و متميزة بحكم الصلاحيات المخولة له و بحكم الدور المنوط الذي يقوم به [1] .

فبعدما كان رئيس الجمهورية يهيمن على مجموع السلطات التنفيذية طبقا لأحكام نص المادة 38 من النص الأصلي لدستور 1959 أصبح يمارسها بمساعدة حكومة أسسها الدستور تحت رئاسة وزير أول المادة 37 من الدستور المعدل ولتأكيد هذا التطور وقع تقسيم الباب الثالث من الدستور إلى قسمين قسم خاص برئيس الجمهورية وقسم خاص يتعلق بالحكومة وقع التنصيص على الحكومة والوزير الأول وضبط صلاحياتهما وطبيعة العلاقة القائمة بين الوزير الأول وبين رئيس الحكومة من جهة وبين مجلس الأمة ثم النواب من جهة أخرى وقد نص الفصل 37 من الباب الثالث من الدستور على " رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة حكومة يرأسها وزير أول" [2]، كما لرئيس الجمهورية كافة الصلاحيات لإعفاء الوزير الأول من مهامه متى أراد حيث نصت المادة 51 من الدستور التونسي على أن " رئيس الجمهورية ينهي مهام الحكومة أو عضو منها" إلا أن مبادرة وضع حد للحكومة أو عضو منها منحها الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول والبرلمان بواسطة لائحة اللوم، ويسير الوزير الأول أعمال الحكومة وينسق أعمالها كما يشرف على جميع الوزراء .

غير انه لم يستجيب التأطير الدستوري للحكومة في هذا الدستور الى مقومات الجهاز المألوف في النظام البرلماني بموجب تعديل 8 أفريل 1976[3]، إلا ان هذه العوامل السالف ذكرها و ان ادت الى تطور صلاحيات الوزير الاول تطورا تصاعديا دستوريا منذ تعديل 1976 وعمليا طوال الفترة الممتدة بين 7 نوفمبر 1969، فإنها لم تجعل الوزير الاول في تونس رئيسا للحكومة بمفهومه البرلماني فمؤسسة الوزير الاول قد نشأت و تطورت في اطار من الخصوصية والتمييز بعيدا كل البعد عما هو متعارف عليه في النظام البرلماني، إلا انه منذ 7 نوفمبر 1987 تاريخ تقلد الرئيس زين العابدين بن علي على مقاليد الحكم، عرفت وضعية الوزير الاول مراجعة و إعادة نظر، أكدها تنقيح الدستور في 25 جويلية 1988 حيث ان هذا التعديل الدستوري ادى الى تقليص من أهمية الوزير الأول إذ فقد لفائدة رئيس الدولة واسند له مهمة التصرف في الإدارة وفي القوة العامة فمهمته منذ 1988 أصبحت تقتصر على تسيير أعمال الحكومة وتنسيقها انسجاما مع الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي التونسي الذي سيطر على الحكومة [4].

---

1. هشام الحامي، المرجع السابق، ص 3.

2 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 156.

3. بسام الكراي، المرجع السابق، ص 205.

4 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 46.

وبمقتضى القانون عدد 96 لسنة 1988 المؤرخ في 18 أوت 1988 أصبح أعضاء الحكومة خاضعين لأداء اليمين أمام رئيس الجمهورية بعد تعيينهم، و هو ما يدعم العودة نحو النظام الرئاسي الذي يكون فيه رئيس الدولة هو اعلى سلطة في الدولة إلا ان ذلك لم يمنع من التمسك بأركان النظام البرلماني و خصوصا في مسؤولية الوزير الاول مع الحكومة امام مجلس النواب التى كرسها تعديل 1976 و تأكدت هذه المسؤولية اكثر بإعفاء رئيس الدولة من تحمل المسؤولية السياسية، فالوزير الاول و ان تفاوتت صلاحياته تبعا للظروف السياسية للدولة فإنه يتضح من خلال وضعه القانوني بانه يمثل دائما مساعدا لرئيس الجمهورية [1] .

وتجدر الإشارة انه بالتعديل الدستوري المؤرخ في 1 جوان 2002 :تم وضع حد لإمكانية التفويض الكلي للسلطة الترتيبية العامة من قبل رئيس الجمهورية لفائدة الوزير الأول فبمقتضى الفصل 53 جديد من الدستور الذي يمكن " لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من السلطة الترتيبية العامة للوزير الأول "، كما أصبح الفصل 55 فقرة 3 من الدستور ينص على انه لرئيس الجمهورية أن يفوض إسناد بعض الوظائف العليا المدنية والعسكرية إلى الوزير الأول، هذا ويتولى الوزير الأول في نطاق إشرافه على الوزراء تأشير القرارات الترتيبية والقرارات الفردية التي تصدر عن الوزراء و كتاب الدولة ويمكنه ذلك من فرض رقابته على عمل الوزراء ومعارضة بعض هذه القرارات أو حتى المطالبة بتعديلها، كما يسهر على نشر النصوص بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية [2].

كما تتكون الحكومة من عدد من الأعضاء يحملون لقب وزير أو كاتب دولة فوفقا لمقتضيات نص الفصل 50 من الدستور نجدة ينص على انه " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول" ويتم تسمية أعضاء الحكومة بأمر رئاسي مستقل عن الأمر الذي يتضمن تعيين الوزير الأول ولاحق له، ومما سبق ذكره ومن خلال هذه المادتين يتضح أن السلطة التنفيذية التونسية أخذت بمبدأ الأحادية وليست مزدوجة برئاسة رئيس الجمهورية ويساعده بممارسة مهامه الوزير الأول دون ضغط من أي جهة وهذا مفسح المجال أمام رئيس الجمهورية إلى تعيين شخصيات تحظى بثقته وتنتمي لحزبه حيث تعمد إلى تغيير الوزير الأول في عدة مناسبات وهذا ما جعل تونس تشهد تعيين خمس شخصيات في منصب الوزارة وعينت 12 مرة مابين سنوات 1969 و1996، أما عن تعيين أعضاء الحكومة والذين لم يحدد الدستور لا عددهم ولا أصنافهم فكانت لوائح تعيين الحكومة تطلق عليهم تسمية كتاب الدولة ونواب كتاب الدولة إلى غاية تاريخ صدور الأمر7 نوفمبر 1969 المتعلق باستحداث الوزارة الأولى [3].

---

1. هشام الحامي، المرجع السابق، ص 4-5.
2. رافع بن عاشور المرجع السابق، ص 157 .
3. خلوفي خديجة مرجع سابق، ص 74.

الفرع الثالث: تطور منصب الوزير الأول في الدستور التونسي 27 جانفي 2014.

بعد انطلاق ثورة الكرامة (ثورة الياسمين)التى امتدت من 10 ديسمبر 2010 إلى 14 جانفي 2011 وما خلفته من تدهور الوضع الاجتماعي والأمني، فسرعان ما تحولت الى مطالب سياسية من ابرزها الدعوة الى صياغة دستور جديد وذلك من خلال التظاهرات التى عرفت بالقصبة 1 و 2 في اشارة الى المكان الذي تجمعت فيه هذه التظاهرات امام مقر رئاسة الحكومة بالقصبة، هذا وقد استجابت السلطات المؤقتة الى هذا المطلب الشعبي الذي امتدت المطالبة به إلى كافة تراب الجمهورية فكان الدستور الصادر في 27 جانفي 2014 وهو يمثل الدستور الثاني في عهد الإستقلال بعد دستور غرة جوان 1959 و الثالث في عهد الدولة التونسية بالنظر الى دستور سنة 1861 م [1].

بمجرد دخول المجلس الوطني التأسيسي حيز التطبيق، أحالت اللجنة المؤقتة المكلفة بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية في 2 ديسمبر 2011 مشروع قانون التنظيم المؤقت للسلطة العمومية الذي سمي بـ " **القانون التأسيسي**" وسرعان مانعت بالدستور الصغير وهو قانون تأسيسي انتقالي يحتل أعلى مرتبة في سلم القواعد القانونية التي تحكم الدولة خلال الفترة الإنتقالية، وككل تنظيم مؤقت للسلطة في بلد يتطلع للديمقراطية في مرحلة انتقالية كان يرجى منه أن يقطع مع الانحراف بالسلطة ويحقق التوازن في توزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية من جهة وبين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة أخرى [2].

وبالموازاة قد أنتخب المجلس الوطني التأسيسي في 12 ديسمبر 2012 رئيس الجمهورية بأغلبية مطلقة في دورتين وانبثق الرئيس من إئتلاف الأغلبية وتم اختيار المرشح محمد المنصف المرزوقي رئيس حزب المؤتمر من أجل الجمهورية وترأس الحكومة مرشح الحزب الذي تحصل على أغلبية المقاعد في المجلس الوطني التأسيسي، إثر حصوله على ثقة المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه وأصبحت التركيبة الثنائية للسلطة التنفيذية مع تلك التي يتميز بها النظام البرلماني التقليدي، الذي يخول لرئيس الدولة دورا تمثيليا وفخريا وتنبثق الحكومة فيه عن الأغلبية البرلمانية غير ان المجلس التأسيسي كان هيئة تأسيسية لا برلمانا [3].

جعل القانون التأسيسي[4]من مجال اختصاص رئيس الجمهورية استثناء خلافا لإختصاص رئيس الحكومة الذي هو مبدئي و تضمن تطبيق القوانين التي يصوت عليها المجلس الوطني التأسيسي وتعود لرئيس الحكومة

---

1. سالم كريم المرزوقي، المرجع السابق ، ص 57.

2 . رافع بن عاشور المرجع السابق، ص 203 .

3 . رافع بن عاشور، المرجع نفسه ، ص 207 .

4. ففي مرحلة أولى وقع تعليق العمل بستور غرة جوان 1959 بموجب مرسوم 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، بل وتوصل العمل بهذا المرسوم الى حين انتخاب مجلس وطني تأسيسي ومصادقته على القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011، هذا القانون الذي وضع لينظم الحكم صلب الدولة لفترة محددة اكد على ان يتولى المجلس الوطني التأسيسي وضع الدستور الجديد للبلاد، انظر الى أسامة

مهمة نشر الأوامر التطبيقية وإبلاغ رئيس الجمهورية بها وهو مسئول عن إدارة شؤون الدولة ويكفل التسيير العادي للمرافق العامة حيث نصت الفقرة الأولى من الفصل 17 من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 [1] أنه " تختص الحكومة بممارسة السلطة التنفيذية باستثناء ما تم إسناده لرئيس الجمهورية"، هذا دليل للمكانة المميزة التي أولاها القانون الأساسي للتنظيم المؤقت للسلطات العمومية لرئيس الحكومة [2]، ولقد تطور الوزن السياسي لمؤسسة الحكومة تدريجيا مع تبني هذا التنظيم المؤقت للسلطة العمومية بموجب المرسوم عدد 14 المؤرخ في 23 مارس 2011 إذ اضحت مركز الثقل في النظام السياسي، و تدعمت مكانة رئيسها على حساب رئيس الجمهورية الذي انحصر وزنه السياسي [3]، وقد اسند الفصل 15 من القانون التأسيسي لرئيس الجمهورية مهمة تكليف بعد اجراء مايراه من مشاورات مرشح الحزب الحاصل على اكبر عدد من المقاعد في المجلس الوطني التأسيسي بتشكيل الحكومة .

عرف مشروع الدستور ثلاث صيغ متتالية قبل الوصول إلى المصادقة النهائية على الصيغة النهائية لدستور الجمهورية التونسية يوم 26 جانفي 2014:

- ✓ صيغة 14 ديسمبر 2012 المسودة الأولى: حاولت ان تفصل في بعض التفاصيل المتناقضة المتعلقة بالسلطة التنفيذية وبصلاحيات كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والحكومة.
- ✓ صيغة 22 أفريل 2013 المسودة الثانية : جاءت بصلاحيات متعلقة برئيس الجمهورية وهنا صلاحيات تنفيذية ينفرد بممارستها رئيس الحكومة واختصاصات مشتركة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بصفتهما رأسي السلطة التنفيذية.
- ✓ وصيغة أول جوان 2013 المسودة الثالثة :تعد هذه المسودة بمثابة امتداد للنسخة النهائية للدستور التونسي الجديد لسنة 2014، او ما سمي بالانتقال الى "الجمهورية التونسية الثانية ".

استغرقت صياغة دستور 27 جانفي 2014 قرابة السنتين من فيفري 2012 إلى جانفي 2014 عرف خلال هذا المسار العديد من العراقيل المرتبطة بإشكالية منهجية نص النظام الداخلي وفي طريقة عمل المجلس الوطني التأسيسي، إضافة إلى العراقيل المنجزة عن السياق السياسي الذي عرفته تونس منذ انتخابات 23 أكتوبر 2011 [4].

=رسيل، الأوامر في دستور 27 جانفي 2014، مذكرة لإحراز على شهادة ماجستير بحث في القانون العام، جامعة سوسة، كلية الحقوق والعلوم السياسيو بسوسة، تونس، 2015-2016، ص 1.

1. الفصل 17 من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 ، يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية .
2. رافع بن عاشور المرجع السابق، ص 209 .
3. بسام الكراي، المرجع السابق، ص 206.
4. رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 220 .

أما في ظل دستور 2014 فقد احتل رئيس الحكومة مركزا محوريا صلب السلطة التنفيذية وذلك بالنظر إلى الصلاحيات الممنوحة له فقد نقل الدستور الحالي لسنة 2014 كل الثقل من رئيس الجمهورية الى رئيس الحكومة رغم انتخابه انتخابا مباشرا من الشعب، حيث جعل المشرع الدستوري رئيس الجمهورية يتساوى مع الحكومة في ممارسة السلطة التنفيذية [1].

نظم الفصل 89 من الدستور مسار تكوين الحكومة المنبثقة عن الإنتخابات حيث نص على انه " في أجل أسبوع من الإعلان عن النتائج النهائية للإنتخابات، يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الحزب أو الائتلاف الإنتخابي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب، بتكوين الحكومة خلال شهر يجدد مرة واحدة وفي صورة التساوي في عدد المقاعد، يعتمد للتكليف عدد الأصوات المتحصل عليها "[2]، هذا والشخصية الأقدر هي الشخصية التي يعتبرها رئيس الجمهورية الأنسب لتولي رئاسة الحكومة في غياب الإتفاق داخل مجلس نواب الشعب حول مرشح لرئاسة الحكومة أو حول الحكومة التي عرضها على المجلس وذلك تفاديا للفراغ السياسي.

تفيد التجربة السياسية الأولى في تونس أن رئيس الحكومة الذي تم تكليفه عقب انتخابات 2014 لا ينتمي لحزب نداء تونس الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية والرئاسية وقد برر هذا الحزب ترشيح "**شخصية مستقلة** " برغبته في عدم ترأس السلطتين التشريعية والتنفيذية، يقوم هذا الخيار السياسي على البحث على شخصية تحظى بقبول واسع من قبل الأحزاب السياسية الأكثر تمثيلا في البرلمان، قام رئيس الحكومة الذي رشحه الحزب الفائز والحائز على أغلبية نسبية بتشكيل حكومة ائتلافية بناء على مشاورات ومفاوضات مع بقية الأحزاب، فقد فرضت نتائج الانتخابات التشريعية والتنفيذية وطبيعة الخيارات السياسية عدم تكليف الحزب الفائز لرئيسه مهام تشكيل الحكومة كما هو مألوف في الأنظمة البرلمانية وتبقى هذه التجربة استثناء بالنظر لطبيعة الخريطة الحزبية وبطبيعة نظام الاقتراع المعتمد والى كون أن الفصل 89 من الدستور لسنة 2014 لا ينص على أن يتولى رئيس الحزب الفائز مهام تشكيل الحكومة [3].

اما مع الدستور الجديد لسنة 2014 فقد اختار المشرع التأسيسي ان يتولى رئيس الحكومة منفردا اختيار أعضاء حكومته، وان يتولى ضبط السياسة العامة للدولة، ويسهر على تنفيذها ويكون مسؤولا عنها أمام مجلس نواب الشعب وليس امام رئيس الجمهورية وان يترأس مجلس الوزراء، ويمارس السلطة الترتيبية، كما ان المسؤولية هي مسؤولية جماعية وتضامنية وليس فردية، يعدما كان يقر مسؤولية سياسية للحكومة امام رئيس

---

1. الفصل 71 من الدستور التونسي لسنة 2014 التى تنص على انه " يمارس السلطة التنفيذية يمارسها رئيس الجمهورية و حكومة يرأسها رئيس الحكومة."

2 . المادة 89 من الدستور التونسي، المؤرخ في 27 جانفي 2014 .

3 . بسام الكراي، المرجع السابق، ص 211-212.

الجمهورية في دستور 1 جوان 1959 تماشيا مع مقتضيات النظام الرئاسوي التونسي لكونه هو من يكون الحكومة بمفرده وتخضع لرقابته [1].

تقدم هندسة الدستور الجديد هيكلة واضحة للنمط الجديد لتوزيع الصلاحيات التنفيذية، حيث يختص يضبط السياسة العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية و الأمن القومي، مع استشارة رئيس الحكومة، ومن ذلك يتكلف رئيس الحكومة بضبط السياسة العامة في باقي القطاعات، هذا يمكن قراء هذا التوزيع في ضوء مقاربة الخانات الثلاث للصلاحيات التنفيذية، فنجد خانة المجال المحجوز للرئيس وتتضمن صلاحيات تمثيلية والضمانية وخانة المجال المشترك بين الرئيس والحكومة حيث تبقي الالوية فيها لرئيس الجمهورية و خانة المجال الحصري والمستقل لرئيس الحكومة والمتعلق بالسياسات العمومية العادية، حيث انطلق المشرع التأسيسي من فكرة تعزيز استقلالية الحكومة عن الرئيس من حيث التأليف والصلاحيات والمسؤولية .

فمن حيث التأليف تخلى رئيس الجمهورية عن صلاحيته المطلقة في تعيين رئيس الحكومة و اصبح ملزما بتكليف مرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي الذي يحل على اكبر عدد من المقاعد في مجلي نواب الشعب بتأليف الحكومة[2]، وما عادة تعيينه رئيس الحكومة كافيا لمزاولة مهامه الدستورية إذ اصبح نيل الحكومة لثقة مجلس نواب الشعب ضروريا وفقا قاعدة التنصيب البرلماني، الأمر الذي يجعل الحكومة مسؤولة امامه [3]لا امام رئيس الجمهورية والبرلمان ما يعني دستوريا تعذر اعفاء رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة او احد أعضائها من مهماته، شكلت الحكومة المؤسسة المستفيدة من عملية اعادة توزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية و ذلك من خلال " **عقلنة صلاحيات الرئيس التنفيذية** "[4].

تأسيسا لهذا فإن النظام السياسي الذي كرسه دستور سنة 2014 ليس نظاما برلمانيا بأتم معنى الكلمة ولا هو بالنظام الرئاسي ولا هو أيضا بالنظام المختلط بل هو نظام هجين، تبين منذ تطبيقه انه نظام يشل حركة الحكومة ويضعها تحت سيطرة مطلقة لمجلس نواب الشعب، فهو نظام غير متوازن خلافا لما يقتضيه النظام البرلماني فيهو يتسم بعدم التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من ناحية و غير متوازن في العلاقة بين مكوني السلطة التنفيذية إذ لا ينفرد رئيس الحكومة بممارسة السلطة التنفيذية التي يتقاسمها مع رئيس الجمهورية وهو ما يتنافى مع مقومات النظام البرلماني [5].

---

1. الجندلي مسعود، المرجع السابق، ص 25.
2. الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014.
3. الفصل 95 من الدستور التونسي لسنة 2014.
4. حسن طارق، دستورانية ما بعد انفجارات 2011 قراءات في تجارب المغرب و تونس و مصر، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات، بيروت، الطبعة الاولى، سنة 2016، ص 242-247.
5 ـ رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 303 .

تتأسس الحكومة في الأنظمة البرلمانية على مقومات متعددة تتمثل أساسا في انبثاقها بحكم الانتخاب عن أغلبية حزبية أو ائتلاف انتخابي أو سياسي مما يجعلها مرتبطة بصفة مباشرة بالمجلس النيابي ومتمتعة بالتبعية بسند وبمشروعية شعبية، كما أنها تستأثر بالوظيفة التنفيذية وتتحمل بذلك المسؤولية السياسية بصفة متضامنة أمام المجلس النيابي المنتخب، وقد تشهد هذه المقومات إشكالات مختلفة من التشويه في الأنظمة الشبيهة بالنظام البرلماني البريطاني أو تلك الموصوفة بالأنظمة شبه الرئاسية ذات السلطة التنفيذية الموحدة او الثنائية تتمثل اشكال هذه التشويه في اقرار توزيع هجين للسلطات داخل الجهاز التنفيذي [1].

وتعزيزا لمكانة الحكومة ولرئيسها في دستور 2014 من خلال التوجه الى اعتماد نظام يبدو قريبا من النموذج البرلماني كنظام سياسي، انطلاقا من كون الحكومة مؤسسة سياسية ذات منزلة دستورية وبالتالي كان لزاما الارتقاء بالمكانة الدستورية لرئيس الحكومة وللجهاز التنفيذي الذي اصبح يتم تعيينه من الحزب او الائتلاف الحاصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب لنتائج انتخابات مجلس النواب و تجسيدا لانبثاق الحكومة عن الاقتراع العام المباشر [2].

المطلب الثالث :

التطور الدستوري لمنصب الوزير الأول في النظام الدستوري المغربي.

جدير بالذكر أن مؤسسة رئيس الحكومة في المغرب و التي تكرست بدستور 2011، ليست إلا استمرار وتطور لمؤسسة الصدر الأعظم التي تعود إلى ما قبل الحماية حيث أنه بالإضافة إلى السلطان كان يوجد " الصدر الأعظم " الذي يعتبر المعاون الرئيسي للسلطان [3]، وكان بمثابة كبير وزراء السلطان والمشرف على إدارة بعض شؤون السلطة المركزية وعلاقتها بممثليها في القبائل والمناطق أو بالدول الاجنبية، ليتبين من رصد الملامح التاريخية لتطور مؤسسة الوزير الاول منذ نشوئها الى اليوم انها اتسمت بإستمرارية تاريخية لم تنقطع رغم التطور الدستوري الحاصل في الشق العضوي والوظيفي المتعلق بهذا المنصب و تأثره بالنظام السياسي السائد في الدولة و وضعها كطرف فعال في ممارسة السلطة التنفيذية .

الفــرع الأول: نشــأة وتطور منصب الوزير الأول قبل الحيــاة الدستوريــة.

وجد التنظيم الوزاري في المغرب منذ عهد أول دولة مركزية منه أي منذ القرن التاسع ميلادي في عهد الدولة الإدريسية، رغم أن الأدارسة قد شكلوا " **مخـزنــا** " بمجرد ما أتيحت لهم الفرصة، فان جهاز الدولة لم

---

1 . بسام الكراي، المرجع السابق، ص 201.

2. الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014.

3 . أمين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، سلسلة البحث الأكاديمي، مطبعة الأمنية، المغرب، طبعة 2014، ص 19 .

يتوفر له إلا القليل من التخصص، كما لم يكن ثمة نظام خاص بالرتب و لم تكن ثمة طرق محددة المعالم لسير أعمال الحكومة، و حسب المعلومات القليلة المتوفرة عن عهد الأدارسة فان وزرائهم لم يكنوا متعددين بعكس النظام الذي كان موجودا لدى الأمويين في الأندلس حيث وزعوا مهام الدولة على عدد من الوزراء[1] ، كما أن لقب الوزير ظهر بصفة رسمية في عهد الدول الموحدية (1130 – 1269 م) التي كانت أول دولة أخذت بنظام الوزارة عن الأندلس بعد اتصالهم بها، فاتخذ الموحدون مفهوم الوزير لمن يحجب الخليفة في مجلسه و منحوه حق مشاركة الخليفة في إدارة شؤون الدولة [2].

غير أن الأمر اختلف نسبيا في عهد المرابطين حيث كان لقب الوزير يشوبه بعض الغموض والخلط، إذ كان يطلق على كبار الكتاب و المستشارين السياسيين بل أكثر من ذلك يلاحظ أن الأمير يوسف بن تشفين لم يسبق له أن اتخذ وزراء بالمعنى المتعارف عليه و لم يمنح لقب وزير لأي شخص، بل كان يستعين بموظفين وكتاب يشرفون على ديوان الرسائل أو الإنشاء و هذا ما جعل بعض المؤرخين لا يميزون بين هؤلاء و أولئك، فسموا المستشارين وزراء و الآخرين كتاب، و أحيانا أطلقوا كلمة وزير على الجميع [3].

أولا : الصـدر الأعظـم (الوزيـر الأول).

إن منصب الوزير الأول بمدلوله الكامل لا يمكن أن يظهر إلا إذا تحقق تعدد وزاري ، لذلك فان منصب الوزير الأول لم يظهر إلا في عهد العلويين، و في عهد السلطان الحسن الأول ظهر لقـب " **الصـدر الأعظـم** " و هو مفهوم كناية عن " **رئيس الحكومـة** " أن هذا المنصب انشأه الحسن الاول وكان قبله يباشر من طرف السلطان كسائر اعمال الدولة ، كما ان السلطان كان يمنح لقب " **وزيـر**" لأحد إذا اطمأن إليه ووثق بقدراته وأعجب بمهارته[4] .

وكان قد بلغ الجهاز الحكومي أوجه في عهد السلطان مولاي (1873–1894م) ، حيث كانت الحكومة تتشكل أنذاك من خمسة وزراء، الصدر الأعظم ووزير البحر وأمين الأمناء ووزير الحرب او العلاف ثم وزير الشكايات أين كان الصدر الأعظم يمتلك صلاحيات سياسية وإدارية معا فقد كان يدير امور الملك كما كان يرشد السلطان فيما ينفع ويضر الرعية وإذا كان الملك غير راشد فإنه كان يأخذ بزمام الحكومة إلى أن يبلغ الملم سن الرشد، كما أن الصدر الأعظم كان يكلف بخطة المظالم أو النظر في سيرة العمال وزجرهم والأخذ بالحق

---

1 . امين السعيد،مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق ، ص 20 .

2. البكاري عبد السلام، دليل تاريخ الاحداث و تعاقب الحكومات بالمغرب (1955–2001)، إديسيون إدكل (Editions IDGL)، الرباط، الطبعة الاولى 2002، ص 85.

3 . امين السعيد، المرجع السابق، ص 21 .

4. البكاري عبد السلام، المرجع السابق، ص 86.

للضعيف في حالة إذا لم يتولى هذه الخطة السلطان بنفسه، وبهذا يلاحظ كيف كانت للصدر الأعظم او للأعظم فقط الأولوية على باقي الوزراء الاخرين [1] .

هذا و قد لاحظ بعض المؤرخين بروز بوادر حكومة دستورية جماعية في عهد المولى عبد العزيز ووزيره الأعظم أو " **الصـدر**" " **أبا حماد** " 1894–1900 م، حيث كان يجتمع الوزراء في " **بنيقة** " الوزير الأكبر ليعقدوا فيها اجتمعا يسمى " **المجـلس** " ويحمل كل وزير إلى هذا المجلس القضايا الرئيسية والتوجهات الكبرى المتعلقة " **ببنيقته** " ويعرضها على الجميع لإتخاذ القرار المناسب [2] .

من المفيد الوقوف عند مشروع الدستور 1908 الذي أقر وضعية خاصة للصدر الأعظم ولباقي الوزراء، فطبقا لهذا المشروع يملك الصدر الأعظم سلطة واسعة في اختيار الوزراء وفي عزلهم كما أنه من الضروري أن تحظى الحكومة بتنصيب مزدوج (ثنائي) من طرف منتدى الشورى ومن طرف السلطان ، غير ان هذه الصفة البرلمانية للحكومة المغربية لما قبل الحماية لم يكتب لها التطبيق في تلك الفترة [3]، هذا ومن الناحية العملية فإن الوزارات التي كانت قائمة قبل عهد الحماية لم يبق لها أي وجود، وتم الاحتفاظ فقط بمقتضى عقد الحماية بمؤسسة الصـدارة العظمى طبقا للظهير الشريف المؤرخ في 31 أكتوبر 1912 المتمم بالظهـائر الثلاثة المؤرخة في 21 جوان 1947[4] .

الجدير بذكره انه لم تتغير صلاحيات الصدر الأعظم كثيرا كما كان يحصل ذلك قبل الحماية بل بقي يصدر القرارات وينظر في أعمال الوزراء وأصبح له اتصال مباشر مع الإدارات الشريفة، وكان له مندوبون يربطون الصلة بين المخزن الشريف وبين هذه الإدارات وهم : مندوب المالية ومندوب الفلاحة والتجارة ومندوب الأشغال العمومية ومندوب الأمور الاجتماعية [5].

غير انه كما هو معروف فان توقيع المغرب على معاهدة 30 مارس 1912 ، أفرز نظاماً جديداً ومؤسسات عصرية نسبيا حيث دخلت مؤسسة " **الصـدر الأعظـم** " مرحلة جديدة هي مرحلة التبعية للسلطة الحامية المتمثلة في شخص المقيم العام، خلال مرحلة الحماية تم حذف عدد من الوزارات وأصبحت سلطات الحماية تسير الإدارة المغربية بطريقة مباشرة نتيجة تولي المقيم العام مهامها وحلول المديرين محل الوزراء، إلا

---

1 . المسعودي أمينة، الوزراء في النظام السياسي المغربي 1955–1992 الاصول–المنافذ–المآل، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الاولى، سنة 2001، ص 19 .

2 . امينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي (من حكومة 1955 إلى حكومة 1985)، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية، أكدال . الرباط . السنة الجامعية 1998 . 1999، ص14.

3 . امينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي 1955–1992 الاصول –المنافذ–المآل، المرجع السابق، ص 23 .

4 . امينة المسعودي، المرجع نفسه، ص 24 .

5 . امينة المسعودي، المرجع السابق ، ص 25 .

أن هذا التغيير الهيكلي لم يفضي إلى أي تغيير على مستوى الصلاحيات، حيث أن سلطة الحكم ظلت تعود إلى السلطان و لا يشاركه في ممارستها غير ممثل الدولة الحامية، كما أن السلطات و الصلاحيات التي منحها السلطان للصدر الأعظم أصبحت خاضعة لرقابة المقيم العام [1].

اما من الناحية القانونية كان يقوم الصدر الأعظم بعرض الظهائر على السلطان قصد توقيعها، كما كان له الحق في اتخاذ القرارات الوزارية وفق السلطة التنظيمية التي يتمتع بها، والتي أسندت للصدر الأعظم بموجب نص تشريعي هو قانون " **فـريمـان** " (31-10) سنة 1912 م، من أجل تولي الإدارة العامة للبلاد، وعليه فإن الصلاحيات التى منحها السلطان للصدر الاعظم اصبحت خاضعة لرقابة المقيم العام، او منحت لسلطات الحماية، فصار يقتسمها المقيم العام ومفوضه [2].

لقد انفردت سلطات الحمـايـة من حيث النـاحية العملية بممارسة السلطة التنفيذية بصفة مباشرة ، فالوزراء مثلا يتم تعيينهم من طرف السلطان المغربي، لكن بعد اختيارهم من طرف سلطة الحماية انشأ الفرنسيين مجلسا حكوميا سمي " **مجلس شورى الحكومة** " بقرار من المقيم العام بمفرده بتاريخ 18 مارس 1919 كانت له اختصاصات تتعلق بالشؤون المالية والاقتصادية والاجتماعية كما كان يتكون من قسمين احدهما فرنسي والأخر مغربي، حيث يترأس المقيم العام اجتماعات القسمين معا بوصفه رئيس السلطة التنفيذية، أما الصدر الأعظم فلا يحضر إلا في اجتماعات القسم المغربي مع انه لم يكن يتدخل لا في المناقشات ولا في الرد على الاقتراحات والانتقادات[3].

تجدر الملاحظة انه بتاريخ 04 يونيو1947، تم تأسيس مجلس للوزراء والمسيرين يتألف من أعضاء إدارة المخزن[4] و من مديري الإدارات الشريفة الذين يعينهم المقيم العام و يجتمع هذا المجلس مرة في الشهر لتدارس الشؤون العامة للدولة، هذا و يتضح جليا أن وظيفة الصـدر الأعظم في ظل نظام الحماية كانت ذات طابع شكلي حيث أن الصدر الأعظم كان ملزم بالمرور عبر قنوات الإدارة الحامية ليضع قراراته المتعلقة

---

1 . أمين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 31 . 32 .

2 . أمين السعيد، المرجع نفسه ، ص 32.

3 . أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، المرجع السابق، ص 26.

4 . المخزن في المغرب حسب الأستاذة أمينة المسعودي، يعني جهاز الحكم و يتألف من دوائر مركزية تابعة للسلطان و أخرى محلية، يوزعها السلطان في المدن و القبائل .

. المخزن هو مصطلح له دلالة خاصة في العربية المغربية و يصطلح به النخبة الحاكمة في المغرب، التي تمحورت حول الملك أو السلطان سابقا، و يتألف المخزن من النظام الملكي و الأعيان و ملاك الأراضي و زعماء القبائل و كبار العسكريين و مدراء الأمن و رؤسائه و غير هم من أعضاء المؤسسة التنفيذية .

بالإدارة الداخلية موضوع التنفيذ، وبالتالي فمن الناحية العملية فان السلطة التنفيذية ظلت محصورة في يد ممثل الإدارة الاستعمارية [1].

وعليه يتضح مما سبق ذكره انه لم يتغير الوضع كثيرا في السنوات الأولى بعد الحماية حيث ورث رئيس المجلس اختصاصات الصدر الأعظم ، كما أخضعت لإمضاء رئيس المجلس جميع القرارات التي تهم مختلف الأقسام والإدارات التي كان يشرف عليها المقيم العام الفرنسي والكتابة العامة للحماية .

ثانيـــا: من الصـدر الأعظـم الى رئيـس المجـلس.

منذ عودة محمد الخامس من المنفى نوفمبر 1955 إلى غاية 20 ماي 1960 والمغرب يعيش ما كان يسمى " **بالمرحلة الإنتقالية** "، أي مرحلة البحث عن تحديد الإختيارات السياسية والإقتصادية والإجتماعية لدولة حديثة العهد بالاستقلال [2]، هذا و بتاريخ 7 ديسمبر 1955 ظهرت أول حكومة إلى حيز الوجود، وعهد الملك محمد الخامس برئاستها إلى" **مبـارك البـكاي** " وهو شخصية غير منتمية سياسيا، كما أطلق على رئيس الحكومة لقب " **رئـيس مجـلس** "، على غرار التجربة الدستورية الفرنسية لسنة 1875، ويتضح منذ البداية انه كان هناك تمييز مبدئي بين مهام الملك و مهام رئيس المجلس، وإن لم يكن هذا التمييز مرسوما بشكل دقيق " إن تعيين حكومة يقودها رئيس الوزراء يعبر فحسب عن ضرورة تسهيل ممارسة السلطة و تنظيمها على أسس أكثر عقلانية فالحكومة تمارس بتفويض من الملك جزءا من السلطة التنفيذية وهي مسئولة على ذلك أمامه "، وهذا ما سارت على نهجه الحكومات الأربعة التي تألفت منذ سنة 1955 إلى حين تولي محمد الخامس نفسه رئاسة الحكومة الخامسة[3].

وفي المقابل ابتدأ من الحكومة الخامسة المشكلة في أواخر ماي 1960 إختفى منصب رئيس المجلس وتولى محمد الخامس بنفسه رئاسة الحكومة ، وأسند إلى ولي العهد مولاي الحسن نيابته وكلف بتنفيذ السياسة الحكومية و مارس الصلاحيات المخولة لرئيس الحكومة وعلى اثر وفاة الملك محمد الخامس خلفه على العرش ليتولى ايضا رئاسة الحكومة [4] ، و بالتالي أصبح هذا الأخير يصدر المراسيم باسمه الخاص لينتهي الأمر إلى وضع حد لثنائية السلطة التنفيذية، و في 26 أفريل 1961 عمد الملك الحسن الثاني إلى إصدار تفويض عام

---

1 . أمين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي لسنة 2011، المرجع السابق ، ص 33 .

2 . أمين السعيد، المرجع نفسه ، ص 33 .

3 . أمين السعيد، المرجع نفسه ، ص 35 .

4. محمد أشركي، أشركي محمد، الوزير الاول مركزه و وظيفته في النظام المغربي، اطروحة لنيل دكتوراه دولة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، 1985، ص 42-43.

للسلطة التنظيمية إلى المدير العام للديوان الملكي و أصبح هذا الأخير يوقع و يؤشر على كل الأعمال الإدارية التي كانت من اختصاص رئيس المجلس و هذا ما جعل صلاحيته توازي صلاحية رئيس الحكومة [1].

ما يستدعي الملاحظة في هذا الاطار ان رئيس المجلس كان يقود عمل الحكومة في اطار التحديد الملكي لبرنامج الحكومة، وهذا ما نص عليه العهد الملكي حيث اعتبر ان الوزراء "يستمدون سلطتهم من جانبنا الشريف والذين هم مسؤلون امامنا جميعا و انفرادا "[2]، ومن خلال العهد الملكي يمكن ان نستخلص ثلاث ملاحظات تتعلق مؤسسة الوزراء وهي :

- ✓ إن الوزراء يستمدون سلطتهم من الملك كما أنهم يمارسون المهمات التي ينيطها الملك بهم.
- ✓ إن الوزراء مسئولون، مسؤولية جماعية وفردية أمام الملك .
- ✓ وجود التضامن الحكومي.

إذا كان العهد الملكي قد حدد وضعية الوزراء بصفة عامة و اقتصر، فإنه لم يشير إلى علاقة رئيس الحكومة بباقي الوزراء، هذه العلاقة لم يتم تنظيمها وتحديدها إلا في دستور 14 ديسمبر 1962، أول دستور مغربي[3]، ظل الملك يستمر في قيادة الحكومة، وكان يلقب الملك آنذاك برئيس الحكومة الى غاية اجراء الانتخابات التشريعية التى نظمت بتاريخ 17 ماي 1963.

الفـــــرع الثـــاني: تطور مؤسسة رئيس المجلس في العهد الدستوري(المرحلة الدستورية).

بدخول المغرب في المرحلة الدستورية، بدأت الحياة الدستورية في المجال الحكومي، بتغيير منصب رئيس المجلس ليصبح " **وزيـرا أولا** "على غرار الدول الإفريقية حيث تم التنصيص على مؤسسة الوزير الأول باعتبارها مؤسسة دستورية من خلال دساتير المغرب الثلاثة لسنوات 62-70-72 وقد جاءت هذه التعديلات الدستورية لتعكس طبيعة العلاقات بين مختلف السلط ، متأثرة في بعض جوانبها بالتجربة الدستورية الفرنسية .

أولا : منصب الوزير الأول في ظل دستور 1962.

إن إصدار أول دستور مدون بالمغرب في 14 ديسمبر 1962 [4]، شكل نقطة تحول في الحياة السياسية الوطنية حيث تم التنصيص على مؤسسة الحكومة باعتبارها مؤسسة دستورية يرئسها وزير أول وهذا ما يعني أن هذه المؤسسة ذات تمييز عضوي ووظيفي عن الملك الذي صارت صلاحيته محددة بنصوص

---

1 . أمين السعيد، المرجع السابق، ص 36 .

2 . انظر الى العهد الملكي في انبعاث امة، الجزء الثالث 1957-1958، ص 192 الى 197، صدر العهد الملكي في شكل خطاب موجه الى الشعب يوم 08 ماي 1958.

3 . أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، المرجع السابق، ص 27.

4 . دستور 1962، الصادر بموجب الظهير الشريف بتاريخ 17 رجب 1382 الموافق لـ 14 ديسمبر 1962، نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 19 ديسمبر 1962، عدد 2616.

الدستور [1]، ولقد عمل المؤسس الدستوري المغربي على دسترة المؤسسات السياسية من خلال أول دساتيره والذي نص على الحكومة ضمن السلط الأخرى مؤكدا أنها تتألف من الوزير الأول والوزراء و محددا لاختصاصاتها وعلاقتها بمؤسستي الملك والبرلمان .

مع تبني دستور 1962 ، اعتقد البعض ان الدولة ستدخل عهد الحياة الدستورية وتصبح الحكومة مشكلة تبعا لنتائج الإقتراع ، لكن الدستور لم يغير من الوضع السابق شيئا حيث اسند للملك مهمة تعيين الوزراء ، كما خصه بحق إقالتهم متى اراد ، وهكذا جعل الدستور قضية الحكومة خارجة عن نطاق البرلمان [2]،كما أكدت هذه الوثيقة الدستورية مبدأ المسؤولية الوزارية، الفردية والجماعية أمام الملك الفصلان 64 و 65 أما فيما يتعلق بالعلاقة بين الوزير الأول والوزراء يفهم منها أن للوزير الأول الحق في تفويض بعض سلطه للوزراء الفصل 69 كما انه بإمكان الوزراء أن يوقعوا بالعطف على المقررات التنظيمية للوزير الأول إذا كانوا مكلفين بتنفيذها الفصل 68، و بتاريخ 13 نوفمبر 1963 تشكلت الحكومة المغربية التاسعة و عين " أحمد با حنيني " وزيرا أولاً و يلاحظ أن دستور 14 ديسمبر 1962 قد عمل على تقنين و دسترة تبعية مؤسسة الحكومة و رئيسها للمؤسسة الملكية " **السلطان** " [3].

من خلال القراءة المتفحصة للفصل 24 من دستور 14 ديسمبر 1962 يتضح أن الملك يمكن له ممارسة العديد من الاختصاصات ولعلى أول هذه الاختصاصات هو تشكيل الحكومة، في حين ظلت سلطة التشكيل مرتبطة أساسا بالإرادة الملكية المطلقة كتجسيد لمسؤوليتها عن أعمالها أمام الملك، حيث منح الملك سلطة مطلقة في تعيين اعضاء الحكومة من دون التقيد بأي التزام سياسي او برلماني وبذلك وضعت الدسترة حدا نهائيا لدور رئيس الوزارة في تأليف الحكومة [4]، اما فيما يخص السلطات المخولة للوزير الأول نشير أن الوثيقة الدستورية قد أسندت مجموعة من المهام و الاختصاصات للوزير الأول، حيث ينص الفصل 29 من دستور 14 ديسمبر 1962 على مايلي:

- ✓ يمارس الملك السلطة التنظيمية المقصورة عليه بصريح نص الدستور.
- ✓ المراسيم الملكية توقع بالعطف من طرف الوزير الأول ماعدا المراسيم الملكية المنصوص عليها في الفصول(24 . 35 . 72 . 77 . 84 . 91 . 101)".

---

1 . أمين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011 المرجع السابق، ص 37-38 .

2 .علي حسني ، إشكالية البناء الديمقراطي بالمغرب 1947-1978 ، بدون دار نشر ، الطبعة الاولى 1998، ص 35 .

3 . أمين السعيد، المرجع السابق ، ص 39 .

4. حسن طارق، المرجع السابق، ص 117.

كما ينص هذا الدستور، أيضا في الفصل 68 على أن " يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية فيما عدا المواد التي يصرح الدستور بإسنادها إلى سلطة الملك التنظيمية " و في نفس الوقت نجد الفصل 49 من الدستور يقر بأن المواد الأخرى التي ليست من اختصاص القانون تكون داخلة في حيز النصوص التنظيمية، كما يلاحظ من خلال الفصول 29 و 49 و 68 من دستور 1962 أن هذا الأخير يقر نوعا من التوزيع للسلطة التنظيمية بين الملك في الميادين المقصورة عليه بصريح نصوص الدستور و بين الوزير الأول، كما يلاحظ أيضا أن المجال التنظيمي واسع جدا مما يستلزم التمييز بين السلطة التنظيمية الملكية و السلطة التنظيمية للوزير الأول [1].

إن السلطة التنظيمية من خلال دستور 1962، لا تتجاوز من حيث مداها سلطة الملك في اتخاذ القرارات الفردية كالتعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية أو في الوظائف القضائية بناءا على الفصلين 33 و34 من الدستور، وبالتالي فيما ينبغي التأكيد عليه هو أن سلطة الملك في هذا المجال لا تخضع لأي مراقبة قضائية حتى وإن مورست عن طريق التفويض الملكي لأحد الوزراء لأن هذه السلطة تمارس باسم الملك وحسابه[2].

وبعد دراسة فحوى المواد التي أقرت اختصاصات الوزير الأول من خلال دستور 1962 نجدها تكتسي شكلين:

- ✓ لصلاحيات التي يمارسها الوزير الأول عن طريق المراسيم العادية وتدخل في إطار أعمال السلطة التنفيذية أي صلاحيات تنفيذية تتخذ بدون اجتماع مجلس الوزراء.
- ✓ الصلاحيات التي تتخذ بمشاركة مجلس الوزراء وتمارس عن طريق المراسيم التنظيمية في إطار السلطة التنظيمية، منها الحق في المبادرة بمشاريع القوانين.

ثـانيـا: تطور منصب الوزير الأول في ظل دستور 1970.

لقد جاء الدستور الثاني (31-7-1970) [3] ليكرس إلى حد بعيد، الممارسة المتبعة إبان حالة الاستثناء مبتعدا بذلك عن المبادئ التى جاء بها الدستور الأول، حيث نجد أن الوزير الأول في دستور 1970، قد فقد السلطة ولم يعد يمارسها إلا بتفويض من الملك وهذا ما يعني أن مجال ممارسة السلطة التنظيمية من قبل الوزير الأول، أصبح مرتبطا من حيث تحديده بالسلطة التقديرية للملك، وبالتالي غدت

---

1 . أمين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 40 .

2 . أمين السعيد، المرجع نفسه ، ص 40-41 .

3 . دستور 1970، الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.70.177 بتاريخ 27 جمادي الأولى 1389 الموافق لـ 31 جويلية 1970، نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 01 أوت 1970، عدد 3013 مكرر .

السلطة التنظيمية الملكية، في المجالات المحفوظة له بالدستور، خاضعة للتوقيع عليها بالعطف من لدن الوزير الأول، كما كان الأمر في دستور ديسمبر 1962[1]، وقد جاء دستور 1970 ودسترة هذه الوضعية إذ اسند السلطة التنظيمية برمتها الى الملك، مع امكانية تفويض جزء منها الى الوزير الاول وفقا للفصل 29 من الدستور وقد ادى هذا التركيز في ممارسة السلطة التنظيمية بل وحتى التنفيذية الى اضعاف جدي لمركز الوزير الاول[2]، والى اشكال في تفسير الفصل 60 من الدستور الذي ينص على ان " الحكومة تسهر على تنفيذ القوانين الادارة موضوعة رهن تصرفها"، اذ كيف يمكن تنفيذ القوانين وتسيير الادارة بدون ممارسة السلطة التنظيمية، ما ادى الى القول بأن الوزيـر الاول لا يتمتع بأي سلطة تنظيمية خاصة بل ان صلاحيته رهينة بالسلطة التقديرية للملك الذي يمكن ان يفوض له هذه السلطة في بعض المجالات[3].

تجدر الاشارة الى ان دستور 1970 عمق من تبعية الحكومة للملك وما عادت تبدو إلا بمظهر فريق من الموظفين [4]، وعلى الرغم من أن الحكومة بقيادة الوزير الأول قد استمرت في السهر على تنفيذ القوانين ووضع الإدارة رهن تصرفها إلا أنه كان من الصعب عليها ممارسة اختصاصاتها دون تمكنها من ممارسة السلطة التنظيمية، غير أن هذه الصعوبة وجدت مع ذلك نوعا من التخفيف والمرونة نسبيا من خلال التفويضات الملكية التي تسمح للوزير الأول بالممارسة الجزئية للسلطة التنفيذية [5]، وقد فوض الملك كل اختصاصاته التنظيمية للوزير الأول بظهير شريف سنة 1971، لصالح الوزير الأول في تلك الفترة [6]، وحسب الأستاذ عمرو بندور قد عمل دستور 1970 على تقوية مركز المؤسسة الملكية وإضعاف موقع الوزير الأول، وتكريس تبعية الحكومة للملك إلى درجة أن الحكومة لم تعد تظهر إلا كفريق مكون من " **موظفين سامين للتنفيذ** "[7]، إذ إذ لم يعد المنفذ المخلص للسياسة المرسومة وكما قيل فإن " الحجم السياسي للوزير الاول يبدو متقلصا جدا "[8] [8]" .

ثـالثـا : تطور منصب الوزير الأول في ظل دستور 1972.

ولقد جاء دستور 10 مارس 1972 ليعيد النظر في سلطات و صلاحيات الحكومة، والتي تم توسيعها بإسناد السلطة التنظيمية للوزير الأول بمقتضى الفصل 62 من دستور 1972 وذلك دون إشراك الملك في

---

1 . أمين السعيد، المرجع السابق، ص 42-43 .

2. محمد اشركي، الظهير الشريف في القانون العام المغربي، دار الثقافة الدار البيضاء المغرب، 1982، ص 82.

3. محمد أشركي، المرجع نفسه ، ص 83.

4. حسن طارق، المرجع السابق، ص 118.

5. أشركي محمد، الوزير الاول مركزه و وظيفته في النظام المغربي، المرجع السابق، ص 52.

6 . أمين السعيد، المرجع السابق، ص 43 .

7 . بندور عمر، النظام السياسي المغربي، مطبعة النجاح، الدار البيضاء، الطبعة الاولى، سنة 2002، ص، 96 .

8. محمد أشركي، المرجع السابق، ص 52.

ممارستها، بخلاف ما كان عليه الأمر في الدستور الأول [1]، هذا ويلاحظ أن الفصل 29 [2]من هذا الدستور نفسه، لا يشير إلى إمكانية ممارسة السلطة التنظيمية من لدن الملك إضافة إلى الفصل 62 من الدستور الثالث الذي ينص بوضوح على أن الوزير الأول يمارس السلطة التنظيمية وبالتالي أصبح للوزير الأول الحق في تفويض بعض سلطه للوزراء، إذ تحمل مراسيم الوزير الأول التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها [3]حيث ينص الفصل 63 من دستور 1972 على انه " للوزير الأول الحق في تفويض بعض سلط الوزراء" .

وعملا بمنطوق الفصل 29 من دستور 19 نوفمبر 1972 الذي يستثني من بين الظهائر التي تستلزم توقيع الوزير الأول بالعطف عليها، الظهير المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة ووضع حد لمهامهم وفقا لمقتضيات احكام الفصل 24 منه، فالملك في نهاية المطاف الدور الأساسي في تعيين الحكومة سواء كان هذا التعيين جماعيا أو فرديا ولا يملك الوزير الأول في هذا الشأن إلا دورا ثانويا، على الرغم من احتفاظ دستور 1972 بالتوجهات الكبرى نفسها مع انبثاق محدود للحكومة، بقي الملك المسؤول عن السلطة التنفيذية، اي رئيسا للدولة والحكومة في الوقت نفسه، اما الوزير الاول فلا يعد إلا " أول " الوزراء يمارس صلاحياته ويكون مسؤولا امام الملك [4]، ولا يخلو من دلالة في هذا المجال ان ظهائر تعيين او اقالة الوزراء لا تخضع لتوقيع الوزير الاول، مما يؤكد ان الوزير بالفعل ليس رئيسا للوزراء[5].

ولقد أصبح الوزير الأول من خلال دستوري سنتي 1970 و 1972، يضلع بمسؤولية تنسيق النشاطات الوزارية في وقت لم يتعرض و يتطرق لذلك الدستور المغربي الذي ظل صامتا حول هذه النقطة[6]، وما تجدر الملاحظة اليه كذلك ما يتعلق باختصاصات الوزير الأول، هو فقدانه حق إقتراح تعديل الدستور من خلال دستوري 1970 و 1972 على خلاف دستور 1962 الذي كان يخوله هذه الإمكانية إلى جانب البرلمان، وعدم تكليف الوزير الأول بمهمة تحديد وتسيير سياسة الدولة، فالبرنامج الذي يعرضه الوزير الأول أمام البرلمان هو بمثابة تعبير عن السياسة المرسومة من لدن الملك، الذي يعد المسؤول عن السلطة التنفيذية، من الناحية الفعلية،أما الوزير الأول فلا يعتبر إلا أول الوزراء الذي يمارس صلاحياته تحت مسؤولية الملك [7] ،وقد اصبح من خلال دستوري 1970 و 1972 يقوم بصلاحية تنسيق النشاطات الوزارية غير انها سارا على نهج الدستور السابق فيما يتعلق بمهمة تحديد وتسيير سياسة الدولة وذلك لان البرنامج الذي يعرضه الوزير

---

1 . أمين السعيد، المرجع السابق، ص 44 .

2 . ينص الفصل 29 من دستور 1972 " يمارس الملك بمقتضى ظهائر السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور، لظهائر الشريفة توقع بالعطف من لدن الوزير الأول ماعدا الظهائر المنصوص عليها في الفصول 21 (المقطع الثاني) 100.95.85.78.70.68.35.24".

3 . أمين السعيد، المرجع السابق، ص 44 .

4. حسن طارق، المرجع السابق، ص 118.

5. محمد اشركي، المرجع السابق، 150.

6 . أمينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، المرجع السابق، ص 204 .

7 . أمين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 45.

الاول امام البرلمان هو بمثابة تعبير عن سياسة الملك[1] ، ضف الى فقدانه حق اقتراح تعديل الدستور الى كان يمتلكها في الدستور السابق[2]، وبالفعل فإن الوزير الاول في المغرب خاصة في دستور 1972 كان له وجود قانوني اصلي منصوص عليه في الدستور الذي يعين صلاحياته ويحدد علاقاته بالملك والحكومة وهذا في حد ذاته عنصر ايجابي بالمقارنة مع بعض الدساتير المتسمة بالهيمنة الرئاسية[3]، هذا وقد عرف المركز الدستوري الدستوري للوزير الأول تطورا طفيفا محسوسا اتجه نحو مزيد من التوطيد والبروز من خلال دستور 9 أكتوبر 1992 وتكرس هذا التحول النسبي مع دستور 7 أكتوبر 1996.

رابعـــا : تطــور منصب الوزيـــر الأول في دستوري 1992 و 1996.

ذهب العديد من الباحثين إلى اعتبار دستور 9 أكتوبر 1992 [4] الدستور الفاصل الذي شكل قطيعة مع الدساتير السابقة، عزز نسبيا من توازن السلط ومن أهم المستجدات التي جاء بها هذا الدستور فيما يتعلق بمؤسسة الوزير الأول، التعزيز من صلاحيات الوزير الأول، والانتقال من متن دستوري كان في ظله الملك يمارس ومنذ أول تجربة دستورية، سلطة مطلقة، فيما يخص تعيين الحكومة ومع دستور 1992 يلاحظ أن تعيين الوزراء لم يبقى اختصاصا خالصا للملك، فلقد أصبح للوزير الأول حق إقتراح تعيين الوزراء على الملك [5] حيث ينص الفصل 24 من دستور 1992 على أنه " يعين الملك الوزير الأول، ويعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول وله أن يعفيهم ويعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالتها".

الجدير بذكره هو أن الوزير الأول، وبمقتضى الفصلين 59 و 74 من الوثيقة الدستورية لسنة 1992 أضحى لا يكتفي بمناقشة البرنامج الحكومي الذي يعتزم تطبيقه، وما يلاحظ في هذا الإطار، هو أن الوثيقة الدستورية لسنة 1992 تتجه نحو تكريس مؤسسة النظرية الدستورية الحديثة، التي ترتكز على قيام حكومة مسؤولة امام المجلس التشريعي، كمؤسسة تنفيذية، وهذا ما مكن من تدعيم الطابع البرلماني للنظام السياسي المغرب [6]، وقد تأثرت التجربة الدستورية المغربية بما عرف في عهد الجمهورية الرابعة في فرنسا من خلال تكريسها للتنصيب البرلماني الذي يعتبر بمثابة شهادة ميلاد للحكومة لمباشرة مهامها الدستورية او سقوطها وانسحابها، جعل دستور 1992 الملك يعين اول مرة باقي أعضاء الحكومة بإقتراح من الوزير الأول و خفف

---

1. امينة المسعودي، المرجع السابق، ص 204.
2. انظر الى الفصل 104 من الدستور المغربي لسنة 1962 و 1972.
3. محمد اشركي، المرجع السابق، ص 55.
4 . دستور 1992، الصادر بموجب الظهير شريف رقم 1.92.155، بتاريخ 14 أكتوبر، نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 14 أكتوبر 1992، العدد 4172. 4172.
5 . أمين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 46 – 47 .
6 . أمين السعيد، المرجع نفسه، ص 48 .

قليلا من تبعية الوزراء المطلقة للملك بإقراره طرفا ثانيا شارك في اختيارهم، الأمر الذي عزز المكانة القانونية للوزير الأول [1].

للإشارة اليه فإن التعديلات التي جاءت بها الوثيقة الدستورية المذكورة ثارت جدلا فقهيا حول مرتبة ومكانة الوزير الأول داخل المتن الدستوري والسياسي المغربي، حيث يري الأستاذ "جورج فيدال" أن الوزير الأول في المغرب أصبح بمقتضى دستور 9 أكتوبر 1992 رئيسا للحكومة ويضيف على أن مما زاد من تقوية دور الوزير الأول هو ما جاء في الفصل 60 منه الذي أضاف عبارة "**تحت مسؤولية الوزير الأول** "وهذا ما يفسر أن الوزير الأول تحول إلى رئيس الحكومة بدل أول الوزراء [2]، حيث ينص الفصل 60 من دستور 1960 على انه " تعمل الحكومة على تنفيذ القوانين، تحت مسؤولية الوزير الأول والإدارة موضوعة تحت تصرفها " وفي المقابل تعتبر الحكومة مسؤولة مسؤولية مزدوجة امام الملك وامام مجلس النواب معا [3].

هذا وما يمكن استيقائه في هذا السياق أن الوزير الأول في دستور 9 أكتوبر 1992، حيث قد عرف تحولا نسبيا يشهد على ذلك أن هناك شبه إجماع من لدن الفقه الدستوري المغربي إلا أن هذا لا يمنع من القول أن الوزير الأول يظل حسب الفصل 24 من دستور 1992، تابعا لرئيس الدولة سواء من حيث تعيينه أو إعفائه[4]، من الناحية العضوية و الوظيفية .

أما بخصوص دستور7 أكتوبر 1996 [5] ، فإنه لم يكن أكثر استجابة وإرضاء لمطالب المعارضة فقد كرس المقتضيات السالفة الذكر واقتصر على العودة إلى نظام الازدواج البرلماني بآليات وتدابير جديدة، حيث بقي مجلس النواب يتفرد بالتصويت على البرنامج الحكومي في حين أن سلطات الملك وصلاحيات الوزير الأول لم يطرأ عليها أي تغيير [6] حيث تنص الفقرة الأخير من الفصل 60 من دستور 1960 على انه " ...يكون البرنامج المشار إليه أعلاه موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين ويتلوا مناقشته في مجلس النواب تصويت يجب أن يقع وفق الشروط المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من الفصل 75 ويترتب عليه الأثر المشار إليه في الفقرة الأخيرة منه.".

رغم التقدم الحاصل في مكانة الوزير الاول في التعديل الدستوري لسنة 1996، بحيث أصبح يتمتع بحق اقتراح الوزراء وفقا للفصل 24 من الدستور و اصبحت الحكومة تعمل تحت مسؤوليته على تنفيذ القوانين، فإنه

---

1. حسن طارق، المرجع السابق، ص 118-119.
2 . أمين السعيد، المرجع السابق، ص 50 .
3. انظر للفصل 59 من الدستور المغربي لسنة 1992.
4 . أمين السعيد، المرجع السابق، ص 52 .
5 . دستور 1996، الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.96.157، بتاريخ 23 جمادي الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996) الجريدة الرسمية عدد 4420، المؤرخة في 10 أكتوبر 1996 .
6 . أمين السعيد، المرجع السابق، ص 53 .

ظل يفتقر الى السند القانوني الذي يمنحه مركزا حقيقيا تسمح لنا بالقول انه يحتل المكانة الثانية في السلطة التنفيذية، وظلت المطالب الرامية الى امكانية ترأس المجلس الوزاري من قبل الوزير الاول بتفويض من الملك عند الحاجة قائمة، خاصة ان دورية عقد مجلي الوزراء غير محددة في الدستور، وهو ما جعل العمل الحكومي يتسم بعدم السرعة [1].

خامسا: مؤسسة رئيس الحكومة في ظل دستور 2011.

جسدت المراجعة الدستورية التي عرفها المغرب والتي جاءت تفاعلا مع ما شهده من حراك تكريسا للتحولات التي عرفها مسلسل التحول الديمقراطي منذ مطلع الاستقلال، فالحراك الذي عرفته مختلف دول المنطقة، والحراك المغربي المتمثل في حركة 20 فيفري، كانا بمثابة المحفز لإطلاق ديناميكية مجتمعية جديدة في المغرب، حيث ان وضعية منصب الوزير الاول وصلاحياته ظلت في صلب النقاش الدستوري المؤسساتي و ذلك من خلال المطالبة بملكية برلمانية يتمتع فيها رئيس الحكومة بممارسة السلطة التنفيذية وتوسيع صلاحياته بالشكل الذي يمكن من الانتقال من منصب الوزير الاول تابع للمؤسسة الملكية الى رئيس الحكومة يتمتع بسلطة قوية اتجاه وزرائه [2].

إن علاقة المؤسسة الملكية مع الأحزاب السياسية بشكل عام ما بعد حركة 20 فبراير، حيث يلاحظ أن خطاب الملك بتاريخ 09 مارس 2011 أبان بأنه ليس من مصلحة الدولة الاستمرار والحكم بدستور 07 أكتوبر 1996 الذي يعكس الخيار السلطوي على المستوى الاستراتيجي، وان هذا الخيار أصبح عمليا متجاوزا ولا يحقق الهدف الذي تسعى إليه أي دولة بما فيها المغرب، وهو تثبيت المشروعية والاستمرار على الأمد الطويل حيث أصبح الحل بعد سقوط كل من نظام بن علي في تونس وحسني مبارك في مصر، هو تبني الخيار الديمقراطي الذي يمكن أن يثبت هذه المشروعية وان يؤدي إلى ترسيخها على الأمد الطويل [3] .

ألقى الملك بتاريخ 17 جويلية 2011 خطابا إلى الشعب عرض فيه المضامين الكبرى لمشروع دستور 29 جويلية 2011 والذي تقرر أن يحال على الاستفتاء الشعبي يوم فاتح جويلية 2011، هذا وقد إرتقى خطاب 17 جويلية 2011 بالوزير الأول إلى مرتبة رئيس الحكومة حيث جاء في الخطاب الملكي ما يلي :"... الإنبثاق الديمقراطي للسلطة التنفيذية، بقيادة رئيس الحكومة :وفي هذا الصدد يتم الإرتقاء بالمكانة الدستورية

---

1. عبد العالي حامي الدين، السياق السياسي لدستور 2011 من ملكية رئاسية إلى ملكية ذات طبيعة برلمانية، مقال منشور في كتاب تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، منتدى العلاقات العربية و الدولية، الطبعة الأولى، سنة 2015، ص 21-22.

2. خيي غزلان، من مؤسسة الوزير الاول الى مؤسسة رئيس الحكومة، مجلة استشراف للدراسات و الابحاث القانونية، المجلد04 / العدد 03، سنة 2019، ص 36.

3 . أمين السعيد، المرجع السابق، ص 100 .

للوزير الأول إلى رئيس الحكومة، وللجهاز التنفيذي، الذي يتم تعيينه من الحزب الذي تصدر إنتخابات مجلس النواب، تجسيدا لإنبثاق الحكومة عن الإقتراع العام المباشر..."[1].

هذا ما يجعل رئيس الحكومة، وليس الوزير الأول رئيسا فعليا و حقيقيا للسلطة التنفيذية حيث أصبح يقوم بدور جوهري باعتباره رئيسا لمجلس الحكومة فهذا الأخير **(مجلس الحكومة)** تمت دسترته ليمكن الحكومة من ممارسة مسؤولياته التنظيمية و التنفيذية، وبالتالي فالمكانة التي احتلها رئيس الحكومة في خطاب 17 يونيو 2011 وتمكينه من حق اقتراح وإعفاء أعضاء الحكومة تجعل رئيس الحكومة يمارس سلطة دستورية وهي سلطة كاملة لا استثناء فيها [2].

إن المتفحص لبنود الوثيقة الدستورية لسنة 2011 في الجانب المتعلق بمؤسسة رئيس الحكومة يستخلص أن هذه المؤسسة شهدت تعزيزا لصلاحياتها حيث خصص دستور 2011 29 فصلا لمؤسسة رئيس الحكومة في حين نجد دستور 1996 ذكرها في 13 فصل فقط، حيث تطرق الفصل 47 من دستور 2011 إلى تعيين رئيس الحكومة حيث أصبح الملك ملزم بتعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب وعلى أساس نتائجها ومنه ربط القرار السياسي بتعيين رئيس الحكومة بصناديق الاقتراع ما يعني أن دستور 2011 ذهب إلى دسترة المنهجية الديمقراطية في تعيين رئيس الحكومة وبالتالي الانتقال من شرعية التعيين المطلق للملك إلى شرعية نتائج الانتخابات.

إن الدستور المغربي خص الحكومة تحت سلطة رئيسها بسلطات تنفيذية كاملة من اجل قيادة سياسية للدولة، و وضع تحت تصرفها من اجل بلوغ هذا الغرض الإدارة[3] حيث ينص الفصل 89 من دستور 2011 على أنه " تمارس الحكومة السلطة التنفيذية، تعمل الحكومة، تحت سلطة رئيسها على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين، والإدارة موضوعة تحت تصرفها ...."، مما يتضح ان الوثيقة الدستورية المغربية الجديدة اعتبرت الحكومة سلطة تنفيذية تستمد شرعيتها من الانتخابات، التى يؤكدها التنصيب البرلماني من خلال المصادقة الوجوبية على البرنامج الحكومي، هذا المستجد اضافة نوعية في اتجاه تعزيز وضع المؤسسة الحكومية[4].

---

1 . انظر الى الخطاب الملكي بتاريخ 17 جوان 2011، في مجلة "عدالة جوست " مجلة شهرية قانونية، العدد 10 توزيع سوشبريس الرباط / افريل 2011.

2 . أمين السعيد، المرجع السابق، ص 75 .

3 . عبد العالي حامي الدين، السياق السياسي لدستور 2011 من ملكية رئاسية الى ملكية ذات طبيعة برلمانية، مقال منشور في كتاب جماعي لمجموعة باحثين، بعنوان تجربة الاصلاح الدستوري في المغرب، منتدى العلاقات العربية و الدولية الدوحة قطر، الطبعة الاولى، سنة 2010، ، ص 27 .

4 . امحمد المالكي، الدستور وتنظيم السلط، المرجع السابق، ص 19-21

تأسيسا لما سبق ذكره أكد الدستور المغربي على أن الملك يعين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر الانتخابات بناء على نتائجها [1] ، مما يفيد بأن حرية الملك في تعيين رئيس الحكومة لم تعد مطلقة كما كان عليه الأمر في الدساتير الخمسة السابقة ، بل أصبحت مقيدة حيث لا يحق له منح رئاسة الحكومة لأي شخص عدا الشخصية التي يرشحها الحزب الفائز بالانتخابات مجلس النواب واحتراما لذا المقتضى الدستوري الجديد شكل تعيين الملك للأمين العام لحزب العدالة والتنمية للسيد عبد الله بن كيران رئيسا للحكومة أول ملامح التنزيل الحقيقي للوثيقة الدستورية ، بحيث أصبح التنافس الحزبي يسمح نسبيا بالتداول الديمقراطي على السلطة انطلاقا من نتائج الاقتراع العام التي تعبر عن إرادة المواطنين وهو تعزيز للمركز الدستوري والقانوني الذي أصبح رئيس الحكومة يتمتع به و تعزيزا لمكانته القوية داخل الجهاز التنفيذي باعتباره الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية من خلال ارتباط تعيينه بالأغلبية البرلمانية.

1. انظر الى الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011

الفصل الثاني:

المركز الدستوري لمنصب الوزير الاول.

الفصل الثاني:

المركز الدستوري لمنصب الوزير الاول.

تتوقف طريقة اختيار و تعيين الوزير الاول و إعفائه من منصبه ودوره في تشكيل الحكومة تبعا للنظام السياسي القائم ففي النظام البرلماني الذي يقوم على تعدد الاحزاب يحتفظ رئيس الدولة او الملك بحقه في تعيين الوزراء ولو انه مقيد بقيود معينة "**موقف الأحزاب السياسية** " فرئيس الدولة أو الملك يقوم باختيار رئيس الوزراء وتكليفه بتشكيل الوزارة على ان هذا الحق بدوره نظري محض فهو مضطر الى اختيار زعيم الأغلبية في البرلمان رئيس الوزراء ذلك ان الواقع العملي هو ان الشعب وحده الذي يقوم باختيار الوزارة وفقا للنتائج التى تفرزها الانتخابات في اختيار زعيم الاغلبية البرلمانية لرئاسة الوزارة[1].

إن دراسة المركز الدستوري لمؤسسة الوزير الاول يتطلب منا الخوض في أغوار و حيثيات الوثيقة الدستورية لكل دولة من الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس و المغرب) وتحليلها قصد التمكن من معرفة مكانة منصب الوزير الاول في السلطة التنفيذية و طبيعة الهندسة الدستورية التى خصها المشرع الدستوري لقطبي السلطة التنفيذية خاصة منصب الوزير الاول من حيث طريقة اختياره وتعيينه وكذا انهاء مهامه ودوره في تشكيل الحكومة حيث تختلف سلطة رئيس الدولة (ملك أو رئيس جمهورية) في تعيين الوزير الاول على حساب طبيعة النظام الدستوري والسياسي للدولة وكذلك نفس الامر ينطبق على انهاء مهامه .

وفقا للمحددات الدستورية والسياسية التى يتبناها النظام الدستوري والسياسي لكل دولة من الدول المغاربية محل الدراسة الجزائر، تونس والمغرب سنتطرق بالدراسة المعمقة في المبحث الاول الى الضوابط الدستورية لتعيين و اعفاء الوزير الاول في الانظمة الدستورية المغاربية حيث نجد ان التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 منح حق تعيين الوزير الاول الى رئيس الجمهورية بدون اية قيود موضوعية ماعدا القيد الشكلي المتعلق باستشارة الاغلبية البرلمانية .

اما عن تكريس الدستور التونسي لسنة 2014 للمركز الدستوري لرئيس الحكومة، فقد اعتمد ثنائية رأسية في السلطة التنفيذية يتمتع فيها رئيس الحكومة بنفوذ مطلق كما ان تعيينه يتم على اساس نتائج انتخابات اعضاء مجلس النواب اما عن انهاء مهامه فلا يكون إلا عن طريق المجلس التشريعي باعتبار ان الحكومة مسؤولة سياسيا امامه .

أما عن الدستور المغربي لسنة 2011 الذي أصبح يلزم الملك بتعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب وعلى اساس نتائجها وبالتالي ربط القرار السياسي بتعيين رئيس

---

1. محمد احمد غوبر، المرجع السابق، ص 106.

الحكومة بصناديق الاقتراع بعدما كان يعتمد على التعيين المطلق للملك وفيما يخص انهاء مهامه فالجهاز التشريعي وحده من يعفيه باعتبار الحكومة مسؤولة سياسيا امامه، لكن هذا لا ينفي سلطة الملك في إعفائه باعتباره رئيس الدولة يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية .

هذا وقد تطرقنا في دراستنا بالتفصيل في هذا الفصل الى المركز الدستوري لمنصب الوزير الاول من خلال تقسيمه الى مبحثين حيث تناولنا في المبحث الاول الى الضوابط الدستورية لتعيين وإعفاء الوزير الأول في الأنظمة المغاربية ، في حين تناولنا في المبحث الثاني الى دور الوزير الاول في تشكيل الحكومة بين الاستشارة و التشاور والاقتراح.

المبحث الاول :

الضوابط الدستورية لتعيين وإعفاء الوزير الأول في الأنظمة المغاربية.

إن تطور النظام البرلماني، واستقراره وظهور النظام الحزبي ادى الى تقلص دور رئيس الدولة في اختيار من يشغل منصب الوزير الأول وأصبح رئيس الدولة يعهد بتأليف الوزارة الى زعيم الأغلبية البرلمانية، وذلك عندما يكون هناك حزب لديه أغلبية واضحة في البرلمان وله زعيم معترف به أو إلى شخص آخر يستطيع أن يشكل حكومة تنال ثقة الأغلبية البرلمانية ليكون رئيسا للحكومة ومع ذلك فإن هذا التقييد لرئيس الدولة لم يكن إلا تقييدا عمليا وليس دستوريا في بعض الدول حيث بقي رئيس الدولة نظريا صاحب السلطة الشخصية في اختيار الوزير الأول وبتطور الديمقراطية تم تقنين ذاك الواقع بأن اصبح امر اختيار الوزير الاول مشترك بين كل من رئيس الدولة و البرلمان، أما في النظام الرئاسي فيتولى رئيس الدولة سلطة تعيين الوزارة بعد استشارة مجلس الشيوخ (سكرتيري الدولة) باعتباره الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية وبالتالي يكونون مسئولين امامه وخاضعين لسياسته ومعاونين له في ادارة شؤون الحكم ومن ثم يتمتع الرئيس بسلطة عزلهم [1].

اما بخصوص دساتير الدول المغاربية محل الدراسة ، فنجد الدستور الجزائري منح لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية الكاملة في اختيار وزيره الأول ولا يوجد ما يقيّده بضرورة اختياره من الحزب الفائز بالأغلبية النيابية في البرلمان ماعدا إجراء استشارة الأغلبية البرلمانية من قبل رئيس الجمهورية قبل اختيار وتعيين الوزير الاول التى جاء بها احكام الفقرة 5 من المادة 91 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ليست لها القوة الإلزامية لرئيس الجمهورية للأخذ بنتائجها لخلو نص الدستور من مصطلح يفيد الإلزام بالتقيد بها ، في حين التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد قيد رئيس الجمهورية بنتائج الإنتخابات التشريعية عند تعيينه الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب ماتفرزه هذه النتائج وفقا للفقرة 5 من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

اما عن النظام السياسي في المغرب فمن خلال الخطاب الملكي المؤرخ في 17 جوان سنة 2011 والذي جاء فيه " ... الانبثاق الديمقراطي للسلطة التنفيذية، بقيادة رئيس الحكومة وفي هذا الصدد، يتم الارتقاء بالمكانة الدستورية للوزير الأول الى رئيس الحكومة وللجهاز التنفيذي الذي يتم تعيينه من الحزب الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، تجسيدا لانبثاق الحكومة عن الاقتراع العام المباشر... " [2] ، حيث بعد إقرار دستور المغرب لسنة 2011 تأكد من ان النظام الدستوري المغربي يتجه نحو نظام برلماني يصبح فيه رئيس الحكومة محورا رئيسيا في النظام السياسي والدستوري المغربي.

---

1. محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 30-85.

2 . خطاب الملك بتاريخ 17 جوان 2011، المرجع السابق .

عند تفحصنا الدستور المغربي لسنة 2011 نجده قد خصص بابه الخامس للسلطة التنفيذية حيث ميزت الهندسة الجديدة للسلطة التنفيذية مكانة هامة لرئيس الحكومة غير التى كانت للوزير الاول في ظل دستور 1996 وذلك بدسترة اختيار رئيس الحكومة من الحزب المتصدر للانتخابات التشريعية من خلال إشراك الأحزاب السياسية في ممارسة السلطة وفقا لمقتضيات احكام الفصل السابع و الاربعين من دستور سنة 2011 واختيار رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب وعلى اساس نتائجها تدعيما لفكرة الحكومة السياسية المنتخبة والمنبثقة من الأغلبية البرلمانية .

اما عن النظام السياسي التونسي فنجد ان الوثيقة الدستورية المؤرخة في 27 جانفي 2014 قد كرست نظام برلماني ولكن ليس بمعنى الكلمة ولا هو بالنظام الرئاسي ولا هو بالنظام المختلط بل هو نظام هجين يشل حركة الحكومة ويضعها تحت سيطرة مطلقة لمجلس نواب الشعب فهو نظام غير متوازن خلافا لما يقتضيه النظام البرلماني خاصة في العلاقة بين قطبي السلطة التنفيذية إذ لا ينفرد رئيس الحكومة بممارسة السلطة التنفيذية والتى يتقاسمها مع رئيس الجمهورية [1] وفقا لأحكام الفصل 71 من الدستور التونسي لسنة 2014 بقولها " يمارس السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية وحكومة يرأسها رئيس الحكومة "، حيث عرف تعيين رئيس الحكومة وتشكيل حكومته في الدستور التونسي لسنة 2014 تغييرا جذريا نقل هذه المؤسسة (الحكومة) من السلطة التقديرية المطلقة لرئيس الدولة في التعيين الى الشرعية الديمقراطية القائمة على الاختيار الشعبي.

أفرزت التعديلات الدستورية التى شملت دساتير الدول المغاربية محل الدراسة، دستور الجزائر لسنة 2016 ودستور تونس لسنة 2014 ودستور المغرب لسنة 2011 تطورات هامة مست تنظيم وهيكلة السلطة التنفيذية ساهمت في تعزيز مكانة مؤسسة الوزير الأول، سواء من حيث طريقة اختيارها وتعيينها او من حيث صلاحياتها ووضعها كطرف فعال ومحرك اساسي في ممارسة السلطة التنفيذية او من حيث نظام المسؤولية الوزارية السياسية والجنائية .

وسوف نتناول بالدراسة في هذا المبحث الى مسألة الضوابط الدستورية المتعلقة بتعيين و اعفاء منصب الوزير الاول في كل دولة من الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس والمغرب)محل الدراسة وفقا لمقتضيات الوثيقة الدستورية لكل دولة، وذلك من خلال تقسيمه الى ثلاث مطالب حيث تطرقنا في المطلب الاول الى الاعتبارات الدستورية والسياسية في تعيين الوزير الاول ، وفي المطلب الثاني الى الأساس الدستوري في تعيين الوزير الأول ، في حين تناولنا في المطلب الثالث الى الأساس الدستوري لإنهاء وإعفاء منصب الوزير الاول .

---

1 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 303.

المطلب الأول:

الاعتبارات الدستورية والسياسية في تعيين الوزير الاول

تحكم في اختيار وتعيين الوزير الاول قاعدة انه هو زعيم الحزب الفائز في الانتخابات البرلمانية، إلا انه نجد اعتبارات و معايير سياسية ودستورية التى لها تأثير في اختياره، بالرغم من ان طبيعة النظام السياسي الانجليزي تقتضي على اعتبار ان الوزير الاول هو زعيم الحزب الفائز في الانتخابات البرلمانية[1]، فالشخصية التي تتولى هذا المنصب تكون معروفة بمجرد ظهور نتيجة الانتخابات فلا يمكن امام هذه الحالة ان تشترط فيه شروط خاصة متعلقة بالسن او الطبقة الاجتماعية او الديانة أو الجنسية، أو التوافقات و التجاذبات السياسية واتجاهات الأحزاب السياسية، فتاريخ الانجليزي حافل بوزراء اوائل مختلفي السن والطبقة الاجتماعية والديانة والجنسية على اعتبار ان انجلترا تعتبر مهد النظام البرلماني نشأ فيها منذ القرن السابع عشر 1688 م وتكونت قواعده الراسخة عبر تطور تاريخي أين أخذت به العديد من دساتير الدول منها الدستور الفرنسي و التى حذت حذوها دساتير الدول المغاربية (الجزائر، تونس و المغرب) محل الدراسة لأسباب تاريخية :

– فمن ناحية السن نجد وليم بت رئيس الوزارة النادر الكفاءة ولى الحكم ولم يتجاوز الثلاثة والعشرين من العمر اي في وقت كان فيه زملائه مازالوا طلبة في المعاهد ، بينما ولى كامبل بانرمان الوزارة في التاسعة والستين و اللورد بلمرستون في السبعين اما بلفور فقد ولها في الرابعة والخمسين ويعتقد الانجليز ان سن الستين هي انضج سن لتولي الوزارة [2].

– ومن ناحية الطبقة الاجتماعية فقد توالى على منصب الوزير الاول زعماء من مختلفي الطبقات ف والبول كان من اعيان نورفولك ووليم بت كان يتهيأ للانخراط في السلك الحربي فتحول الى ميدان السياسة و الكونت شلبورن من سلالة رجل ميكانيكي و روكنجهام من طبقة الأشراف الاثرياء وقد كان كثير من الوزراء الاوائل خلال القرن التاسع عشر من طبقة الاشراف منذ ولادتهم .

– كذلك لا اهمية للجنسية الاصلية للوزير الاول مادام قد اصبح مواطنا انجليزيا كما لا تهم ديانته فدزرائيلي كان يهوديا من اصل ايطالي ثم اعتنق ابوه المسيحية و اصبح انجليزيا[3] .

نجد ان الوزير الاول في النظام البرلماني يكون شبه مفروض على رئيس الدولة، وذلك في حالة ما اذا كانت توجد بالبرلمان اغلبية قوية يتزعمها فرئيس الدولة يراعي الاصول الدستورية و اتباع هذه القاعدة وذلك باختيار رئيس الوزارة من حزب الاغلبية لضمان استقرار الوزارة في الحكم، كي لا يسحب الثقة منها وبالتالي

---

1. سيد محمد بيومي فودة، المرجع السابق، ص 169.

2. السيد صبري، الوزير الاول في انجلترا، الناشر مكتبة عبد الله وهبة، مطبعة الاعتماد بمصر، ص 76.

3 .السيد الصبري، المرجع نفسه، ص 77.

اسقاطها من الاغلبية البرلمانية و بالتالي تكون سلطة رئيس الدولة في اختيار الوزير الاول هي سلطة مقيدة ومحدودة في النظام البرلماني، غير انه قد يكون حرا في اختياره عندما لا توجد بالبرلمان اغلبية قوية وتكون المقاعد البرلمانية موزعة بين احزاب متقاربة في القوة مما يمكن رئيس الدولة من اختيار رئيس الوزارة من اي حزب دون حرج ويكون اساس الاختيار في مثل هذا الموقف تقدير رئيس الدولة الشخصي لكفاية الرجل الذي يختاره رئيسا للوزارة وثقته في مقدرته على خدمة الدولة ، وانه يستطيع في نفس الوقت كسب ثقة البرلمان والحصول على تأييده لسياسته ومعنى ذلك ان رئيس الدولة يراعي في اختياره رئيس الوزراء اعتبارات سياسية ودستورية عديدة حتى يضمن للوزارة الاستقرار فتتاح لها فرصة خدمة البلاد[1].

الجدير بالذكر ان التعديلات الاخيرة التى مست دساتير الدول محل الدراسة (الجزائر، تونس والمغرب) قد ساهمت على تقوية المكانة التى اصبح يشغلها منصب الوزير الاول داخل السلطة التنفيذية وذلك من خلال انتهاج الانتقال الديمقراطي و إشراك الاحزاب السياسية في ممارسة السلطة، حيث لم يعد يتمتع رئيس الدولة (ملك أو رئيس الجمهورية) بالسلطة المطلقة في اختيار وتعيين الوزير الاول كما كان يتمتع بها في الدساتير السابقة، اين اصبح تعيينه مقترن بالحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس نواب الشعب وعلى اساس نتائجها في كل من الدستور المغربي لسنة 2011 والدستور التونسي لسنة 2014 اما التعديل الدستوري الجزائري لسنتي 2016 و 2020 حيث أصبح رئيس الجمهورية ملزما دستوريا بالأخذ بنتائج الإنتخابات التشريعية في تعيين الوزير الاول، وهذه الإصلاحات التي جاءت بها التعديلات الأخيرة لدساتير الدول محل الدراسة تدعم فكرة الحكومة السياسية المنتخبة المنبثقة من الاغلبية البرلمانية.

كما فرضت على رئيس الجمهورية جملة من المعايير والاعتبارات الدستورية والسياسية في اختيار وتعيين منصب الوزير الأول، في كل من دول محل الدراسة باعتباره القطب الثاني في الجهاز التنفيذي وقائد الطاقم الحكومي.

الفــرع الاول: الاعتبــارات الدستوريــة والسياسيــة في تعيين الوزير الاول في الجزائر.

لم يتطرق المؤسس الدستوري الجزائري الى معايير و اعتبارات معينة، في تعين منصب الوزير الأول، حيث آن نصوص الدستور الجزائري جاءت خالية من ذكر شروط يجب ان تتوفر في الشخص الذي سوف يتولى منصب الوزير الاول، ولم يحدد اي شروط او اية اعتبارات لتولي منصب الوزير الاول خلافا لمنصب رئيس الجمهورية إذ تحدد المادة 73 من دستور 1996 [2] الشروط الواجب توفرها في المترشح لرئاسة

---

1 .محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة 1969، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت لبنان، سنة 1969، ص 938.

2 .المادة 73 من الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بموسوم رئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار تعديل الدستور المصادق عليه في 28 نوفمبر 1996 .

الجمهورية بالإضافة الى شروط اخرى حددها قانون الانتخابات، مثلما فعلت العديد من دساتير الدول الاخرى منها الدستور المغربي وكذلك الشأن بالنسبة للدستور التونسي.

إذ ان عدم وجود مثل هذه الشروط اثناء تعيين الوزير الاول يؤدي الى كثرة التعيينات كما شهدته الممارسة السياسية وبالتالي الى عدم وجود استقرار حكومي، إلا ان هناك بعض المعايير والاعتبارات الدستورية والسياسية على الرئيس مراعاتها اثناء اختياره للوزير الاول منها ما أقره التعديل الدستوري الاخير لسنتي 2016و 2020 ومنها ما فرضته الممارسة السياسية تتمثل في :

أولا: شــرط الجـنسية .

هناك من يرى ان الجنسية تقوم على ولاء الفرد للدولة، وعلى الارتباط الروحي والاجتماعي بها، فالجنسية نظام قانوني يكفل التوزيع الدولي للأفراد بين مختلف دول العالم وتحديد عنصر الشعب في كل دولة وفقا لقانون جنسيتها [1]، و تمنح الدولة للمواطنين الحقوق والحريات السياسية وخصوصا حق الترشيح للمناصب السياسية او لتولي المناصب العليا في الدولة، كمل فعل المؤسس الدستوري الجزائري حيث يتعين على رئيس الجمهورية ان يختار شخصا متمتعا بالجنسية الجزائرية اصلا وقد شدد الدستور الجزائري في التعديل الدستوري الجزئي لسنة 2016 من مسألة الجنسية سواء بالنسبة للمترشح لمنصب رئيس الجمهورية [2] او لتولي المناصب العليا في الدولة، فوفقا للمادة 63 منه " ...التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية .يحدد القانون قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية المذكورة أعلاه..."، أين اشترط المؤسس الدستوري على متولي الوظائف العليا في الدولة عدم تمتعه بجنسية غير الجزائرية، و حرمان مزدوجي الجنسية من تولي الوظائف العليا في الدولة فهذا يبين امكانية تقرير مزدوجي الجنسية التخلي عن الجنسية الثانية إذا ما رغبوا المشاركة في الحياة السياسية او لتولي منصب الوزير الاول فالمؤسس الدستوري لم يشترط الجنسية الجزائرية الأصلية لكن اشترط وحدة الجنسية الجزائرية، فهو تعبير عن الولاء لدولة على اعتبار ان لرابطة الجنسية مكانة قانونية وتحديد لارتباط الشخص [3].

---

1. شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص 278.

2 .المادة 87 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 الفقرة الأولى والثانية " لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي :

- لم يتجنس بجنسية اجنبية .
- يتمتع بالجنسية الجزائرية الاصلية فقط، يثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للأب وللأم ..."

3 . قوادرية بورحلة، النظام القانوني لإسناد السلطة السياسية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016 /2017، ص 69.

يعتبر منصب الوزير الاول من المناصب العليا في الدولة التى يشترط ان يكون شاغلها يحمل جنسية جزائرية دون سواها وقد نصت المادة الثانية من القانون 17-01 [1] المحدد لقائمة المسؤوليات العليا على ما يلي " يشترط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية الآتية:....الوزير الأول...."، حدد القانون قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية ويعد منصب الوزير الاول من الوظائف السياسية العليا في الدولة، لهذا فإن اشتراط التعديل الدستوري لسنة 2016 عدم تولي لهذا المنصب مزدوجي الجنسية وذلك حفاظا على هذا المنصب الحساس والخطير من ان يشغله اشخاص يحملون جنسية اجنبية الى جانب الجنسية الجزائرية من اجل حماية المؤسسات العليا في الدولة من اشخاص يمثلون ولائهم لجنسية دولهم فيستغلون منصب الوزير الاول لخدمة مصالح هذه الدول على حساب المصلحة العليا للدولة و افشاء اسرار الدولة او التأثير على دواليب الحكم في السلطة التنفيذية ودفع الدولة الى ابرام معاهدات دولية تمس بالأمن السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، حسنا ما فعله المشرع بجعله منصب الوزير الاول حصرا يشغله فقط من يتمتع بجنسية جزائرية دون سواها.

في حين التعديل الدستوري لسنة 2020 الغى هذا الشرط المتعلق بالجنسية لتولي المناصب العليا في الدولة وجاءت المادة 67 منه تنص على انه " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة ، بإستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والامن الوطنيين ، يحدد القانون شروط تطبيق هذا الحكم ."، حيث حذف شرط عدم ازدواجية الجنسية لتولي المسؤوليات والمناصب العليا في الدولة مع الاحالة الى القانون الذي يحدد شروط وضوابط تطبيقها ، وعليه اصبح من حق كل مواطن جزائري تولي منصب عالي في الدولة بغض النظر ان كان مزدوج الجنسية .

ثانـــيا : إشراك البرلمان في تعيين الوزير الاول.

اما عن ما أفرزه التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 فقد تغيرت المعايير والاعتبارات الدستورية والسياسية في تعيين الوزير الاول فوفقا لنص المادة 91 فقرة خامسة " **رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه** "فبعدما كان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة رئاسية بحتة وسلطة تقديرية في تعيين منصب الوزير الاول غير معتمد على الأغلبية البرلمانية (على اعتبار ان الوزير الاول يمارس سلطة تنفيذية يجب ان تعبر عن الأغلبية البرلمانية)، فوفقا لمقتضيات التعديل الدستوري الجزئي لسنة 2016 في مسألة تعيين الوزير الاول الذي يعتبر تعيينا شخصيا وهذا ما يفسر ان رئيس الجمهورية غير مرغم او ملزم على اختيار زعيم الحزب الفائز الذي فاز بالانتخابات أو على أساس ما تفرزه الانتخابات التشريعية من

---

1 . قانون رقم 17-01 مؤرخ في 11 ربيع الثاني علم 1438 الموافق لـ10 جانفي سنة 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التى يشترط لتوليتها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية رقم 02.

نتائج اي ان هذا التعيين غير مربوط بصناديق الاقتراع و نتائج الانتخابات التشريعية كما هو المنهاج الذي كرسه كل من الدستور المغربي لسنة 2011 (الفصل 47 منه) وكذا الدستور التونسي لسنة 2014 (الفصل 89 منه) .

نظرا للدور الكبير الذي تلعبه الأغلبية البرلمانية في تسيير مؤسسات الدولة، ولاسيما تفادي التصادم بين الحكومة والبرلمان، فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 أحدث تقدما ملحوظا في تعامل رئيس الجمهورية مع هذه الأغلبية ، عند اقدامه على عملية تعيين الوزير الاول حيث ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية باستشارة الأغلبية البرلمانية عند قيامه بهذه المهمة ولعل المغزى المراد تحقيقه من وراء هذه الاستشارة هو إيجاد توافق حقيقي بين رئيس الجمهورية وبين الأغلبية البرلمانية ، فيما يخص الشخصية التى سوف تحض بمنصب رئاسة الوزارة الاولى، لاسيما وان الوزير الاول ملزم دستوريا بعرض مخطط عمله على البرلمان للموافقة عليه قبل مباشرته لمهامه الدستورية ، وان رفض لهذا المخطط يكون اثره تقديم الوزير الاول لاستقالة حكومته لرئيس الجمهورية [1].

وفي اطار هذا الشرط يمكن ان نتساءل عن كيفية تنفيذه من قبل رئيس الجمهورية عند اقدامه اختيار الوزير الأول ؟ وبالتالي هل هو ملزم باختيار زعيم الحزب صاحب الاغلبية البرلمانية او اي شخصية تنتمي اليه تحظى بموافقته طالما لم يبين الدستور الآلية التى على اساسها تتم هذه الاستشارة، فبما أن الدستور لم يقيد رئيس الجمهورية بأي طريقة عند اجراءه استشارة الأغلبية البرلمانية فإنه يظل يتمتع بحرية واسعة في اختيار من يراه مناسبا لتقلد هذا المنصب بغض النظر عن الانتماء واللون السياسي من داخل المنفذ الحزبي او من خارج المنفذ الحزبي حتى وان كانت شخصية غير متحزبة بمعنى اختيارا تكنوقراطيا.

اوردت الوثيقة الدستورية المتضمنة التعديل الجزئي لسنة 2016 في المادة 91 فقرة 05 شرط او قيد جديد بخصوص تعيين الوزير الأول، وبذلك من بين المهام التي يضطلع بها رئيس الجمهورية بممارستها ما يلي " يعين الوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية " فمن الضروري ان توافق الاغلبية البرلمانية على الوزير الاول، وهذا لتفادي الخلافات التى يمكن ان تنشأ بسبب اختلاف انتماء الرئيس لنفس الاغلبية التى تكون قد اسفرت عليها نتائج الانتخابات التشريعية (الأغلبية البرلمانية)، فالوزير الأول الذي سيعين سيتعامل مع البرلمان ومع رئيس الجمهورية فمن الطبيعي ان يكون شخصية مقبولة من طرف الاغلبية لدعم العمل الحكومي[2]، في حين ان انتماءه الى الأغلبية لا يعد شرطا لضمان بقاء الحكومة غير انه مستحبا كونه مكلف

---

1 . قدور ظريف، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016، ص 225.

2 .فاطمة الزهراء رمضاني، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، النشر الجامعي الجديد، طبعة 2017، ص 103.

بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وليس برنامج الاغلبية البرلمانية الامر الذي قد يتوافق او يتعارض مع برنامج تلك الاغلبية [1].

تفيد القراءة المتأنية لنص المادة 91 الفقرة 5 والتى تنص على أن " رئيس الجمهورية يعين الوزير الاول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه " إن رئيس الجمهورية أصبح يلجأ الى استشارة الأغلبية البرلمانية قبل تعيينه للوزير الأول هناك سؤال يطرح بخصوص هذه الاستشارة وهو هل رئيس الجمهورية ملزم بإجراء الاستشارة والأخذ بها وهل رئيس الجمهورية مقيد بشرط الاستشارة من الأغلبية البرلمانية ؟ وبالتالى في مسألة تعيين الوزير الاول ابقى على نفس الصلاحية لرئيس الجمهورية بإضافة شرط واحد وهو اجراء الإستشارة القبلية للأغلبية البرلمانية، ولم يلزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية ان يعين الوزير الاول من الأغلبية البرلمانية كما انه لم يبين الآلية التي تثبت بها قيام رئيس الجمهورية بإستشارة الاغلبية البرلمانية .

تعد استشارة الاغلبية البرلمانية مفهوما غامضا يحمل في عمقه عدة تأويلات، ان البرلمان الجزائري ثنائي الغرفتين، وبالتالي فاستشارة الاغلبية البرلمانية وفقا لمقتضيات نص المادة السالف ذكرها يستلزم استشارة النواب والأعضاء في البرلمان بمختلف انتماءاتهم وتوجهاتهم السياسية، فطبيعة الاستشارة تظهر انها شرط شكلي لتعيين الوزير الأول، في حين أنها ليست استشارة مطابقة، اذ يمكن لرئيس الجمهورية ان يستشير الاغلبية البرلمانية في مسألة تعيين الوزير الأول، في حين يرى ان الشخص الانسب لتولي المنصب من خارج الاغلبية البرلمانية [2]، فنص المادة يبين وجوب طلب الاستشارة كإجراء سابق وجوبي وليس وجوبية الاخذ بنتائجها.

إلا ان التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 افرز اعتبارات جديدة يعتمد عليها في اختيار وتعيين الوزير الاول ،وهو اعتبار نتائج الإنتخابات التشريعية ، وذلك بربط القرار السياسي في قائد الحكومة بهذه النتائج ،حيث نصت الفقرة الخامسة من المادة 91 على انه " ...يعين الوزير الاول او رئيس الحكومة ، حسب الحالة ، وينهي مهامه ..." ، وبذلك فإن افرزت نتائج الانتخابات التشريعية اغلبية رئاسية ، يعين رئيس الجمهورية وزير اول لقيادة الحكومة وذلك حسب مقتضيات الفقرة الاولى من المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بقولها " يقود الحكومة وزير اول في حال اسفرت الانتخابات التشريعية عن اغلبية رئاسية ..." ، اما ان اسفرت نتائج الانتخابات التشريعية اغلبية برلمانية ، هنا يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة لقيادة الحكومة وفقا لمقتضيات احكام الفقرة الثانية من المادة 103 بقولها " ...يقود الحكومة رئيس حكومة ، في حال اسفرت الانتخابات التشريعية عن اعلبية برلمانية ...".

---

1 .سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 420.

2 . قوادرية بورحلة، المرجع السابق، ص 69.

ثالثـــا: شرط الكفـاءة والسمعـة.

نظرا لأهمية منصب الوزير الاول داخل هرم هيكلة السلطة التنفيذية، يجب أن تكون الشخصية التى ستسند اليها هذا المنصب فوق الشبهات وان تتمتع بمقومات او بمعايير السمعة الحسنة والنزاهة وهي في مجملها السلوك الحسن والخطاب او الكلام الحسن و حسن معاملة الاخرين وصاحب خبرة و حنكة سياسية ومشهود له بالنزاهة و الاستقامة و الإخلاص للوطن، كذلك أن المجتمعات المتطورة والتى لديها نوع من الوعي السياسي تشترط في الشخص الذي سيسير السياسة العامة بمختلف التوجهات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدولة ان تكون لديه عدة مؤهلات علمية وسياسية وقانونية وتجربة تدل على كفاءة عالية لتقلد منصب الوزير الاول الذي يعتبر احد رأسي السلطة التنفيذية [1].

اذا كان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة رئاسية بحتة ومطلقة في تعيين الوزير الاول يمارسها بكل حرية وبدون شرط ولا تقابلها تحمل اية مسؤولية سياسية، إلا انه من المستحسن ان يختار الشخص صاحب الكفاءة والتأهيل العلمي فمن المنطقي ان تولى المناصب العليا في الدولة يتطلب اشخاصا مؤهلين علميا وعمليا وقدرة هذا الشخص على مواجهة المشاكل و ايجاد الحلول اللازمة لها وكذلك النضج السياسي فالسياسي هو كل من يعمل و يتقن فن ادارة مؤسسة من مؤسساتها ويطبق القانون وينفذ التعليمات والنظم بما يتوافق مع المصلحة العامة وتغليبها، و ان يتجرد من مصالحه الذاتية ويحترم المصلحة العامة بحياد تام [2]، و الحنكة في تسيير الامور بدبلوماسية وقدر عال من الاطلاع بالأمور السياسية والاقتصادية والاجتماعية أما عن السمعة فهي شرط مكمل لشرط الكفاءة فيجب توافرها في كل من يتولى منصب عال في الدولة وحساس بما فيهم منصب الوزير الاول فعادة ما يرتبط كل الطاقم الحكومي بالاسم الشخصي للوزير الاول وبالتالي تنتقل مقومات الكفاءة والسمعة من الوزير الأول إلى الحكومة برمتها، لذا يتعين على رئيس الجمهورية اختيار شخص يلقى التأييد من قبل الأغلبية حتى يضمن نجاح سياسته او على الاقل لا يلقى معارضة واسعة، لان حسن أو سوء اختيار الشخصية المناسبة و الأقدر لهذا المنصب سيعود بالسلب او بالايجاب على شخص رئيس الجمهورية المكلف بضمان الاستقرار السياسي للمؤسسات الدستورية [3].

رابعا : المنفذ الحزبي (الإنتماء السياسي).

لقد إستقر في النظام البرلماني بفعل النص والممارسة السياسية، مبدأ إسناد منصب الوزير الاول للحزب الفائز بالأكثرية البرلمانية، وذلك لأن الوزارة يجب ان تكون محل ثقة البرلمان، و بالتالي يكون رئيس الدولة

---

1 .سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 384.

2 . شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص 285.

3 . عز الدين البغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، طبعة 2009 ,ص 192.

مقيدا في اختياره لمنصب الوزير الاول بأن يكون متمتعا بثقة البرلمان، لهذا عمليا على الرئيس ممارسة اختصاصه في تعيين الوزير الاول بمراعاة القوى السياسية المتمثلة في البرلمان، غير انه المتفحص لبنود الوثيقة الدستورية لسنة 2016، يلاحظ أن الدستور لم يتضمن اي نص يلزم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الاول من الحزب الحائز على الاغلبية في البرلمان من الناحية الدستورية، تفتح هذه السلطة الخاصة المجال واسعا أمام رئيس الجمهورية لاختيار الوزير الأول ليس بالضرورة برلماني[1]، إلا ان الاعتبارات السياسية والممارسة العملية و المصلحة العامة تقتضي ذلك حيث يتعين على رئيس الجمهورية مراعاة هذه الاعتبارات السياسية من اجل كفالة تجانس الحكومة وضمان استقرارها السياسي وبقاء وجودها وكذلك لأسباب منها[2]:

-ان اختيار الوزير الأول مسؤولية، من اجل ذلك يجب مراعاة الأوضاع والقوى السائدة والفاعلة في النظام السياسي.

-ان الحصول على موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة وضمان استمرارية الوزير الاول في منصبه وضمان استقرار الحكومة يتوقف على مدي توافقه ومراعاته لسياسة الحزب صاحب الاغلبية في البرلمان وهنا يتعين التمييز بين حالتين:

أ- إذا كان هناك حزب يتمتع بالأغلبية البرلمانية، فهنا لا تظهر اي صعوبة إذ يتم عادة تعيين رئيس هذا الحزب او الأمين العام للحزب، وهي الحالة التي يكون فيها الوزير الاول منبثق عن أغلبية برلمانية متجانسة قوية، تحكم ومسؤولية و معارضة فاعلة، تصوب النشاط التنفيذي، وضع الوزير الاول في بريطانيا[3]، هنا قد تبرز وضعيتان :

- **وضعية توافق الأغلبية الرئاسية مع الأغلبية البرلمانية** :في هذه الحالة لرئيس الجمهورية ان يختار الوزير الاول من هذه الأغلبية، حيث يتمكن من ممارسة سلطته دون ان يواجه اية مشاكل او صعوبات، حيث يعمل الوزير الاول على تنفيذ السياسة العامة للدولة على النحو الذي يحدده رئيس الجمهورية .

- **وضعية الاختلاف بين الأغلبية البرلمانية والرئاسية** :هنا الرئيس يكون امام خيارين : اما الخيار الاول فهو تعيين الوزير الاول من الاغلبية البرلمانية من قبل الرئيس ولن يستطيع فرض سياسته على الحكومة مما يؤدي إلى صراعات بينهما، وبالتالي يكون حجم ونطاق دور الوزير الاول في عملية اختيار اعضاء الحكومة يختلفان فإذا كانت الأغلبية البرلمانية معقودة لحزب الوزير الأول، يصبح الوزير الأول هو زعيم الأغلبية البرلمانية،

---

1. عبد الله بوقفة، النظم الدستورية السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية الدول والحكومات، دار الهدى، الجزائر، طبعة جديدة ومنقحة، سنة 2010، ص 263-264.

2 . قمار خديجة، مسؤولية رئيس الجمهورية في ظل النظام الدستورية الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 1، سنة 2016، ص 278.

3. عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 264،

ويخوله ذلك السيطرة على مسألة اختيار الوزراء، وهنا يتطلب دواعي "**الانسجام السياسي**" بين أعضاء الوزارة واختيارهم من بين صفوف حزب الاغلبية البرلمانية [1] ، اما الخيار الثاني فيتمثل في تعيين وزير اول يختاره رئيس الجمهورية سواء عن طريق المنفذ الحزبي أو اختيار تكنوقراطي يقوم بتنفيذ برنامجه وفقا توجهاته و آرائه السياسية.

ب- في حالة عدم تمتع احد الأحزاب بالأغلبية البرلمانية (حالة الائتلافات):قد يحدث ان لا تحصل احد الاحزاب المنافسة على الاغلبية البرلمانية و كانت هذه الاغلبية موزعة بين عدة احزاب [2]، ، فعليه اختيار الوزير الاول من الحزب الأكثر وسطية والأكثر مرونة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية، و يجب ان يكون المرشح لهذا المنصب منتميا لإحدى الكتل النيابية الكبيرة .

يتعين على رئيس الجمهورية في الانظمة المقارنة المعاصرة اختيار منصب الوزير الاول من الطوائف السياسية السائدة الى من الاغلبية البرلمانية، في حين ان الدستور الجزائري قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، لم يتضمن اي نص يلزم رئيس الجمهورية بذلك، ففي حالة اقتران الاغلبية البرلمانية الرئاسية مع الاغلبية البرلمانية لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في اختيار منصب الوزير الاول لوحدة التوجه السياسي الامر الذي يترتب عنه انسجام في النظام السياسي وتقوية لمركز ومكانة رئيس الجمهورية [3]، غير ان الواقع يعكس صورة مغايرة لهذا التصور حيث اثبتت الممارسة السياسية في الجزائر انه لا توجد قاعدة ثابتة في اختيار الوزير الاول، ففي بعض الحالات يتم مراعاة الأغلبية البرلمانية والانتماء الحزبي و في حالات اخرى يتم اهمالها واستبعادها من قبل الرئيس دون اي اعتراض من البرلمان[4].

هذا و يرى الأستاذ محمد بورايو، انه بالرغم من ظاهرة تعاقب الشخصيات السياسية على رئاسة الحكومة بانتماءاتهم السياسية المختلفة، فإن التجربة اثبتت ان رئيس الجمهورية كان في كل مرة يمارس صلاحياته في اختيار وتعيين الوزير الاول بحرية مطلقة بإرادة رئيس الجمهورية المنفردة بقطع النظر عن الاغلبية البرلمانية السائدة [5] ،هذا يعكس المكانة القوية التى كان يحتلها رئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية غير آبها للاعتبارات السياسية في تعيين منصب الوزير الاول و انما كان التعيين على اساس الثقة .

---

1. سيد محمد بيومي فودة، المرجع السابق، ص 192.

2. فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الاول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، جامعة بومرداس، بدون سنة النشر، ص 47.

3 . قمار خديجة، المرجع السابق، ص 279.

4.نوار أمجوج، مكانة الوزير الاول في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 43، مجلد أ، جوان 2015، ص 257.

5 . محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، جوان 2012

ما يمكن قوله انه حتى وان كان يتمتع رئيس الجمهورية بحرية كبيرة في اختيار وتعيين الوزير الاول واعضاء حكومته فإنه بحكم الممارسة السياسية والعملية الذي يضع الحكومة في علاقة مباشرة مع البرلمان ، على اساس انها ملزمة على نيل ثقته ودعمه وبحكم كذلك ان رئيس الجمهورية هو حامي الدستور وضامن استقرار المؤسسات والهيئات الدستورية والمجسدة لوحدة الامة فإن عليه عند توقيع مرسوم تعيين الوزير الاول، البحث عن الشخصية المناسبة لتقلد هذا المنصب الحساس الذي سوف يحظى بثقة الاغلبية البرلمانية او على الأقل ثقة الكتل السياسية و الائتلافات الانتخابية الممثلة في البرلمان وبالتالي لا بدا من توفر جملة من الشروط والمعايير و الاعتبارات سواء السياسية منها او الدستورية في الشخصية المطلوبة لتولي هذا المنصب ، من اهمها الكفـــاءة والسمعة و الانتماء السياسي او المنفذ الحزبي وفي ظل هذا الشرط فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد اخذه بعين الاعتبار وكرسه دستوريا حيث جاءت مقتضيات المادة 91 من الدستور تشترط على رئيس الجمهورية استشارة الأغلبية البرلمانية في اختيار وتعيين الوزير الاول كما سبق التطرق اليها [1].

الجدير بالملاحظة ان امكانية رئيس الجمهورية تتسع في التصرف في حالة التعددية الحزبية، إذ لا يكون لحزب منها أكثرية واضحة، عندئذ لا يكون رئيس الدولة مقيدا باختيار زعيم الأكثرية مادامت لا توجد مثل تلك الاكثرية لحزب من الأحزاب، ولكن رئيس الجمهورية في الوقت نفسه لا يستطيع ان يختار شخصا لا يتمتع بثقة الكتل البرلمانية ذات الأكثرية، و إلا ما استطاع ذلك الشخص ان يحوز ثقة المجلس، مما يؤدي إلى إسقاط الوزارة وعدم استقرارها السياسي، ليكلف غيره بتشكيلها، ممن يستطيع أن يفوز بتلك الثقة، غير انه لا يمكن الجزم بأن على رئيس الجمهورية ان يراعي دائما الانتماء السياسي لدي اختياره الوزير الاول ولكن احترازا من وقوع ازمات سياسية متكررة وحل البرلمان على رئيس الجمهورية ان يأخذ بعين الاعتبار الاوضاع السائدة والقوى المؤثرة في النظام السياسي ليكسب على الأقل دعم الأغلبية [2]، ومع ذلك فإن شخصية رئيس الجمهورية يمكن ان تؤدي دورا كبيرا في هذا الشأن ومن رؤساء الدول في النظم البرلمانية كثيرون استطاعوا ان يكتسبوا نفوذا قويا و تأثيرا ضخما وتمكنوا بفضل مكانتهم الادبية السامية ان يفرضوا ارادتهم وان يحدثوا اثرا كبيرا في النظام السياسي مما جعل منه الحكم الذي يعلوا فوق الأحزاب [3]، ما اختيار رئيس الجمهورية /**عبد المجيد تبون** السيد /**عبد العزيز جراد** لتقلد منصب الوزير اول كشخصية تكنوقراطية غير متحزبة و حصول حكومته على ثقة المجلس الشعبي الوطني إلا تكريسا لهذه الفكرة .

---

1 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 220.

2. بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، رئيس الحكومة في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2008-2009، ص 284.

3. شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص 294.

وبعد تبني الجزائر لإصلاحات سياسية و دستورية تحقيقا لمطالب الحراك الذي عرفته الجزائر 22 فيفري 2019 ، جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي اخذ بالمنفذ الحزبي في اختيار وتعيين قائد الحكومة وذلك من خلال تقييد سلطة رئيس الجمهورية في هذا الشأن وربط هذا القرار السياسي بنتائج الانتخابات التشريعية ،وبذلك تم الانتقال من التعيين المطلق لقائد الحكومة من قبل رئيس الجمهورية الى التعيين الديمقراطي .

الفـــــرع الثـــــاني: الاعتبـــارات الدستورية والسياسية في تعيين رئيس الحكومة في تونس.

تعرض الدستور التونسي المؤرخ في 27 جانفي 2014 في الفصلين 75 و89[1] ، الى مسألة الانتخابات الخاصة بالسلطة التنفيذية، سواء تعلق الامر بالانتخاب المباشر لرئيس الجمهورية او الانتخاب غير المباشر للحكومة من خلال منحها الثقة من قبل البرلمان والتى اضفت عليها الشرعية الديمقراطية في اختيار رأسي السلطة التنفيذية، هذا وقد عرف تعيين رئيس الحكومة وباقي اعضاءها مع اقرار الدستور التونسي لسنة 2014 تغييرا جذريا نقل هذه المؤسسة الحكومة من السلطة التقديرية المطلقة لرئيس الدولة في التعيين الى الشرعية الديمقراطية القائمة على الاختيار الشعبي [2].

كان رئيس الجمهورية في تونس قبل دستور سنة 2014 يملك السلطة التقديرية المطلقة في تعيين الوزير الاول والوزراء دون اي قيد او شرط دستوري سلطة كانت تخول له تعيين شخصية تكنوقراطية غير متحزبة بعيدة عن الخارطة السياسية، غير انه مع دستور سنة 2014 عرف تعيين رئيس الحكومة وتشكيلتها تطورا ملحوظا تقوية لمكانة هذه المؤسسة حيث اصبح رئيس الحكومة هو مرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب وهو الذي يقوم بتشكيل باقي اعضاء الحكومة ماعدا وزيري الخارجية والدفاع اللذان يستشير بخصوصهما رئيس الجمهورية، وقد حبل دستور تونس لسنة 2014 معايير واعتبارات دستورية وسياسية جديدة في اختيار وتعيين رئيس الحكومة وهي :

أولا: تكليف مرشح الحزب او الائتلاف الفائز في الانتخابات التشريعية .

من خلال المقتضيات التى جاء بها الفصل 89 من دستور تونس لسنة 2014 اضحى المشهد السياسي في تونس ينتقل تدريجيا الى رد الاعتبار لمكانة النتائج الانتخابية باعتبارها الوسيلة التى تسمح بالتداول

---

1 . تنص المادة 75 من الدستور التونسي المؤرخ في 27 جانفي 2014 على انه " ينتخب رئيس الجمهورية لمدة خمس اعوام خلال الايام الستين الاخيرة من المدة الرئاسية انتخابا عاما، حرا، مباشرا، سريا، نزيها، وشفافا، وبالاغلبية المطلقة للاصوات المصرح بها...".

وتنص المادة 89 الفقرة الثانية منه على انه "...في أجل اسبوع من الاعلان عن النتائج النهائية للإنتخابات، يكلف رئيس رئيس الجمهورية، مرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب بتكوين الحكومة خلال شهر يجدد مرة واحدة وفي صورة التساوي في عدد المقاعد يعتمد للتكليف عدد الاصوات المتحصل عليها ...".

2 . مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية الجزائر–المغرب–تونس، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، السنة الجامعية 2014–2015، ص 133.

الديمقراطي على السلطة انطلاقا من نتائج الاقتراع ، وبذلك تعزز المركز الدستوري لرئيس الحكومة و اصبح رئيس الجمهورية يقوم فقط بتسمية رئيس الحكومة و اعضاء الحكومة [1] بعد التنصيب البرلماني اي بعد حصول رئيس الحكومة على ثقة نواب مجلس الشعب وفي حالة تعثر المرشح المكلف بتشكيل الحكومة في الحصول على ثقة البرلمان ، وفق اجل دستوري حدده الفصل 89 من الدستور يتدخل رئيس الجمهورية لاختيار الشخصية الأقدر وذلك دائما ضمن المنفذ الحزبي وذلك بإجراء مشاورات مع الاحزاب والائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الاقدر من اجل تكوين الحكومة وهنا يبرز المنفذ الحزبي كسبيل للحفاظ على الاغلبية المطلوبة .

ومن هنا اختزلت السلطة التقديرية المطلقة التى كانت لرئيس الجمهورية قبل دستور 2014 و اصبح مقيد باعتبارات دستورية وسياسية مقيدة بتكليف من داخل الحزب المتصدر الإنتخابات التشريعية بعيدا كل البعد عن الاعتبارات المعايير غير الديمقراطية التى كانت سائدة في اختيار منصب رئيس الحكومة من خلال تعيين شخصية تكنوقراطية من خارج المنفذ الحزبي[2] ليس لها انتماء حزبي او توجه سياسي .

ثـانيـا: التنصيب البـرلماني (نيل ثقة مجلس نواب الشعب).

في اطار التوجه الذي تسير عليه الانظمة البرلمانية حيث هناك سيادة منطق صناديق الاقتراع واحترام ما تفرزه الخريطة السياسية للمؤسسة التشريعية والدور الذي يقوم به المجلس التشريعي في تنصيب الحكومة ومنح الثقة لبرنامجها المقدم امامها حتى وان كانت منبثقة عنها، ومن خلال القراءة المتأنية لمنطوق احكام الفقرة الخامسة من الفصل 89 من دستور 2014 التى تنص على انه " ...تعرض الحكومة موجز برنامج عملها على مجلس نواب الشعب لنيل ثقة المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه..." ، يستشف منها ان الحكومة ملزمة قبل بداية مهامها ان تنال ثقة المجلس التشريعي وذلك بعرض موجز عن برنامج عملها الذي يعد بمثابة خارطة طريق يلزم الحكومة امام المواطنين من خلال ممثليهم بمجلس النواب وتعد آلية منح الثقة قبل بداية الحكومة مهامها معيار واعتبار دستوري وسياسي محوري اول رهان سياسي يجب كسبه من قبل رئيس الحكومة المكلف بتشكيل الحكومة فبدونه يتم اسقاط حكومته ويتعثر امام نواب مجلس الشعب لا يمكنه بداية مهام الحكومة وفق المقتضيات الدستورية التي جاءت بها الفصل 89 من الدستور التى تتطلب نيل ثقة المجلس التشريعي قبل بداية نشاطها لكي يتم تنصيبها وتسميتها من قبل رئيس الجمهورية كإجراء شكلي وشرفي لاحق .

---

1 .الفقرة السادسة من نص المادة 89 من الدستور التونسي لسنة 2014 " ...عند نيل الحكومة ثقة المجلس يتولى رئيس الجمهورية فورا تسمية رئيس الحكومة واعضائها ..."

2. يقصد بالمنفذ الحزبي أي الإنتماء السياسي .

المعروف حسب الممارسة السياسية والعملية ان من يقوم بعرض برنامج عمل الحكومة هو رئيس الحكومة المكلف بتشكيل الحكومة امام نواب مجلس الشعب، فهو الذي يقع على عاتقه تكليف تشكيل الحكومة و اعداد برنامج و الذهاب الى البرلمان لنيل ثقة نواب المجلس بالأغلبية المطلقة وفي حالة عدم نيل الثقة تسقط الحكومة ويفشل رئيس الحكومة في تشكيل الحكومة لتنتقل صلاحية اختيار رئيس الحكومة المكلف الى رئيس الجمهورية الذي يلجئ إلى الحل الثاني وهي اختيار الشخصية الاقدر بالمشاورة مع الاحزاب والائتلافات والكتل البرلمانية لتكليف الشخصية الاقدر من اجل تكوين حكومة في اجل أقصاه شهر، ووفقا للدستور الذي ينص على حل البرلمان اذا مرت اربعة اشهر على التكليف الاول ولم يمنح اعضاء مجلس نواب الشعب الثقة في الحكومة لرئيس الجمهورية الحق في حل مجلس نواب الشعب والدعوة الى انتخابات تشريعية جديدة في اجل ادناه 45 يوما و اقصاه 90 تسعون يوما (الفقرة الرابعة من الفصل 89 من دستور تونس لسنة 2014) .

هذه تعتبر في مجملها اعتبارات ومعايير دستورية وسياسية اقرها دستور تونس لسنة 2014 في اختيار وتعيين رئيس الحكومة المكلف بتشكيل الحكومة وهي تقيد سلطة رئيس الجمهورية في اختيار وتعيين رئيس الحكومة لكي تصبح سلطته فقط متمثلة في تسمية رئيس الحكومة و اعضاء حكومته بموافقة المجلس التشريعي لتشجيع التعاون بينهما وضمان النهج الديمقراطي مع مراعاة نتائج الانتخابات التشريعية التى يكون لها الاثر الكبير في تحديد وطبيعة التعاون بين رئيس الجمهورية والمجلس التشريعي.

ثـــالثـــا :الاعتبارات المتعلقة بالآجال الدستورية لتشكيل الحكومة.

قد يجد رئيس الحكومة نفسه مجبرا على محاكاة رئيس الجمهورية في اختياره، خشية مرور الآجال الدستورية القصوى لتشكيل الحكومة، كما قد تنعكس هذه الطريق سلبا على فعالية العمل الحكومي في صورة قبول رئيس الحكومة بترشيح وزيرين لا يتمتعان بثقته، خاصة في حالة انتماء رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية الى حزبين او ائتلافين مختلفين، قد يحصل في هذه الخالة صدام سياسي رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة المكلف خلال مرحلة التشاور وقد يبلغ الصدام اعلى درجاته عندما تتقدم الحكومة للبرلمان لنيل الثقة التى قد لا تحصل عليها نتيجة عدم التصويت لها من قبل الاحزاب الداعمة لرئيس الجمهورية بالبرلمان [(2)]، حيث يكلف رئيس الجمهورية آليا في اجل اسبوع من الاعلان عن النتائج النهائية مرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب بتكوين الحكومة، فهل يعد هذا الاجل اجلا سقوط، ان اختصاص رئيس الجمهورية مقيد خلال هذا الاجل الدستوري بالنظر لجسامة الآثار السياسية التى يمكن ان

---

1 . الحبيب خضر، الوجيز في شرح الدستور، مجمع الاطرش، طبعة 2017، ص 115-116.

2 . بسام الكراي، المرجع السابق ، ص 214.

تتجر في حالة عدم احترامه باعتباره يسهر على احترام الدستور بمقتضى احكام الفصل 72 من الدستور ويمكن اعفاءه من مهامه من اجل الخرق الجسيم للدستور بموجب احكام الفصل 88 الدستور [1].

هذا وينجر عن التكليف بداية سريان اجل الشهر الذي يقبل التجديد مرة واحدة بمعنى ان المدة القصوى بالنسبة لمرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي مقدرة بشهرين 60 يوما يعتبر هذا الاجل اجل سقوط بالنظر للآثار المترتبة عن عدم التوفق في تشكيل الحكومة من قبل المرشح المكلف بتشكيل الحكومة، بعد نهاية الاجل يتدخل الرئيس بإختيار الشخصية الأقدر لتشكيل الحكومة [2].

رابعـا: هيمنة المنفذ الحزبي لشغل منصب رئيس الحكومة.

اعتبر الانتماء السياسي والمنفذ الحزبي بمثابة المعيار والاعتبار الدستوري والسياسي، المحدد لتبوء منصب رئيس الحكومة من خلال دستور تونس لسنة 2014، حيث أصبح هيمنة المنفذ الحزبي في اختيار منصب رئيس الحكومة مقابل تراجع المنافذ الخفية، والمتمثلة في علاقات القرابة والولاء للرئيس الجمهورية الذي اصبح يمتلك سلطة تقديرية مقيدة بالاختيار من داخل الحزب المتصدر للانتخابات التشريعية وكذا فيما يخص تعيين الشخصية الاقدر في حالة تعذر المرشح المكلف بتشكيل الحكومة وفقا لأحكام الفقرات الثالثة الرابعة من الفصل 89 من الدستور فهذه الشخصية الاقدر لرئاسة الحكومة يجب ان تختار بعد اجراء مشاورات مع الاحزاب والائتلافات والكتل النيابية داخل مجلس النواب بعيدا عن الاختيارات التكنواقراطية غير متحزبة و اختيار شخصية بدون انتماء حزبي، هذا ما عزز من المركز الدستوري لرئيس الحكومة داخل الجهاز التنفيذي حيث اصبح الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية من خلال ارتباطه بالأغلبية البرلمانية طبقا لما جاء في وثيقة الدستور لسنة 2014 وفقا لمقتضيات أحكام الفصل 89 منه التى عززت مكانة البرلمان و بالتالي تم التخفيف من الطابع الترأسي للنظام و اتيحت مساحة اوسع لمشاركة التعددية الحزبية في السلطة .

خامسا: قاعدة عدم الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية مجلس نواب الشعب.

اقرت احكام الفصل 90 من دستور تونس لسنة 2014 معيار واعتبار دستوري جديد في تعيين رئيس الحكومة ألا وهو لا يجوز الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية مجلس نواب الشعب على ان يضبط القانون الانتخابي سد الشغور، ولا يجوز لرئيس الحكومة ولا لأعضائها ممارسة اية مهنة اخرى، وهو ما يعني ان كل عضو بمجلس نواب الشعب ينال الثقة كعضو بالحكومة يجب عليه ان يقدم استقالته من مجلس نواب الشعب فإن لم يقدمها طيلة الايام العشرة التالية اعتبر آليا مستقيلا من المجلس وذلك عملا بالفصل 38 من القانون الأساسي المتعلق بالانتخابات و الاستفتاء، هذا وقد كرست مقتضيات احكام الفقرة الثانية قاعدة عدم الجمع بين

---

1 . بسام الكراي، المرجع نفسه ، ص 215.

2. انظر للفقرة الثالثة من الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014.

رئاسة الحكومة او عضويتها وبين ممارسة اي مهنة اخرى، ولا فرق بين ان تكون تلك المهنة مندرجة ضمن الوظائف العمومية او خارجة عنها فهو منع مطلق [1].

الفـــرع الثـــالث: الاعتبـــارات الدستوريـــة والسياسيـــة في تعيين رئيس الحكومة في المغرب.

بالرجوع الى مقتضيات احكام الدساتير المغربية الخمسة السابقة (1962-1972-1970-1992-1996)، نجد ان الملك كان يتمتع بسلطة مطلقة في اختيار من يراه مناسبا لتولي منصب الوزارة الاولى بل اكثر من ذلك كانت تتحكم عوامل عديدة بعيدة كل البعد عن الاعراف الديمقراطية في اختيار منصب الوزير الاول[2].من هنا نطرح السؤال التالي هل يتمتع الملك بمطلق السلطة في تحديد واختيار الشخص الذي يتحمل مسؤولية رئاسة الحكومة ام انه مقيد بمجموعة من القيود و الاعتبارات الدستورية والسياسية التي يجب أخذها بعين الاعتبار في هذا الصدد ؟

إلا ان مقتضيات الفصل 47 من دستور المغرب لسنة 2011 جاء لتقييد سلطة الملك المطلقة في تعيين رئيس الحكومة وذلك من خلال فرضه محددات جديدة وذلك من خلال اسناد رئاسة الحكومة الى الحزب الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب وعلى اساس نتائجها ، ومن خلال مقتضيات هذا الفصل يمكن لنا تسجيل أربعة ملاحظات أساسية وهي كالتالي :

-إن الفصل 47 جاء ضمن مشتملات الباب الثالث المخصص لمجال الملكية .

-إن الفصل 47 جاء خاليا من محددات وصفات الشخصية التى سيتم تعيينها لتشكيل الحكومة من الحزب السياسي المتصدر لنتائج الإنتخابات النيابية.

-إن الفصل 47 لم يتعرض للأجال الزمنية أو الموضوعية المخولة لرئيس الحكومة المعين في تشكيل أغلبيته النيابية .

-إن تعيين رئيس الحكومة والحكومة في النظام الدستوري المغربي هو ثنائي وبالتالي فتعيين رئيس الحكومة لا يكتمل عقده إلا بعد التنصيب النيابي للحكومة .

و عليه سنتطرق إلى المعايير والاعتبارات الدستورية والسياسية في اختيار وتعيين منصب رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي.

أولا :غـــل يـــد الملك في تعيين رئيس الحكومة.

لعل اللافت للنظر ان منطوق الفصل 47 من دستور المغرب لسنة 2011، يشكل مرتع النظام البرلماني، فالفقرة الاولى من الفصل 47 تعكس النظام البرلماني للنظام السياسي من خلال تعيين الملك رئيس الحكومة من

---

1 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 116-117.

2 . امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2016، المرجع السابق، ص 216.

الحزب السياسي متصدر انتخابات أعضاء مجلس النواب، وتقليص صلاحية الملك في اختيار رئيس الحكومة، والانتقال من التعيين الملكي للوزير الاول الى التعيين الرمزي والشكلي من لدن الملك لرئيس الحكومة، و ربط القرار السياسي بصناديق الإقتراع،[1] وقد كان هذا تأكيدا للخطاب الملكي ليوم الجمعة 17 جوان سنة 2011 " الانبثاق الديمقراطي للسلطة التنفيذية، بقيادة رئيس الحكومة، وفي هذا الصدد سيتم الارتقاء بالمكانة الدستورية للوزير الاول الى رئيس الحكومة وللجهاز التنفيذي الذي يتم تعيينه من الحزب الذي تصدر انتخابات مجلس النواب، تجسيدا لانبثاق الحكومة عن الإقتراع العام المباشر..."[2].

كما نجد ان الخطاب الملكي بتاريخ 20 اوت لسنة 2011 بمثابة خطاب مرجعي على مستوى تفسير النص الدستوري حيث جاء ينص على " فإننا حريصون على التفعيل الأمثل لمقتضيات الدستور الجديد..." وهذا ما يجسد تقاليد و ضوابط دستورية جديدة يستند عليها في تعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب وعلى اساس نتائجها[3].

ان المتمعن في منطوق الفصل 47 من الدستور، يدرك ان المشرع الدستوري المغربي ربط تعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر لانتخابات مجلس النواب، وهو ما يعني إقصاء التأويل المتعلق بمنح رئاسة الحكومة من خارج الحزب الحاصل على المرتبة الاولى، وتشكل الفقرة الاولى من الفصل 47 جوهر الإصلاحات الدستورية، والتى تعكس بشكل جلي قلب الطابع البرلماني للنظام السياسي من خلال تقليص وغل يد الملك في تعيين رئيس الحكومة و الانتقال من حرية التعيين الملكي للوزير الاول طبقا للدساتير المغربية الخمسة السابقة من دستور 1962 الى دستور 1996 الى التعيين الرمزي والشكلي لرئيس الحكومة من لدن الملك [4].

بعد إجراء الملك حسب منطوق الفصل 47 من الدستور المغربي بتعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب، ان المشرع الدستوري المغربي فرض ان يكون رئيس الحكومة من الحزب الفائز والمتصدر للانتخابات التشريعية بالمغرب ، هذا القيد الدستوري من النادر ان نجده في الدساتير الحديثة، فالمشرع المغربي اعتمد على معيارين اساسين دستوريين كضمانات دستورية لإحقاق الديمقراطية وهما " **معيار تصدر الإنتخابات** " ثم " **معيار الأغلبية البرلمانية** "، فمفهوم الأغلبية عند المشرع

---

1. السعيد امين، مؤسسة رئاسة الحكومة في الدساتير العربية الجديدة نموذج المغرب –تونس –مصر، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المجلد / العدد18، سنة 2015، ص 140.

2 . الخطاب الملكي لـ09 مارس 2011، منشور بالموقع الالكتروني www.asdae.com .

3 . امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 213.

4. امين السعيد، في الحاجة الى نقاش دستوري ديمقراطي مع الاستاذة نادية البرنوصي، كتاب جماعي الفصل 47، منشورات سلسلة الحوار العمومي، العدد 12، مطبعة الطوب بريس، الرباط، ص 69.

الدستوري المغربي هي " **أغلبية المصوتين** "على حزب معين، ولذلك فهو كضمانة دستورية " **قيد تصدر نتائج الإنتخابات** "[1].

ان المشرع الدستوري لم يؤطر دستوريا إشكالية عدم الحصول على أغلبية برلمانية لتشكيل الحكومة، فهو لم يضع قيودا دستورية زمنية آجالا تفرض على المرشح لرئاسة الحكومة للتقدم امام البرلمان او بالرجوع الى الملك لإخباره بعدم قدرته على تشكيل اغلبية نيابية لتشكيل الحكومة، فليس هناك دستوريا ما يرغم رئيس الحكومة المعين بالعودة الى الملك في حالة عدم قدرته على تشكيل الحكومة ففي هذه الحالة نكون امام اطروحتين :

الأطروحـــــة الاولى: الصمت الدستوري على الآجـــــال :

امام هذا الصمت الدستوري الذي يعطى الحق لمرشح رئاسة الحكومة بعدم الرجوع الى الملك وإعلان فشله في تشكيل الحكومة فلا يوجد نصا دستوريا ما يفرض عليه ذلك، كما أن الفصل 47 من دستور 2011 ام يتطرق الى مسألة الآجال عكس المشرع الدستوري التونسي الذي حدد الآجال التى يقتضي تشكيل الحكومة من قبل المكلف بتشكيلها تفاديا للأزمات السياسية و حدوث فراغ مؤسساتي وفقا للمقتضيات التي جاء بها الفصل 89 من الدستور لسنة 2014.

الأطـــروحة الثـــانيـــة: سلطـــة الملك الدستـــــورية.

يتضح جليا استنادا الى الفصل 42 من الدستور المغربي ان الملك يمكنه من ان يعلن وبمبادرة منه إذا ارتأى عن فشل تشكيل الحكومة وبالتالي الدعوة لانتخابات تشريعية جديدة او تعيين مرشح جديد من نفس الحزب الفائز في الانتخابات باعتباره رئيس الدولة وممثلها الأسمى ورمز وحدة الأمة وضامن دوام واستمرارها والحكم الأسمى بين مؤسساتها يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي[2]، فهل هذا يعد عطب في الدستور ام عيب في فهم روح الدستور ؟ فرغم أن الملك لم يعد يتمتع بمطلق السلطة في تحديد واختيار الشخص الذي يتحمل مسؤولية رئاسة الحكومة بموجب المستجدات التى فرضها دستور 2011 من خلال قيود دستورية يجب على الملك اخذها بعين الاعتبار الى انه في حالة تأخر تشكيل الحكومة، خاصة في حالة غياب نص دستوري بتنظيم الواقعة ما يفتح ذلك تأويلا للملك لفك القيود

---

1 . العبساوي عماد، قراءة قانونية دستورية مقارنة حول المعوقات الدستورية في تشكيل الحكومات بين القانون و السياسة في كل من التجربة المغربية والإسبانية، مركز جيل البحث العلمي، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 16، جويلية 2017، ص 120.

2 . العبساوي عماد، المرجع السابق، العدد 16، ص 123.

الدستورية المرتبطة بالشرعية الانتخابية [1]، حيث يستشف من القراءة الضمنية للنصوص الدستورية ان الملك يصبح غير ملزم بهذه القيود الدستورية .

وبمقتضى الصلاحيات الدستورية الممنوحة للملك بصفته الساهر على احترام الدستور وعلى حسن سير المؤسسات ، والمؤتمن على المصالح العليا للوطن والمواطنين ، فقد يقرر ان يعين رئيس حكومة جديد في حالة تعذر رئيس الحكومة المعين عن تشكيل حكومته ، بشخصية سياسية كما فعل مع رئيس الحكومة المكلف السابق " عبد الإله بن كيران "، الذي لم يوفق في مسعى تشكيل الحكومة تستند على أغلبية نيابية وامام ما استغرقه ذلك من مدة زمنية طويلة ، تجاوزت خمسة أشهر وهي وضعية سياسية و دستورية نادرة الوقوع في مسار تشكيل الحكومة ،بعدها عين الملك " سعد الدين العثماني " رئيسا للحكومة مكلف بتشكيلها بموجب ظهير شريف تضمن إقالة وإعفاء السيد عبد الإله بن كيران من رئاسة الحكومة ، وقد عرفت هذه الفترة جدال سياسي ودستوري وقانوني ، حيث تصدرت الإشكالية المتعلقة بتعيين رئيس الحكومة صدارة النقاش العمومي من قبل الباحثين في مجال القانون الدستوري ،وإجمالا يمكن تصنيف الآراء التى تصدت للنقاش في هذه الإشكالية الى ثلاث فرق الأول يأخذ بالقراءة الحرفية للفصل 47 من الدستور وبالتالي يعتبر ان الملك ملزم ومقيد في تعيينه لرئيس الحكومة بأن يختار شخصية من الحزب الذي احتل الرتبة الاولى للإنتخابات النيابية وبالأفضلية ،إختيار الأمين العام لذلك الحزب ، أما الفريق الثاني والثالث فيأخذ بقراءة واسعة للفصل 47 من الدستور والمتمثلة في قراءة هذا الفصل في ارتباطه بباقي فصول الدستور في تكامليتها مع روح الدستور [2].

ثـانيـــــا :هيمنـــــة المنفذ الحزبي في تعيين منصب رئيس الحكومة.

احاط المؤسس الدستوري المغربي المسلسل الانتخابي بضمانات تتجلى في دسترة المشاركة الانتخابية من خلال التنصيص في الفصل 11 من دستور 2011 على انه الانتخابات الحرة والنزيهة و الشفافة هي اساس مشروعية التمثيل الديمقراطي ، هذا و اعتبر الانتماء السياسي بمثابة المعيار والاعتبار الدستوري والسياسي المحدد لتبوء منصب رئيس الحكومة فمن خلال دستور المغرب لسنة 2011 اصبح هيمنة المنفذ الحزبي في اختيار منصب رئيس الحكومة مقابل تراجع المنافذ الخفية والمتمثلة في علاقات القرابة والولاء فالملك باعتباره يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي[3]، مع وجود ممارسة سياسية تطمح الى الوصول إلى السلطة، حيث أن الاختيار الديمقراطي يتوفر على سلطة تقديرية مقيدة بالاختيار من داخل الحزب المتصدر للانتخابات التشريعية وهذا ما عزز من المركز الدستوري لرئيس الحكومة

---

1. امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 68.

2 .ناصر بن حميدوش ، تعيين رئيس الحكومة في دستور المملكة المغربية لسنة 2011 بين المتن والتأويل ، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية ، عدد مزدوج 7-8 مارس 2021 ، ص 187-188.

3 . الفصل 42 من الدستور المغربي لسنة 2011.

حيث اصبح التعيين الملكي رمزيا وشكليا وجعل رئيس الحكومة الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية من خلال ارتباطه بالأغلبية [1].

ثالثـــــا :التمتع بالحقوق المدنية والسياسة.

طبقا لمقتضيات احكام للقانون التنظيمي رقم 065.13 [2]المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها تنص المادة 31 منه بقولها على أنه " لا يؤهل لعضوية الحكومة الأشخاص غير المتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية "، تأسيسا لهذا يجب التنويه في هذا الصدد بأن الدستور المغربي لسنة 2011 لم يشير الى شرط السن فيمن يتولى منصب رئيس الحكومة فاختيار هذا المنصب لم تعد تتحكم فيه الأعراف غير الديمقراطية كون الوثيقة الدستورية لسنة 2011 خاصة الفصل 47 منه قد عززت من المركز الدستوري لرئيس الحكومة وجعلته الشخصية الثانية والقطب الثاني في السلطة التنفيذية .

رابعـــــا : إلتزام رئيس الحكومة بتقديم برنامج الحكومة الى مجلس النواب . " التنصيب البرلماني "

نص على هذا الإلتزام الدستوري في الفقرة الأولى من الفصل 88 من الدستور المغربي لسنة 2011 والتى أكدت على انه " بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة امام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه، ويجب ان يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية الذي تنوي الحكومة القيام به ..." والفقرة الثالثة من نفس الفصل التى نصت على انه " .. **تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي.**" وقد رتب المشرع الدستوري المغربي إلتزام دستوري على رئيس الحكومة في بداية تشكيل الحكومة وهو تقديم ببيانها للخطوط العريضة الرئيسية لبرنامج عمل الحكومة امام مجلس النواب في كافة المسائل سواء كانت داخلية او خارجية في مختلف مجالات النشاط الوطني وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية و الاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية.

هذا وتكمن اهمية مناقشة البرنامج الحكومى امام مجلسي البرلمان لمعرفة السياسات العامة الى ستنتهجها الحكومة الجديدة وعلى ضوء ذلك تطلب التصويت على الثقة من اعضاء مجلس النواب فإذا لم تحصل الحكومة علة موافقة الأغلبية المطلقة من مجموع اعضاء الذين يتألف منهم المجلسين وجب عليها تقديم استقالتها وقبول هذه الاستقالة من الملك لكي تنتج آثارها القانونية لان الملك ملزم باحترام إرادة ممثلي الأمة فهو بمثابة جزاء رتبه المشرع الدستوري المغربي في حالة سحب الثقة من الحكومة، بقرار من مجلس النواب بالأغلبية المطلقة، فرئيس

---

1 . امين السعيد، ، المرجع السابق، ص 217.

2 . ظهير شريف رقم 1.15.33 صادر في 19 مارس سنة 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها الصادر في الجريدة الرسمية عدد 6348 المؤرخة في 02 افريل 2015.

الحكومة ملزم بالحصول على موافقة على البرنامج الحكومى و إلا تقديم استقالته الى الملك كما سنتطرق اليه لاحقا.

فإذا كانت المقتضيات الجديدة التي جاء بها الفصل 47 من دستور 29 جويلية 2011، تمنح للحزب السياسي الذي حصل على المرتبة الاولى، رئاسة الحكومة فإن الفصل 88 من دستور 2011 قد ذهب في اطار التوجه الذي تسير عليه الانظمة البرلمانية، حيث هناك سيادة منطق صناديق الاقتراع، واحترام ما تفرزه الخريطة السياسية للمؤسسة التشريعية والدور الذي تقوم به هذه الأخيرة في تنصيب الحكومة ومنح الثقة لبرنامجها امام البرلمان حتى وان كانت منبثقة عنها [1].

و هكذا حسمت الوثيقة الدستورية لسنة 2011 إشكالية التنصيب البرلماني وذلك من خلال التنصيص في الفقرة الثالثة من الفصل 88 من الدستور على ان الحكومة تعتبر منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي ، ويظهر من منطوق هذا الفصل تكريس التوجه الذي تسير عليه الأنظمة البرلمانية ، التى تعطي الاولوية لسيادة منطق الإقتراع واحترام ماتفرزه الخريطة السياسية للمؤسسة التشريعية [2].

خـــامســـا : بروز أهمية النتائج الإنتخابية في تشكيل الحكومة .

لقد ساهمت الإصلاحات التي جاء بها دستور 29 جوان 2011 في تدعيم آلية التنصيب البرلماني للحكومة، إذ أصبحت النتائج الانتخابية منطلقا ومحددا لتشكيل الحكومة ولم تبقى الانتخابات البرلمانية وسيلة لإفراز نخب برلمانية بل قنطرة لتدبير الشأن العام والمشاركة في ممارسة السلطة، حيث أضحى المشهد السياسي في المغرب ينتقل تدريجيا ويتحول نسبيا الى رد الاعتبار لمكانة النتائج الانتخابية، باعتبارها أهم وسيلة للمشاركة السياسية التى تنتج امكانية للتعددية والتناوب بالوسائل الديمقراطية وفي نطاق المؤسسات الدستورية [3]، فالحكومة أضحت منبثقة من صناديق الإقتراع ورئيس الحكومة يعين من الحزب المتصدر للإنتخابات التشريعية وعلى أساس نتائجها [4] ، وبالتالي تم الربط بين المسار الانتخابي والقرار السياسي في تعيين رئيس الحكومة.

---

1 . امين السعيد، المجلس الدستوري بين العلاقة الدستورية والمنظومة السياسية، منشورات سلسلة الحوار العمومية، مطبعة الطوب الرباط، العدد الخامس 2014، ص 74.

2 . امين السعيد ، البرلمان في ظل الدساتير المغربية من دستور 1962 الى دستور 2011، سلسلة دفاتر حقوق الأنسان 2 ، السياسات العمومية ، العدد 13 ، خريف 2014 ، ص 57 .

3 . امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 229.

4 . الفصل 47 من دستور 2011.

برزت خيارات دستورية في تعيين رئيس الحكومة ، في اطار الضوابط المرجعية المؤطرة للنظام الدستوري والسياسي المغربي أهمها :

أ/ الخيار الدستوري الاول لتعيين رئيس الحكومة تعيين شخص من الحزب الفائز.

يتمثل هذا الخيار في الوضعية التى يمكن إعتبارها عادية والمتمثلة في إجراء الإنتخابات والإعلان عن نتائجها التى منحت المرتبة الاولى لحزب معين ، وبعدها تعيين الملك لرئيس الحكومة من هذا الحزب السياسي بغض النظر عن هوية هذا الشخص هل هو الامين العام لهذا الحزب او شخصية منتمية لذات الحزب بالنظر لكون الفصل المؤطر لمسطرة تعيين رئيس الحكومة لا تحصر هذه المسألة بتحديد صفات او المسؤولية الحزبية لهذه الشخصية ، بل تركتها للسلطة التقديرية للملك في أن يختار من يعينه رئيسا للحكومة ويكلفه بتشكيلها[1].

ب/الخيار الدستوري الثاني لتعيين رئيس الحكومة تعيين شخصية ثانية من الحزب الفائز:

يتمثل هذا الخيار في تعيين رئيس الحكومة في الحالة التى لم يتوفق رئيس الحكومة الاول المعين من طرف الملك بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات في تشكيل أغلبية نيابية تدعم الحكومة التى يعتزم تشكيلها واقتراحها على الملك ، وسواء بمبادرة منه بالإستقالة او بمبادرة من الملك بإقالته يعين الملك شخصية ثانية من ذات الحزب المحتل للرتبة الاولى في الإنتخابات [2].

ج/الخيار الدستوري الثالث لتعيين رئيس الحكومة إجراء انتخابات سابقة لأوانها :

يتمثل هذا الخيار الدستوري لتعيين رئيس الحكومة في حالة فشل رئيس الحكومة المعين بناء على نتائج الإنتخابات النيابية المعلن عنها وعجزه في تشكيل أغلبية نيابية داعمة ومساندة لمشروع الحكومة التى يعتزم تشكيلها ، سواء كان في حالى التعيين الاولى او كان في حالة التعيين الثانية ، يمكن للملك في هذه الحالة ان يعلن حل مجلس النواب والمطالبة بإجراء انتخابات نيابية جديدة والعودة الى صناديق الاقتراع بتنظيم انتخابات سابقة لأوانها فيمكنه ان يستند على الفصول 51 و 96 و 98 والقيام بحل مجلس النواب[3].

د/ الخيار الرابع لتعيين رئيس الحكومة تعيين شخصية من الحزب الثاني.

يتمثل هذا الخيار من الناحية الدستورية في حالة تعذر على الشخص الذي عينه الملك رئيسا للحكومة وكلفه بتشكيل أغلبية نيابية داعمة لحكومته ان يلجأ الملك الى تفعيل مقتضيات الفصل 41 والفصل 42 والفصل 59 من الدستور وذلك بتعيين شخصية من الحزب المحتل المرتبة الثانية لتشكيل الحكومة ، وبالتالي فالملك مقيد بمقتضى الفصل 47 من الدستور ،اي انه عند فشل رؤساء الحكومة المكلفين بتشكيل الحكومة نهائيا من الحزب

---

1 .ناصر بن حميدوش ، المرجع السابق ، ص 190.

2 . ناصر بن حميدوش ، المرجع نفسه ، ص 191.

3 .ناصر بن حميدوش ، المرجع نفسه ، ص 191.

المحتل للمرتبة الاولى بناء على نتائج الانتخابات النيابية في ايجاد اغلبية داعمة ، يمكن الإنتقال الى الحزب الثاني او تحالف أغلبي قصد الوصول الى هذا التشكيل وهو مايفسح المجال للملك لإختيار من يراه مناسبا لرئاسة الحكومة [1].

المـطلب الثـــاني:

الأســـاس الدستوري في تـعيين الوزيـــر الأول.

طبقا لنص المادة 91 الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2016 [(2)] فإن رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحية تعيين الوزير الأول وكذلك إنهاء مهامه وذلك بموجب مرسوم رئاسي دون أي اعتبارات سواء كانت سياسية أو قانونية تقيد من سلطته المطلقة ، ماعدا أن يستشير الأغلبية البرلمانية وهو مجرد إجراء شكلي لا يرقى إلى مرتبة شرط غير أن المشرع الدستوري الجزائري لم يبين الآلية التي تبيّن كيفية إجراء هذه الإستشارة ولا أن يحدد آجال دستورية لإجراء هذه الإستشارة وهو ما يجعل من هذه الإستشارة مجرد إجراء دستوري قبلي وجوبي ليست لها أية قوة إلزامية يمكن لرئيس مخالفة رأي الأغلبية وتعيين بإختيار وتعيين لتقلد منصب الوزير الأول أي شخصية قادرة ومنسجمة ومتوافقة معه يراها مناسبة لتقلد مثل هذا المنصب الحساس حتى إن كان اختيارا تكنوقراطيا من خارج الخارطة السياسية كون مخالفة رأي الأغلبية في مسألة تعيين الوزير الأول لا يرتب أية مسؤولية سياسية لرئيس الجمهورية وهو إجراء شكلي جديد تبناه المشرع الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016، إلا ان التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 قد قيد من سلطة رئيس الجمهورية في مسألة تعيين قائد الحكومة وذلك من خلال ربط هذا القرار السياسي بالمسار الانتخابي التشريعي .

كما تناول الدستور التونسي المؤرخ في 27 جانفي 2014 في الفصلين 75 و 89 [(3)]إلى مسألة الانتخابات الخاصة بالسلطة التنفيذية، سواء تعلق الأمر بالإنتخاب المباشر لرئيس الجمهورية أو الإنتخاب غير المباشر للحكومة من خلال منحها الثقة من قبل المجلس التشريعي والتي أضفت عليها الشرعية الديمقراطية في اختيار رأسي السلطة التنفيذية، حيث انه عرف تعيين رئيس الحكومة وباقي أعضاءها مع إقرار الدستور

---

1 . ناصر بن حميدوش ، المرجع السابق ص 192.

2. نص المادة 05/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

3 . الفصلين 75 و 89 من الدستور التونسي المؤرخ في 27 جانفي 2014، ينص الفصل 75 الفقرة الاولى منه على انه " ينتخب رئيس الجمهورية لمدة خمسة اعوام خلال الايام الستين الاخيرة من المدة الرئاسية انتخابا عاما حرا، مباشرا، سريا، نزيها، و شفافا و بالاغلبية المطلقة للأصوات المصرح بها ..." و ينص الفصل 89 منه في فقرته الثانية على انه " ... في اجل اسبوع من الاعلان عن النتائج النهائية للإنتخابات، يكلف رئيس الجمهورية مرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب، بتكوين الحكومة خلال شهر يجدد مرة واحدة ..."

التونسي لسنة 2014 تغييرا جذريا نقل هذه المؤسسة الحكومة من السلطة التقديرية المطلقة لرئيس الدولة في التعيين إلى الشرعية الديمقراطية القائمة على الإختيار الشعبي.

كان الرئيس في تونس قبل دستور سنة 2014 يملك السلطة التقديرية المطلقة في تعيين الوزير الأول والوزراء[1] دون أي قيد أو شرط دستوري سلطة كانت تخول له تعيين شخصية تكنوقراطية غير محزبة بعيدة عن الخارطة السياسية، غير انه مع دستور سنة 2014 عرف تعيين رئيس الحكومة وتشكيلتها تطورا ملحوظا تقوية لمكانة هذه المؤسسة حيث أصبح رئيس الحكومة هو مرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب وهو الذي يقوم بتشكيل باقي اعضاء الحكومة ماعدا وزيري الخارجية والدفاع اللذان يستشير بخصوصهما رئيس الجمهورية[2].

بينما تضمن الدستور المغربي لسنة 2011 مستجدات شملت مؤسسة رئيس الحكومة سواء على مستوى تشكيلها أو مكانتها واختصاصاتها ودور رئيسها وتمت لأول مرة دسترة مجلس الحكومة [3]، فخلافا للفصل التاسع والخمسين (59) من دستور 1996 الذي كان يحصر اعضاء الحكومة في الوزير الأول والوزراء، فإن الفصل السابع والثمانين (87) من دستور سنة 2011 [4] قد وسع من فئات أعضائها وإستبدل تسمية الوزير الأول بتسمية رئيس الحكومة فمؤسسة رئيس الحكومة قد أضحت تتكون من رئيسها والوزراء ويمكن أن تضم كتاب للدولة وتمت الإحالة على القانون التنظيمي لتحديد القواعد المتعلقة بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانون لأعضائها وحالات التنافي وقواعد الحد من الجمع بين المناصب والقواعد الخاصة بتصريف الحكومة للأمور الجارية.

وقد صدر القانون التنظيمي رقم 13-065 [5]الذي يتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها والذي وسعت مادته الثانية من كلمة الوزراء فأصبحت تشمل كل من رئيس الحكومة ووزراء الدولة

---

1 . ينص الفصل 50 من الدستور التونسي الصادر سنة 1959 المعدل والمتمم سنة 2008 على انه " يعين رئيس الجمهورية الوزير الاول كما يعين بقية اعضاء الحكومة بإقتراح من الوزير الاول ...".

2 . الفقرة الاولى من الفصل 89 من الدستور التونسي المؤرخ في 27 جانفي 2014 " تتكون الحكومة من رئيس ووزراء وكتاب دولة يختارهم رئيس الحكومة وبالتشاور مع رئيس الجمهورية بالنسبة لوزارتي الخارجية والدفاع ..."

3 . الفصل 92 الفقرة الاولى من الدستور المغربي لسنة 2011 الذي ينص على انه " يتداول مجلس الحكومة تحت رئاسة رئيس الحكومة في القضايا التالية :.."

4 . الفقرة الاولى من نص الفصل 87 من الدستور المغربي لسنة 2011 التى تنص على انه " تتألف الحكومة من رئيس الحكومة، والوزراء ويمكن ان تضم كتابا للدولة ..."

5 . ظهير شريف رقم 1.15.33 صادر في 19 مارس 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6348 الصادرة بتاريخ 02 افريل 2015.

والوزراء المنتدبين لدي رئيس الحكومة أو الوزراء ومن الأمين العام للحكومة بصفته وزيرا وعند الاقتضاء كتابا للدولة لدي رئيس الحكومة أو لدى الوزراء.

تأسيسا لما سبق ذكره سنتطرق في هذا المطلب بالدراسة التفصيلية إلى الأساس الدستوري لاختيار وتعيين الوزير الأول في الجزائر من خلال **الفرع الأول** والى الأساس الدستوري لإختيار وتعيين رئيس الحكومة في تونس في **الفرع الثاني** والى الأساس الدستوري لإختيار وتعيين رئيس الحكومة في المغرب في **الفرع الثالث** .

الفـــرع الأول: الأســاس الدستــوري في تعيين الوزيــر الأول في الجــزائر.

يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول في بعض الأنظمة شبه الرئاسية دون تدخل من المجلس التشريعي، بحيث يعتبر تعيين الوزير الأول سلطة رئاسية تكاد تكون مطلقة و لأن الحكومة مطالبة بالاحتفاظ بثقة المجلس التشريعي فإن رئيس الجمهورية مدعو إلى إن يراعي تركيبة المجلس و الأغلبية البرلمانية الداعمة للوزير الأول حتى وان لم ينص الدستور صراحة على ذلك[1].

وقد تبنت الجزائر والعديد من الدول منها فرنسا في دساتيرها هذا المنهج، ففي فرنسا يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول بمرسوم لا يخضع للتوقيع المجاور ولا يملك المجلس التشريعي الفرنسي مقابل ذلك إلا رفض الموافقة على برنامج الحكومة أو تمرير قرار سحب الثقة منها مما يجبر الوزير الأول على تقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية لكن هذا الأخير يملك سلطة حل المجلس التشريعي مما يؤدي إلى قبول مرشح رئيس الجمهورية لمنصب الوزير الأول وهذا الأمر قد يشجع رئيس الجمهورية على عدم مراعاته لأفضليات المجلس التشريع [2].

وعلى الرغم من هذه السلطة التقديرية الواسعة من الناحية النظرية إلا انه يتعين على رئيس الجمهورية من الناحية العملية أن يراعي نتائج الانتخابات التشريعية والتي تعتبر قيدا سياسيا على حريته في اختيار الشخصية التي تتولى منصب الوزير الأول، غير انه يبقى الوزير الأول لا يستند إلى شرعية انتخابية بصورة مباشرة، عدا استشارة رئيس الجمهورية الأغلبية في البرلمان والتي تعد مبهمة، فقد نص المؤسس الدستوري أن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه أي طبيعة توافق رأي رئيس الجمهورية مع الاستشارة المقدمة من الأغلبية البرلمانية غير ملزمة بشكل قطعي بنص دستوري ما يجعل من شرعية منصب الوزير الأول قائمة أساسا على مرسوم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية [3].

---

1 .الوافي سعيد، رئيس الجمهورية في الانظمة شبه الرئاسية "دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام تخصص قانون دستوري، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2018، ص 102.

2 . الوافي سعيد، المرجع نفسه، ص 103.

3 . بورايو محمد، المرجع السابق، ص 75.

أولا: تعيين الـــــوزيـــــر الأول او رئيس الحكومة حسب الحالة سلطة رئاســـية

انتهج المؤسس الدستوري الجزائري نفس المسلك في تعيين الوزير الأول بمنحه رئيس الجمهورية هذه الصلاحية دون تأكيد إيجابي من المجلس التشريعي إلا انه تفاديا لتمرير سحب الثقة من الحكومة آو رفض برنامجها فإن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول باستشارة الأغلبية البرلمانية وقد تم إلزام رئيس الجمهورية في التعديل الأخير الدستوري الجزائري في مارس 2016 بضرورة إستشارة الأغلبية البرلمانية قبل تعيين الوزير الأول، فقد جاءت مقتضيات نص الفقرة الخامسة من المادة تنص على انه "...يعين الوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه.." خلافا لما تضمنته أحكام المادة 77 الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2008 [1].

يتمتع رئيس الجمهورية بصورة آلية وفقا لأحكام الدستور بإمكانية تعيين الوزير الأول دون قيد أو شرط قانوني أمام هذه السلطة الخاصة التي تفتح المجال أمام رئيس الجمهورية لاختيار الوزير الأول ليس بالضرورة أن يكون برلماني [2]، هذا أبرز ما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2008 هو إلغاء تسمية منصب رئيس الحكومة و استبداله بتسمية منصب الوزير الأول يتولى رئيس الجمهورية تعيينه وإنهاء مهامه حسب ما تنص عليه أحكام الفقرة الخامسة من المادة 77 من الدستور لسنة 2008 دون تحديد أي شرط من الشروط لاختيار الوزير الأول من قبل المؤسس الدستوري وتركت السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لكن باعتبار أن رئيس الجمهورية حامي الدستور[3] ، والضامن لاستقرار المؤسسات الدستورية عليه أن يراعي عدة اعتبارات سياسية عند اختياره للوزير الأول، رغم عدم وجود نص دستوري يحدد هذه الاعتبارات كونها اعتبارات فرضتها الممارسات الدستورية والسياسية لضمان استقرار الحكومة، في حين أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قيد من سلطة رئيس الجمهورية في اختيار وتعيين الوزير الأول إلا انه يعتبر تقييد شكلي لا أكثر كما سيتم شرحه .

1-تقييد السلطة الرئاسية بالمسار الانتخابي التشريعي:

تأخذ الجزائر بالتعددية الحزبية والتعديل الدستوري لسنة 2016 دعم هذه التعددية من خلال تقييد سلطة رئيس الجمهورية في اختيار الوزير الأول عن طريق استشارة الأغلبية البرلمانية هذا يدعو إلى طرح أطروحة تتمثل في هل ستستطيع الأغلبية البرلمانية من فرض زعيم توافق عليه وتقيد به فعلا صلاحية رئيس الجمهورية

---

1 . تنص الفقرة الخامسة من المادة 77 من التعديل الدستوري لسنة 2008 رقم 08/19 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 على انه " ... يعين الوزير الاول وينهي مهامه..."

2 . عبد الله بوقفة، النظم الدستورية السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية الدول والحكومات، دار الهدى الجزائر، طبعة 2010 ص 263.

3 . المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقولها " يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الامة , وهو حامي الدستور...".

في تعيين الوزير الأول هذا وفي المقابل يلزم الدستور الجزائري الوزير الأول بعرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان للموافقة عليه أو ما يسمى آلية التنصيب البرلماني التي يقرها كل من الدستور المغربي لسنة 2011 في الفصل 47 والتونسي لسنة 2014 في الفصل 89.

وبذلك يكون المشرع الدستوري الجزائري لسنة 2016 قد قنن الجوانب الشكلية لآلية ثنائية السلطة التنفيذية الممثلة في انبثاق منصب الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية كما يقره النظام البرلماني وتبقى الممارسة السياسية والعملية وحدهما اللتان تحدد فعالية هذه الآلية من عدمها ولن يتم ذلك إلا إذا تم اختيار الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية وان كانت تتعارض مع الاتجاه الحزبي لرئيس الجمهورية في هذه الحالة فقط يمكن القول أن اختيار الوزير الأول يكون بالتشاور والاشتراك بين رئيس الجمهورية والأغلبية البرلمانية ويكون الوزير الأول يعبر حقا عن الإرادة الشعبية وبذلك يتم تحقيق وإقرار المبادئ إلى اقرها الدستور على ارض الواقع ولا تبقى مجرد شعارات جوفاء لا تبرح مكانها من الوثيقة الدستورية [1].

نجاح هذا النموذج الذي انتهجه المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الأخير لسنة 2016 من الناحية السياسية مرتبط بوجود أحزاب سياسية يمكنها الحصول على أغلبية برلمانية واضحة للوقوف في وجه الهيمنة الرئاسية بالإضافة إلى قيام نظام الحكم على ديمقراطية حقيقية وليست صورية تمنع رئيس الجمهورية من تجاوز الإرادة الشعبية أما من الناحية الدستورية فإنه يتعين على المؤسس الدستوري إذا منح رئيس الجمهورية سلطة تعيين الوزير الأول دون موافقة المجلس التشريعي أن يؤكد ضرورة مراعاة رئيس الجمهورية لنتائج الانتخابات التشريعية كقيد دستوري على سلطة رئيس الجمهورية في اختيار الوزير الأول بالإضافة إلى حرمان رئيس الجمهورية من سلطة عزل الوزير الأول بحيث يكون هذا الأخير مسؤولا أمام المجلس التشريعي فقط [2].

وبالتالي رئيس الجمهورية ليس مجبرا أن يعين الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية لان الدستور فقط يلزمه طلب استشارة الأغلبية البرلمانية في اختيار وتعيين الوزير الأول دون إجباره بالأخذ بنتيجة هذه الاستشارة بهذا القيد الشكلي ما يزال رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة مطلقة في تعيين منصب الوزير الأول الأمر الذي يجعله الرئيس الفعلي والمهيمن على دواليب الحكم في السلطة التنفيذية، هذا و أن تفحص المرسوم الرئاسي رقم 19-370 المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2019 الذي يتضمن تعيين الوزير الأول من خلال التأشيرات الواردة عليه يتضح ان رئيس الجمهورية استند في تعيين الوزير الأول على الدستور لاسيما المادة 91 الفقرة الخامسة

---

1 . زينب عبد اللاوي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري، اطروحة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق تخصص دستوري، جامعة باتنة، قسم الحقوق، 2017/2016، ص 116.

2 . الوافي سعيد، المرجع السابق، ص 104-105.

والسادسة منه دون الإشارة إلى استشارة الأغلبية البرلمانية المنصوص عليها في متن الدستور كقيد لتعيين الوزير الأول .

في هذا السياق منح التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 مؤسسة الحكومة وضعية اعتبارية جد مهمة في الهندسة الدستورية حيث تم الإرتقاء بها الى مؤسسة دستورية وذلك من خلال النص عليها صراحة و افرادها في فصل كامل و هو الفصل الثاني بعنوان الحكومة ، ويعد هذا مستجد مهم بما له دلالة بالإعتراف الصريح للحكومة بممارسة السلطة التنفيذية ومنحها نوع من الاستقلالية من خلال اقتسام الصلاحيات مع رئيس الجمهورية ، لعل اللافت للنظر في التعديل الدستوري لسنة 2020 هو التمييز بين تسميتي منصب من يقود الحكومة من قبل المؤسس الدستوري بين تسمية رئيس الحكومة تارة وتسمية الوزير الاول تارة اخرى ،و هذا يدل على رغبة رئيس الجمهورية بإقتسام جزء من صلاحياته مع القطب الثاني في السلطة التنفيذية، حيث يقود الحكومة وزير اول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن اغلبية رئاسية حسب نص احكام الفقرة الاولى من المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التى تنص على انه " يقود الحكومة وزير اول في حال اسفرت الانتخابات التشريعية عن اغلبية رئاسية ...".

وفي حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن اغلبية برلمانية حيث يعين رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة من الاغلبية البرلمانية وفقا احكام نص الفقرة الثانية من نص المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بنصها " ... يقود الحكومة رئيس الحكومة في حال اسفرت الانتخابات التشريعية عن اغلبية برلمانية ..." ونستشف من هذا التعديل تقييد سلطة رئيس الجمهورية في تعيين منصب من يقود الحكومة في محاولة الى ربط القرار السياسي بصناديق الاقتراع و الاعتماد على شرعية الانتخابات و إتجاه رغبة المؤسس الدستوري الجزائري الى اشراك حقيقي وفعلي للأغلبية البرلمانية في تعيين رئيس الحكومة ، وليس فقط الإستشارة كما كان سائدا في التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 91 فقرة الخامسة " ... يعين الوزير الاول بعد إستشارة الاغلبية البرلمانية وينهي مهامه ..." هاته الإستشارة التى تعتبر كإجراء وجوبي ولكن لم تكن ملزمة الأخذ بنتائجها من قبل رئيس الجمهورية .

1/التعيين الرئاسي لقائد الحكومة(الوزير الاول او رئيس الحكومة) :

ان المتفحص لبنود الوثيقة الدستورية لسنة 2020 والهندسة الشكلية العامة لأبواب الدستور خاصة في الجانب المتعلق بمؤسسة رئيس الحكومة نجد ان المؤسس الدستوري خصص لاول مرة فصلا مستقلا معنونا بالحكومة تحت باب تنظيم السلطات والفصل بينهما وبذلك اقرار صريح بشكل صريح ان الحكومة تمارس السلطة التنفيذية من الناحية الدستورية ، في إطار التوازن بين السلطات أشار التعديل الدستوري الى تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية سواء كانت الأغلبية موالية للرئيس وبرنامجه او عن طريق التحالف الرئاسي وقد يؤدي ذلك الى منح كافة الاحزاب السياسية على اختلاف توجهاتها السياسية فرصة للمشاركة في ممارسة السلطة ، حيث اصبح قائد الحكومة تعيينه مقرون بشرعية الانتخابات حيث نجد ان نتائج الانتخابات التشريعية تلعب دورا كبيرا في تحديد شخصية من يقود الحكومة بإعتباره الرجل الثاني في السلطة التنفيذية حيث التعيين

الرئاسي للوزير الاول او رئيس الحكومة لا يزال السمة البارزة في هذا التعديل الدستوري في كلتا الحالتين سواء لرئيس الحكومة او الوزير الاول يكون من خلال صناديق الاقتراع وعليه نكون امام حالتين :

أ/الحالة الاولى (الأغلبية الرئاسية) :

في حالة الانتخابات التشريعية نتج عنها اغلبية رئاسية مهيمنة نكون امام منصب الوزير الاول يعيينه رئيس الجمهورية ويكلفه بتشكيل الحكومة و اعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي والذي يعرض على مجلس الوزراء اولا هذا وفقا لمقتضيات احكام المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020 بنصها على انه " إذا اسفرت الانتخابات التشريعية عن اغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا اول ويكلفه بإقتراح تشكيل الحكومة و اعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء ." ، ونستشف كذلك من فحوى هذه المادة ان المؤسس الدستوري تخلي عن مصطلح مخطط عمل الحكومة الذي جاء به في التعديل الدستوري لسنة 2016 (المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016) واستبداله بمصطلح مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي ونعتقد ان حسن ما فعله المؤسس الدستوري مادام ان الوزير الاول لا يطبق برنامج ومخطط عمل حكومته هو مجرد مخطط لتطبيق برنامج الرئيس السياسي وبالتالي احسن ضبط المصطلحات من قبل المؤسس الدستوري ،وعليه يكون التحالف الرئاسي هو المعيار الذي يعين من خلاله منصب الوزير الاول وهنا يكون للضوابط السياسية دور كبير في تحديد الخارطة السياسية .

ب/الحالة الثانية (الأغلبية البرلمانية):

اما اذا نتج عن الانتخابات التشريعية اغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية ، في هذه الحالة تقيد سلطة رئيس الجمهورية في تعيين قائد الحكومة من خلال الأغلبية البرلمانية بتكليف مرشح الأغلبية البرلمانية بتشكيل الحكومة و إعداد برنامج الأغلبية البرلمانية هذا وفقا لما جاءت به مقتضيات احكام نص الفقرة الاولى من المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بنصها على انه " إذا اسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية ويكلفه بتشكيل حكومته و اعداد برنامج الأغلبية البرلمانية ..." ، ونستشف من فحوى هذه الفقرة ان رئيس الجمهورية في حالة هيمنة اغلبية برلمانية على الانتخابات التشريعية غير الاغلبية الرئاسية يلزم رئيس الجمهورية بتعيين مرشح الاغلبية البرلمانية وتكليفيه بتشكيل الحكومة وفي هذه الحالة يميزه المؤسس الدستوري بتسمية مختلفة عن الحالة الاولى وهي "**رئيس الحكومة** " و ليس فقط في التعبير اللفظي و انما في البرنامج الذي يطبق ففي هذه الحالة رئيس الحكومة يعد برنامج الاغلبية البرلمانية وليس مخطط عمل تطبيق برنامج الرئيس كما في حالة تسمية الوزير الاول ،وعليه فإن المؤسس الدستوري اراد العودة لنظام برنامج رئيس الحكومة وهذا بالنظر للصلاحيات الواسعة التى اصبح يتمتع بها فالحكومة تعتبر المسؤول الاول على رسم سياسة عامة تضمن تحقيق الازدهار و التنمية في الدولة من خلال برنامج يضم سلسلة من التدابير و الاجراءات و الاليات .

وقد قيد المؤسس الدستوري لسنة 2020 رئيس الحكومة المرشح المكلف بتشكيل الحكومة بآجال دستورية لتشكيل الحكومة غير قابلة للتجديد وفي حالة انقضائها دون تشكيل الحكومة يسقط تعيينه و تكليفه ويعين رئيس

الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل الحكومة ضمن الاشكال نفسها ، وذلك وفقا لمقتضيات احكام نص الفقرة الثانية من نص المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص " ... إذا لم يصل رئيس الحكومة المعين الى تشكيل حكومته في اجل ثلاثين يوما ، يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه لتشكيل الحكومة ..."،وفي اعتقادنا ان هذا الاجل غير كافي لتشكيل الحكومة و اعداد برنامج يتوافق مع توجهات الاغلبية البرلمانية كان على المؤسس الدستوري على اقل منح امكانية تمديده لمدة شهر واحد مرة واحدة كما فعل المؤسس الدستوري التونسي .

كما يعرض رئيس الحكومة في كل الحالات برنامج حكومته على مجلس الوزراء ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 الفقرة 1 و3 و4 و المادة 107 و 108 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، ويستشف من خلال هذه الفقرة ان رئيس الحكومة المعين يلزم ان ينسق برنامج حكومته (برنامج الأغلبية البرلمانية) الذي تولى إعداده وفقا لرؤيا الأغلبية البرلمانية مع رئيس الجمهورية وتعد عملية التنسيق ضرورية لفعالية العمل الحكومي .

ولا يكفي التعيين الرئاسي للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة لميلاد الحكومة و مباشرة مهامها الدستورية و انما يجب ان تحصل الحكومة على موافقة المجلس التشريعي وهو نفس التوجه الذي حذاه المؤسس الدستوري المغربي والتونسي كما سبق التطرق اليه .

ج/ الاتحاد بين الاغلبتين البرلمانية والرئاسية .

في ظل هذا الاحتمال يزداد الدور السياسي لرئيس الجمهورية في نطاق السلطة التنفيذية ويصبح بمثابة زعيم حزبي للأغلبية البرلمانية و الرئاسية التى سوف تترك له الحرية تعيين قائد الحكومة حيث يصبح له دور بارز في نطاق السلطة التنفيذية ، ولم يتوقع المؤسس الدستوري احتمال توافق الاغلبية البرلمانية مع الاغلبية الرئاسية ونعتقد هنا ان الضوابط السياسية سوف تلعب دور كبير في تعيين وتحديد شخصية من يعتلي منصب قائد الحكومة .

2- تعيين و إنهاء منصب نائب الوزير الأول كمساعد للوزير الأول.

اقر التعديل الدستور الجزائري لسنة 2008 لرئيس الجمهورية امكانية تعيين نائب او عدة نواب للوزير الاول[1] لمساعدة الوزير الاول في تأدية وظائفه ومهامه التنفيذية برغم من اقتصار دوره على مجرد التنسيق بين اعضاء الحكومة وفقا لتوجيهات الرئيس وتنفيذ مخطط عمل الحكومة الذي يعمل على تطبيق برنامج رئيس الجمهورية إلا ان هذا الاخير يعتبر في تعيينه لمنصب نائب الوزير الأول غير مقيد باستشارة قبلية اي جهة بما فيها الوزير الاول رغم ان هؤلاء يعتبرون مساعدين له في اداء وظائفه فهو الذي يحدد صلاحيات نائب الوزير الاول الذي يتولى وظائف هي في الاصل من اختصاص الوزير الاول باعتبار ان الدستور الجزائري لم يتطرق

---

1 . الفقرة السابعة من المادة 77 من التعديل الدستوري لسنة 2008 التى تنص على انه " ...7- يمكنه ان يعين نائبا او عدة نواب للوزير الاول بغرض مساعدة الوزير الاول في ممارسة وظائفه وينهي مهامه ...."

الى الصلاحيات المخولة لهذا المنصب الذي استحدث بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008، باستثناء مساعدة الوزير الاول وخصوصا ان هذه المهام تتعلق بمهام اول مسؤول في الجهاز التنفيذي برتبة نائب وزير اول وذلك تفاديا لتداخل بين الاختصاصات، تطبيقا لنص المادة 77 في فقرتها السابعة من التعديل الدستوري لسنة 2008 بقولها " يمكنه ان يعين نائبا او عدة نواب للوزير الاول بغرض مساعدة الوزير الاول في ممارسة وظائفه وينهي مهامهم."

غير انه في التعديل الدستوري لسنة 2016 قد الغى منصب نائب الوزير الاول كمساعد للوزير الاول في اداء وظائفه تجنبا لتضارب الصلاحيات والصراعات وتفادي تداخل الصلاحيات التى يمكن ان تحدث على مستوى رئاسة الحكومة، حيث جاء النص الدستوري لسنة 2016 خاليا من هذه الامكانية التى كانت متاحة لرئيس الجمهورية، في حين ان المرسوم الرئاسي رقم 19-95 المؤرخ في 11 مارس 2019 [1] قام من جديد باستحداث منصب نائب الوزير الاول مخالفا لأحكام الدستور مستندا على المادتين 91 الفقرة السادسة من دستور سنة 2016 التى تنص على "...- **يوقع المراسيم الرئاسية** ..."و احكام المادة 143 التى تنص على **السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية** [2]، حيث قام بتعيين وزير الخارجية رمطان لعمامرة نائبا للوزير الاول مع بقائه يمارس وظيفته كوزير الخارجية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-99 المؤرخ في 11 مارس سنة 2019[3] بناءا على المادتين 91 فقرة 06 من التعديل الدستوري لسنة 2016 [4]والمادة 93 الفقرة الاولى التى تنص على ان " **يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول...**"، وجاء المرسوم خاليا من تحديد صلاحيات او مهام نائب الوزير الاول.

الجدير بالملاحظة انه من خلال التأشيرات التى جاءت في المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين منصب نائب الوزير الاول وخصوصا المادة 93 في فقرتها الاولى التى تنص على تعيين اعضاء الحكومة من قبل رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الاول نجد ان منصب نائب الوزير الاول يعد بمثابة عضو في الحكومة ليس له اية سلطة على اعضاء الحكومة وهو تحت قيادة الوزير الاول ام ان تعيينه جاء فقط لاعتبارات سياسية فرضه الوضع السياسي السائد فقط دون تحديدا لصلاحياته، وفي فترة وجيزة من نفس الشهر لم تدم سوي 20

---

1 . المرسوم الرئاسي رقم 19-95 المؤرخ في 11 مارس 2019 يتضمن إستحداث وظيفة نائب الوزير الاول، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 11 مارس سنة 2019.

2. المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التى تنص على انه" يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ...".

3 . المرسوم الرئاسي رقم 19-99 مؤرخ في 11 مارس سنة 2019 يتضمن تعيين نائب الوزير الاول وزير الشؤون الخارجية، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 17 المؤرخة في 17 مارس 2019.

4 . المادة 06/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التى تنص على انه " ...- يوقع المراسيم الرئاسية..."

يوما قام رئيس الجمهورية بإنهاء مهام نائب الوزير الاول وزير الشؤون الخارجية رمطان لعمامرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-110 المؤرخ في 31 مارس سنة 2019 [1]، بناء دائما على اساس نفس السند الدستوري المادة 6/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وبذلك يكون قد عين في منصب لا وجود له دستوريا، لان التعديل الدستوري لسنة 2016 لا ينص عليه، و لأن هذا المنصب غير منصوص عليه في الدستور، فهو بحد ذاته لا يولي نائب الوزير الاول أية صفة دستورية ولا يمنحه أية صلاحيات من اي نوع يستمد منها صفته الوزارية .

ثـــانيـــا: تعيين رئاسي بموافقة المجلس التشريعي (التنصيب البرلماني).

يجب على الحكومة ان تحظى بثقة المجلس التشريعي في كل الانظمة الشبه الرئاسية كخاصية مميزة لها لكن بعض هذه الانظمة تشترط في دساتيرها ضرورة موافقة المجلس التشريعي على الحكومة قبل ان تباشر مهامها الدستورية وهو ما يعرف "**بالتنصيب البرلماني**" [2]، وهو بمثابة اعطاء الضوء الاخضر للحكومة لتنفيذ برنامجها الحكومي ومباشرة مهامها الدستورية وشهادة ميلاد للحكومة لإبراز وجودها السياسي، وقد اخذت بهذه الخاصية والتقنية دول المغرب العربي في دساتيرها الحالية خاصة الدول محل الدراسة الجزائر، تونس والمغرب.

تجسدت مظاهر تقنية التنصيب البرلماني في الدستور الجزائري من خلال تأكيد و إلزام المؤسس الدستوري الجزائري على ان يقدم الوزير الاول شخصيا الى المجلس الشعبي الوطني لعرض مخطط العمل الحكومة للموافقة عليه بموجب المادة 94 الفقرة الاولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقولها " يقدم الوزير الاول مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه.ويجري المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة. "، وفي نفس السياق أشارت المادة 47 من القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 25 اوت 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة بقولها " يعرض الوزير الاول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة و الاربعين 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة..."

اين يفتح المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة لمناقشة مخطط عمل الحكومة والتى لا يشرع فيها إلا بعد مضي سبعة ايام من تبليغ المخطط للنواب وفقا لأحكام المادة 48 من نفس القانون العضوي 12/16 حتى يتمكن النواب من الاطلاع على المخطط ومناقشته وعلى ضوء ملاحظاتهم وبعد التشاور مع رئيس الجمهورية يستطيع الوزير الاول ان يجري تعديلات على مخطط عمل الحكومة وتكييفه بالتشاور مع رئيس الجمهورية وفق

---

1 . المرسوم الرئاسي المؤرخ في 31 مارس سنة 2019 يتضمن إنهاء مهام نائب الوزير الاول وزير الخارجية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 20 بتاريخ 31 مارس 2019.

2 . الوافي سعيد، المرجع السابق، ص 105.

مقتضيات احكام الفقرة الثانية من المادة 95 من الدستور التى تنص على انه "...يمكن الوزير الاول ان يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية ."

ليتم المصادقة على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه ان اقتضى الامر عشرة 10 ايام على الاكثر من تاريخ تقديمه للجلسة وفقا لأحكام المادة 49 من نفس القانون العضوي، و اذا لم يحظى الوزير الاول بموافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية[1]، هذا وقد الزم المؤسس الدستوري الجزائري بتعيين وزير اول آخر ويؤكد النص الدستور بالقول "حسب الكيفيات نفسها "مما يؤكد ان هذا التصويت السلبي لا يؤثر على سلطة تعيين منصب الوزير الاول التى يخولها له الدستور .

امام هذه الوضعية تطبق مقتضيات احكام المواد 5/91، 93 و 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ويعين رئيس الجمهورية من جديد وزير اول و تعهد اليه مهمة تشكيل حكومة جديدة ويقوم الوزير الاول الجديد بتقديم مخطط عمل الحكومة بعد عرض على مجلس الوزراء ويجري المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة حسب نفس مقتضيات المواد من القانون العضوي السالف ذكرها وبعدها يجري تصويتا والذى تكون نتائجه على اساس حالتين:

– الموافقة على مخطط عمل الحكومة وهذا يعتبر بمثابة تنصيب برلماني للحكومة لتتمكن من مباشرة مهامها الدستورية وهو نفس المسلك الذي اخذا به المشرع الدستوري في كلا من المغرب وتونس و ذلك بجعل الممارسة القانونية لعمل الحكومة مرتبطة بالتصويت الايجابي و ليس السلبي للمجلس التشريعي على البرنامج الحكومي .

– عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة الجديد: على مخطط عمل الحكومة الثاني الذي قدم اليه سيؤدي الى حله بقوة القانون وهو حل تلقائي يحدده الدستور وفقا لمقتضيات أحكام المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ،وتبقى الحكومة قائمة لإدارة القضايا العامة لمدة لا تتجاوز الثلاث اشهر الى غاية انتخاب مجلس جديد بعدها تقوم بتقديم إستقالتها الى رئيس الجمهورية ، بمعنى ان رفضين اثنين على مخطط العمل المقدم من الوزير الاول يؤدي في مرحلة اولى حل المجلس والمرحلة الثانية الى رحيل الحكومة [2].

حافظ المؤسس الدستوري الجزائري بنفس المنهج الذي سلكه في الدساتير السابقة وهو التنصيب البرلماني وهو ربط مباشرة الحكومة لمهامها الدستورية بمنحها ثقة المجلس التشريعي وبالتالي منحها شهادة ميلاد دستورية تمكنها من ممارسة صلاحياتها ،حيث انه في حالة تعيين رئيس الجمهورية للوزير الاول من خلال الأغلبية الرئاسية في الانتخابات التشريعية يقدم الوزير الاول مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه هذا الاخير يجري مناقشة عامة لهذا الغرض مع امكانية تكييف هذا المخطط على ضوء تلك المناقشة

---

1 . المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

2 . قمار خديجة ، المرجع السابق ، ص 192–193.

بالتشاور مع رئيس الجمهورية وهو نفس السياق المنتهج في التعديل الدستوري السابق لسنة 2016 من خلال مقتضيات احكام المادة 94 منه،ويقدم الوزير الاول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الامة مثلما صوت عليه المجلس الشعبي الوطني هذا الاخير يمكنه ان يصدر لائحة وفقا لمقتضيات احكام المادة 106 الفقرة الاولى من التعديل الدستوري لسنة 2020 التى تنص على انه " يقدم الوزير الاول الى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه..." وهي مجرد إعادة للمادة 94 دون اي اضافة او نقصان .

وهنا نكون امام حالتين اولا في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على عمل مخطط عمل الحكومة تبدأ مباشرة الحكومة في ممارسة مهامها الدستورية وهذه الموافقة بمثابة الضوء الاخضر .اما في الحالة الثانية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي على مخطط عمل الحكومة ،هنا يلزم على الوزير الاول تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية الذي وزيرا اولا حسب الكيفيات السابقة نفسها هذا وفقا لمقتضيات احكام نص المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

اما في حالة رئيس الحكومة تطبق نفس المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

الفـــرع الثـــاني: الأســـاس الدستـــوري في تعيين رئيس الحـــكومة في تـــونس.

يتوجب على الحكومة ان تحظى بثقة المجلس النيابي في كل من الانظمة شبه الرئاسية كخاصية مميزة لها لكن بعض من هذه الانظمة تشترط في دساتيرها ضرورة موافقة المجلس النيابي على الحكومة قبل توليها و مباشرتها لمهامها الدستورية وهو ما يطلق عليه " **التنصيب البرلماني للحكومة** " ، مما يرسخ وجود معاملة كبيرة بين رئيس الجمهورية والمجلس التشريعي، هذا يتجلى الفرق بين العمليتين في مسألة التوقيت فقط فثقة المجلس التشريعي في الحكومة وتدعيم الاغلبية لها مطلوبة طوال العهدة التشريعية بحيث يمكن للمجلس التشريعي تمرير قرار سحب الثقة من الحكومة ورفض برنامجها في حين ان اشتراط تنصيب الحكومة يستدعي ضرورة حصول الحكومة على ثقة المجلس ، عند تشكيلها وقبل مباشرتها لمهامها الدستورية وبالتالي فالحكومة ملزمة بالحصول على ثقة المجلس التشريعي بداية وقد تبنت العديد من الدول هذا الخيار منها تونس بترتيبات دستورية مختلفة [1].

لقد انطوى الدستور التونسي المؤرخ في 27 جانفي 2014 على توزيع غير متوازن بين صلاحيات رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة فبرغم من ان رئيس الحكومة هو القائد الحقيقي والفعلي للسلطة التنفيذية غير ان ذلك لا يزيح رئيس الجمهورية من الساحة ولا يحصر دوره في الدور التمثيلي الرمزي مثلما يقتضيه النظام البرلماني إذ لا ينفرد رئيس الحكومة بممارسة السلطة التنفيذية التى يتقاسمها مع رئيس الجمهورية [2] وفقا لأحكام الفصل

---

1 . الوافي سعيد، المرجع السابق، ص 106.

2 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 303.

71 من الدستور التونسي لسنة 2014 بقولها " يمارس السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية وحكومة يرأسها رئيس الحكومة" وهذا يتنافى مع مقومات النظام البرلمان [1].

كما يقوم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الحكومة، غير ان سلطته الرئاسية والتقديرية تبقى محدودة جدا في اختيار الشخص المناسب الذي يتولى منصب رئيس الحكومة ويقود الطاقم الحكومي، لم تعد لديه حرية التصرف المطلقة في تشكيل الحكومة، فهو لا يختار رئيس الحكومة و انما يقوم بتكليف مرشح الأغلبية سواء كان مرشح الحزب السياسي أو الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر المقاعد في مجلس نواب الشعب بتشكيل الحكومة فبمجرد ان يحصل رئيس الحكومة وطاقمه على ثقة البرلمان يقوم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الحكومة و اعضائها (وزراء وكتاب)، باستثناء وزيري الدفاع والخارجية الذي يتطلب تشاورا بين قطبي السلطة التنفيذية بين رئيس الحكومة و رئيس الجمهورية، إعمالا لأحكام الفقرة الاولى والثانية من الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014 التى تنص على ان " **تتكون الحكومة من رئيس ووزراء وكتاب دولة يختارهم رئيس الحكومة وبالتشاور بالنسبة لوزارتي الخارجية والدفاع** ".

في أجل اسبوع من الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات، يكلف رئيس الجمهورية مرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب، بتكوين الحكومة خلال شهر يجدد مرة واحدة و في صورة التساوي في عدد المقاعد يعتمد للتكليف عدد الأصوات المتحصل عليها ..." .

وقد شهدت تونس انتخابات رئاسية نهاية سنة 2019 فاز فيها المرشح /قيس السعيد في الدور الثاني للانتخابات الرئاسية التى جرت بتاريخ 2019/10/13 ، وبعد توليه لمنصبه قام بتكليف بتاريخ 15 نوفمبر 2019 [2]مترشح الحزب الفائز بأكبر عدد المقاعد بمجلس نواب الشعب ضمن مهلة لا تتجاوز ستين يوما ويتعلق الامر بالحبيب الجملي باعتباره مرشح حزب النهضة الحزب الفائز بأكبر المقاعد بمجلس النواب التونسي، (تم ترشيح الجملي رسميا عقب تصويت جرى في اجتماع لمجلس شورى حركة النهضة التى يقع على عاتقها مسؤولية تشكيل الحكومة بما أنها الحزب الذي نال اكبر عدد من المقاعد 52 مقعد من مجموع 217 مقعدا في مجلس النواب) لتشكيل الحكومة ليقدم تشكيلة حكومته للبرلمان على ان تنال ثقة غالبية 109 اصوات اما فيما يخص وزيري الخارجية الدفاع فتعينهما يكون بالتشاور بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بموجب

---

1 . النظام البرلماني يقتضي حتما توافر الاركان التالية: – رئيس دولة غير مسؤول لا يمارس اختصاصات فعلية، وانما تعتبر اختصاصاته اسمية فقط لانه يباشرها بواسطة وزرائه .– وزارة تكون مسؤولة سياسيا امام البرلمان وهي تمارس سلطات رئيس الدولة وتتجمع في يدها اختصاصات السلطة التنفيذية و تتميز الوزارة في هذا النظام بالوحدة والتجانس والانسجام وتلك القاعدة العامة في تشكيلها وتكون الوزارة دائما من حزب الاغلبية انظر الى محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة 1969، دار النهضة العربية للطباعة والنشر لبنان، ص 917–918.

2 . تكليف بتكوين مرشح الاغلبية /الحبيب الجملي المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2019 الصادر والموقع من قبل رئيس الجمهورية الى المرشح الفائز بأكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب موضوعه تكليف بتكوين الحكومة.

تكليف قام رئيس الجمهورية قيس السعيد بكتابته بنفسه اما عن يوسف الشاهد رئيس الحكومة المنتهية ولايتها فقد كلفه رئيس الجمهورية بمواصلة ترأس حكومة تصريف الأعمال الى حين تشكيل الحكومة حتى لا يكون هناك فراغ مؤسساتي وسياسي .

وفي حالة عدم تمكن رئيس الحكومة من تشكيل حكومته في مدة شهر واحد قابل للتمديد مرة واحدة وعند تجاوز الاجال دون تشكيل حكومة او عدم نيل ثقة مجلس نواب الشعب يقوم رئيس الجمهورية في اجل عشرة ايام بإجراء مشاورات مع الاحزاب السياسية و الاحزاب الائتلافية والكتل النيابية لتكليف واختيار الشخصية الاقدر والمناسبة لتولي منصب رئيس الحكومة وتشكيل الحكومة في اجل لا يتجاوز شهر ، وهذا طبق لما ورد في احكام نص الفقرة 3 من المادة 89 من الدستور التونسي لسنة 2014 بنصها على ان " **عند تجاوز الاجل المحدد دون تكوين الحكومة او في حالة عدم حصول على ثقة مجلس نواب الشعب، يقوم رئيس الجمهورية في اجل عشرة ايام بإجراء مشاورات مع الاحزاب والائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الاقدر من اجل تكوين حكومة في اجل اقصاه شهر....**"

يتعين على رئيس الحكومة المكلف بتشكيل الحكومة وتقديم مشروع برنامج وعرض كليهما امام البرلمان لنيل الثقة ، و اذا رفض البرلمان منح الثقة لرئيس الحكومة المكلف فيجب على الرئيس اختيار شخص اخر، ولكن بعد استشارة الكتل البرلمانية كافة، و اذا لم يحصل هذا الشخص الثاني على ثقة البرلمان يجب على الرئيس حل البرلمان والدعوة لانتخابات برلمانية جديدة[1]، هذا و يبدو رئيس الحكومة الشخصية الأهم في السلطة التنفيذية بالرغم من كونه غير معني بمختلف الشروط المفروضة على المترشح لرئاسة الجمهورية من حيث الدين والجنسية والسن وفقا لأحكام الفصل 74 من الدستور التونسي لسنة 2014 فلا تبرز شخصية رئيس الجمهورية إلا في حالة الظروف الاستثنائية حيث يخول له الدستور بممارسة دكتاتورية خلاص وطني باتخاذ كافة التدابير اللازمة لتأمين عودة السير العادي لدواليب الحكم في الدولة [2].

بعد القراءة المتأنية للفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014 الذي يعتبر بمثابة مسطرة تعيين منصب رئيس الحكومة ، نخلص انه افرد مراحل وفرضيات لتكوين الحكومة لإضفاء الشرعية الديمقراطية في اختيار الرجل الثاني والقطب الثاني الذي يشترك في ترأس السلطة التنفيذية وجعل هذا القرار السياسي نابع من صناديق الاقتراع ونتائج الانتخابات التشريعية بمعني الانتخاب غير المباشر للشخص الأقدر والمناسب لتولي منصب الحكومة وذلك من خلال اعتماد طريقتين :

---

1 . نص الفقرة الرابعة من الفصل 89 من دستور تونس لسنة 2014.

2 . شوقي قداس، الدستور التونسي تحت المجهر دستور الجمهورية التونسية 27 جانفي 2014، FRIEDICH EBERT STIFTUNGk، تونس 2014، ص 42.

اولا :مرحـلة التكـويـن الاولـي " انبـثاق الحكـومة من مجـلس نواب الشعب " .

تتأسس مرحلة التكوين الأولي وفقا لمقتضيات احكام الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014 التى حددت المسار الدستوري لتكوين الحكومة المنبثقة عن الانتخابات التشريعية وذلك بإتباع الضوابط الدستورية في تعيين رئيس الحكومة الآتية :

1/ على تكليف مرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي الفائز في الانتخابات التشريعية بتعيين الشخصية التى ستقوم بتشكيل الحكومة وفق ما جاءت احكام الفقرة 1 من الفصل 89 من الدستور هو تقديم رئيس الجمهورية وفي اجل اسبوع من الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية، تكليفا رسميا لمرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب بتكوين الحكومة وفي حالة التساوي في عدد المقاعد يعتمد للتكليف عدد الأصوات المتحصل عليها والائتلاف الانتخابي الحائز على اكبر عدد من المقاعد قد يكون حزبا او ائتلافا حزبيا او قائمات مستقلة في عدة دوائر تقدمت تحت عنوان ائتلاف مستقل.

2/ شهران كأقصى تقدير لتكوين الحكومة حيث يجب على الشخصية المكلفة بتشكيل الحكومة ان تكون حكومة في ظرف شهر واحد وان فشلت يمدد لها شهر اخر اي انه بالمحصلة يجب على الحزب الفائز ان يشكل تحالفا حكوميا يمتلك الأغلبية في البرلمان ضمن آجل دستوري مدته لا تتجاوز الشهرين على اقصى تقدير.

من خلال هذا الضابط الدستوري الجدير بالملاحظة انه في النظام البرلماني البريطاني وعملا بقاعدة عرفية، يكلف رئيس الحزب الفائز بتشكيل الحكومة، بمعنى ان رئيس الحكومة يكون معروفا مسبقا من قبل الناخب، حيث انه تؤدي هذه الطريقة المعتمدة في النظام البرلماني الى تعزيز المكانة السياسية لرئاسة الأحزاب، و الى هيمنة المنفذ الحزبي، هذا وتفيد التجربة السياسية الاولى في تونس ان رئيس الحكومة الذي تم تكليفه عقب انتخابات 2014 لا ينتمي لحزب نداء تونس الفائز في الانتخابات التشريعية والرئاسية، وقد برر هذا الحزب ترشيح " شخصية مستقلة " في عدم رغبته في ترأس السلطتين التشريعية والتنفيذية، يقوم هذا الخيار السياسي على البحث عن شخصية تحظى بقبول واسع من قبل الأحزاب السياسية الأكثر تمثيلا في البرلمان [1].

ثـانيـا: الاختيـار الاحتيـاطي " تكليف الشخصية الأقدر".

تتمثل الضوابط الدستورية المتبعة في اختيار وتعيين الشخصية الاقدر او ما يطلق عليها تسمية "**حكومة الرئيس** "، بعد فشل المكلف الاول بتشكيل الحكومة في الاجل الدستوري المحدد فيما يلي :

---

1. بسام الكراي، المرجع السابق، ص 211.

1/ في حالة تجاوز المدة الدستورية الاولى شهرين، عند تجاوز اجل شهرين دون تكوين الحكومة او في حالة عدم الحصول على ثقة مجلس نواب الشعب، يقوم رئيس الجمهورية في اجل 10 ايام بإجراء مشاورات مع الأحزاب والائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الأقدر والمناسبة من اجل تكوين الحكومة، وفي هذه الفرضية يتحرر رئيس الجمهورية من وجوب تكليف شخصية من الحزب الفائز إذ يمكن ان يعين شخصية من حزب يحتل المرتبة الثانية او الثالثة في البرلمان ولكن توجد مؤشرات على قدرته على تكوين تحالف يمتلك الأغلبية المطلقة داخل البرلمان، كما يمكن ان يتجه رئيس الجمهورية لتعيين شخصية مستقلة .

2/مدة تكوين الحكومة في الفرضية الثانية حيث ينص الفصل 89 من الدستور على حق رئيس الجمهورية في الدعوة لإجراء انتخابات تشريعية مبكرة في حالة تجاوز المهلة الدستورية المحددة في الدستور لتشكيل الحكومة وهي اربعة اشهر منذ التكليف الأول وإذا احتسبنا ان الشخصية المكلفة من الحزب الفائز تتمتع بأجل شهرين لتكوين الحكومة وكذلك الأمر بالنسبة للشخصية الثانية التى اختارها رئيس الجمهورية تتمتع ايضا بذات المدة اي بتفصيل اجل شهر يمكن تمديده مرة واحدة.

3/حق رئيس الجمهورية الى الدعوة لإجراء انتخابات تشريعية مبكرة، اذا مرت اربعة اشهر على التكليف الاول ولم يمنح اعضاء مجلس نواب الشعب الثقة للحكومة لرئيس الجمهورية الحق في حل مجلس نواب الشعب والدعوة الى انتخابات تشريعية جديدة في اجل ادناه 45 يوما و اقصاه 90 يوما .

ويوضح هذا النص الدستوري ان رئيس الجمهورية وبعد اجل اربعة اشهر يتمتع بحق حل البرلمان دون إلزام و ذلك لاستعمال الدستور لفظ "**لـ**" الذي يفيد الخيار و ليس " **على** " الذي يفيد الإجبار و الالزام، إذ يمكن نظريا لرئيس الجمهورية ان يمنح الشخصية الأقدر فرصة إضافية لتكوين حكومة غير انه عمليا يحمل رئيس الجمهورية مخاطرة باستمرار استهلاك الوقت وتعطيل دواليب الحكم بالدولة بحكومة تصريف أعمال دون تكوين حكومة جديدة فإن فشلت الكتل البرلمانية على تحقيق اغلبية مطلقة في ظرف 4 اشهر لا يتوقع ان تتفق في اجل اضافي أخر سيكون بالضرورة قصيرا وعليه تصبح الدعوة لإنتخابات جديدة هي الحل النهائي الاخير لتجاوز ازمة البرلمان الجديد.

4/ تتكون الحكومة متى نالت ثقة البرلمان بالأغلبية المطلقة لأعضائه اي ثقة 109 نائبا، وتنعقد جلسة برلمانية مخصصة لنيل الثقة يعرض خلالها رئيس الحكومة المكلف برنامج عمل حكومته ومن ثمة يتم فتح باب المناقشات للنواب ليقع لاحقا التصويت على الثقة.

وبعد نيل الحكومة ثقة البرلمان، يتولى رئيس الجمهورية فورا تسمية رئيس الحكومة وأعضاءه، يؤدي رئيس الحكومة و اعضاءها امام رئيس الجمهورية اليمين التالي:

"اقسم بالله العظيم ان اعمل بإخلاص لخير تونس وان احترم دستورها وتشريعها وان ارعى مصالحها وان ألتزم بالولاء لها"[1].

وفقا لمقتضيات الفقرة الرابعة من الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014 رجحت فرضية في حالة عدم منح الثقة لحكومة رغم مضي اربعة اشهر عن التكليف الاول ويمكن ان يكون عدم منح الثقة تبعا لعرض حكومة على المجلس وعدم نيلها ثقته او عدم عرضها اصلا وفي هذه الحالة لرئيس الجمهورية ان يقرر حل مجلس نواب الشعب والدعوة لانتخابات تشريعية جديدة تجرى في المجال الزمني الممتد من اليوم الخامس والاربعين الى اليوم التسعين من حل المجلس .

وهو الوضع الذي يشهده المعترك السياسي في تونس ازاء تشكيل الحكومة حيث بعد تكليف رئيس الجمهوري قيس السعيد للحبيب الجملي مرشح الاغلبية في 20 من شهر نوفمبر سنة 2019 تعثر في تشكيل الحكومة بعد فشل المفاوضات مع الاحزاب و اعلن عن تشكيل حكومة كفاءات وطنية مستقلة مستبعدا جميع الاحزاب بعد المشاورات التى استمرت لأكثر من شهر وهذا الاخير كان قد طلب من رئيس الجمهورية تمديد المهلة الدستورية لتشكيل الحكومة شهرا إضافيا بعد تسميته رسميا حركة النهضة رسميا لتشكيل الحكومة باعتبارها الحزب الفائز في الانتخابات[2].

وقد فشل رئيس الحكومة المكلف في تمرير حكومة كفاءات خالية من مشاركة الاحزاب بعد أسابيع من المشاورات إذ صوت 134 نائبا ضدها في حين صوت 72 لصالحها وتحفظ ثلاثة نواب ولم تحظ بثقة البرلمان وهو ما أدى الى اسقاطها وتحتاج الحكومة لنيل ثقة البرلمان الى 109 أصوات في خطوة ستعطي لرئيس الجمهورية قيس السعيد دورا محوريا في تعيين مرشح جديد حسب مقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل 89 من الدستور التونسي التى تنص علة انه " ... **عند تجاوز الاجل المحدد دون تكوين الحكومة، او في حالة عدم الحصول على ثقة مجلس نواب الشعب يقوم رئيس الجمهورية في اجل عشرة ايام بإجراء مشاورات مع الاحزاب و الائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الاقدر من اجل تكوين حكومة في اجل اقصاه شهر**...".

وكلف رئيس الجمهورية قيس السعيد الوزير السابق "**إلياس الفخاخ** "بتشكيل الحكومة الجديدة [3]من بين المرشحين الذين قد قدمت الاحزاب الممثلة في البرلمان اسمائهم لرئيس الجمهورية بعد فشل رئيس الحكومة الحبيب الجملي المرشح من قبل حركة النهضة في نيل ثقة البرلمان، غير ان الياس الفخاخ كذلك فشل في

---

1 .الفقرة السابعة من نص الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014.

2 . الرئيس التونسي يكلف إلياس الفخاخ بتشكيل حكومة جديدة، انظر الى https://www.ennaharonline.cm تاريخ الاطلاع 21 جانفي 2020 على الساعة 8:37.

3 . تكليف بتكوين الحكومة المؤرخ في 20 جانفي سنة 2020 الصادر والموقع من قبل رئيس الجمهورية الى الشخصية الاقدر التى تم اختيارها لتشكيل الحكومة الياس الفخاخ وفقا الاجل الدستوري الوارد في نص الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014 موضوعه تكليف بتكوين الحكومة .

تشكيل الحكومة مع انتهاء الاجال الدستورية والمحددة اربعة اشهر كمدة قصوى من التكليف الاول دون تشكيل حكومة وذلك بعد انسحاب اكبر حزبين في البرلمان ورفضهما مشاركة حكومة الفخاخ وهما حركة النهضة وحزب قلب تونس إذ تحتاج الحكومة المقترحة للأغلبية المطلقة لنيل ثقة البرلمان 109 صوت.

كما اعلن رئيس الحكومة المكلف إلياس الفخاخ بتاريخ 15 فيفري سنة 2020 عن تركيبة حكومته [1]دون تحويرات جديدة ، بعد رفض حركة النهضة تسميتي وزارتي الداخلية والدفاع وكان قد حمل رئيس الجمهورية الاحزاب السياسية مسؤوليتها معتبرا ان الاوضاع قد تتجه الى حل البرلمان وفق ما يقتضيه الدستور ودعوة الناخبين الى انتخابات تشريعية مبكرة الفقرة الرابعة من الفصل 89 التى جاء فيها "...إذا مرت اربعة اشهر على التكليف الاول ولم يمنح اعضاء مجلس نواب الشعب الثقة للحكومة لرئيس الجمهورية الحق في حل مجلس نواب الشعب والدعوة الى انتخابات تشريعية جديدة في اجل ادناه خمسة و اربعون يوما و اقصاه تسعون يوما ..."

وبتاريخ 27 فيفري 2020 منح البرلمان التونسي بأغلبية كبير الثقة لائتلاف حكومي جديد برئاسة إلياس الفخاخ [2] (تضم حكومة الائتلاف الجديد 32 عضوا مابين وزير وكاتب دولة)، بعد أشهر من الجدل السياسي حيث وافق 129 من أعضاء البرلمان لصالح الحكومة مقابل 77 بعد جلسة ماراطونية إستمرت نحو 15 ساعة وجاءت في الاخير الموافقة البرلمانية، وينص الدستور التونسي حسب مقتضيات الفصل 89 على انه عند نيل الحكومة ثقة المجلس ، يتولى رئيس الجمهورية فورا تسمية رئيس الحكومة و اعضائها ويؤدي رئيس الحكومة واعضائها امام رئيس الجمهورية اليمين الدستورية وبذلك يصبح الياس الفخاخ ثامن رئيس حكومة في تونس منذ ثورة 2011 التى اطاحت بالرئيس زين العابدين بن علي.

اما عن احكام الفقرة الخامسة من الفصل 89 بخصوص نيل الثقة والتسمية فقد أكدت انه يعرض على مجلس نواب الشعب موجز برنامج عمل الحكومة ولئن ورد العرض مسندا للحكومة ، فإن من يتولاه هو رئيس الحكومة المكلف وهو نفس الامر الوارد في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في المادة 93 فقرة ثلاثة " **... تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء.**" ، عكس المشرع المغربي الذي تكلم صراحة في الفقرة الاولى من احكام الفصل 88 من الدستور المغربي لسنة 2011 على ان رئيس الحكومة يتقدم ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه امام مجلسي البرلمان بقولها " **بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة يتقدم رئيس الحكومة امام مجلسي البرلمان مجتمعين ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه...**"

---

1 . إرسال مؤرخ في 19 فيفري سنة 2020 والموقع من رئيس الجمهورية التونسية الى السيد/ رئيس مجلس النواب الشعب يطلعه بقائمة أعضاء الحكومة المقترحين لعرضها على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب لنيل الثقة عملا بأحكام الفصل 89 من الدستور .

2 . حكومة الفخاخ تنال ثقة البرلمان التونسي، انظر الى www.alarabiaya.net //:https، تاريخ الاطلاع 20 فيفري 2020 على الساعة 22:00.

وتكون الثقة بتصويت الاغلبية المطلقة من اعضاء مجلس نواب الشعب بالموافقة على منح الثقة للحكومة، ويمكن القول الثقة تستند في منحها الى ثلاثة اسس وهي شخص رئيس الحكومة ثم الاشخاص المكونون للفريق الحكومي و اخيرا البرنامج الحكومي ولم يفصل الدستور في عدة جوانب اجرائية بهذا الخصوص فتم سد الفراغات التفصيلية بأحكام النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب وعند إحراز الحكومة ثقة مجلس نواب الشعب اي ثقة الاغلبية اعضائه على الاقل يتولى رئيس الجمهورية فورا تسمية رئيس الحكومة و اعضائها وقد نالت اول حكومة عرضت على مجلس نواب الشعب مثلا ثقة المجلس يوم 06 فيفري سنة 2015 وصدر في نفس اليوم الامر الرئاسي عدد 35 لسنة 2015 المتعلق بتسمية رئيس الحكومة و اعضائها احتراما لفورية التسمية وتكرر ذلك يوم 27 اوت سنة 2016 حين نالت حكومة اخرى الثقة وصدر في نفس اليوم الامر الرئاسي عدد 107 لسنة 2016 المتعلق بتسمية رئيس الحكومة و اعضائها.

تأسيسا لما سبق ذكره يمكن لرئيس الجمهورية وفقا للنصوص الدستورية التى جاء بها دستور تونس لسنة 2014 ان يتمتع بصفة استثنائية بهامش من الحرية في اختيار رئيس الحكومة وذلك في الحالات الأربعة التالية[1]:

الحالة الاولى: تتمثل في قيام رئيس الجمهورية عند تجاوز الاجل المحدد بالفقرة الثانية من الفصل 89 (شهر يجدد مرة واحدة) دون تكوين حكومة او في حالة عدم حصولها على ثقة مجلس نواب الشعب بإجراء مشاورات مع الأحزاب او الائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الأقدر من اجل تكوين حكومة في اجل اقصاه شهر.

الحالة الثانية: والتى نص عليها الفصل 98 من الدستور فتتمثل في تكليف رئيس الجمهورية الشخصية الأقدر لتكوين حكومة طبق مقتضيات الفصل 89 " وذلك في صورة استقالة الحكومة إما بناء على سحب الثقة منها بمقتضى لائحة لوم تحظى بالأغلبية المطلقة للنواب او بناء على إجراء طرح الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها للضغط عليها والذي يؤدي الى استقالتها في صورة عدم تجديد المجلس الثقة فيها ".

الحالة الثالثة: وهي الحالة الواردة بالفصل 99 من الدستور في "تكليف رئيس الجمهورية الشخصية الأقدر لتكوين الحكومة في صورة طلبه من مجلس نواب الشعب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها وإخفاقها مجددا في الحصول على الثقة ".

الحالة الرابعة: والتى تعرض إليها الفصل 100 من الدستور فتلك المتعلقة بتكليف رئيس الجمهورية "الشخصية الأقدر للتولى تكوين حكومة تتقدم لنيل ثقة مجلس نواب الشعب وذلك إثر الشغور النهائي لمنصب رئيس الحكومة لأي سبب عدا حالتي الاستقالة وسحب الثقة".

---

1 . محمد رضا بن حماد، القانون الدستوري والانظمة السياسية، مركز النشر الجامعي، طبعة 2016، ص 580.

ما يمكن ملاحظته الى ان الحرية التى يمكن ان يتمتع بها رئيس الجمهورية في اختيار رئيس الحكومة تبقى دائما محدودة لأنه ليس بإمكانه تكليف شخصية لا تحظى بثقة البرلمان و حتى في فرنسا فالرئيس الذي يمكن ان يكون زعيم الحزب السياسي المتمتع بالأغلبية المطلقة في المجلس التشريعي هو الذي يختار الشخصية التى يراها مناسبة لرئاسة مؤسسة الحكومة ولكن يبقى الرئيس خاضعا في اختياره بقدر معين من الضغوطات السياسية داخل الأغلبية المساندة له والتى يجب ان تكون موضع احترام مختلف حساسياتها [1].

خلاصة لما قولناه سابقا ان الحكومة تنبثق من البرلمان إذ لا يمكن لها مباشرة مهامها في صورة عدم تمتعها بثقة أغلبية النواب وتبرز علاقة الثقة بين الحكومة والبرلمان من خلال تولية الوزارة الجديدة وتزكيتها وتتم هذه التزكية في نطاق الانظمة المختلطة حسب أساليب لا تختلف كثيرا عن الاساليب المعمول بها في نطاق الأنظمة البرلمانية إذ يتعين في أغلب الحالات على رئيس الحكومة الحصول على تصويت ثقة قبل مباشرة شؤون الحكم ففي تونس تعرض الحكومة موجز برنامج عملها إعمالا[2] للفقرة الخامسة من الفصل 89 من الدستور على مجلس نواب الشعب لنيل ثقة نواب مجلس الشعب بالأغلبية المطلقة لأعضائه ويتولى رئيس الجمهورية فورا عند نيل الحكومة ثقة المجلس التشريعي تسمية رئيس الحكومة و أعضاءها ويؤدي رئيس الحكومة و اعضائها بعدها امام رئيس الجمهورية اليمين التالية الفقرة السادسة من الفصل 89 من الدستور:

"أقسم بالله العظيم ان اعمل بإخلاص لخير تونس وان احترم دستورها وتشريعها وان ارعى مصالحها وان ألتزم بالولاء لها"

الفـــرع الثـــالث: الأســـــاس الدستـــوري في تعيين رئيس الحكـــومة في المغـــرب.

عرف النظام السياسي المغربي عدة تسميات لرئيس الحكومة، فكان يسمى رئيس المجلس الحكومي، وزير مستشار " **أول** " بعدها عرف باسم الصدر الاعظم او الوزير الادهم وقد كان ذلك قبل الحياة الدستورية واسم رئيس المجلس مع مطلع الاستقلال ومع بداية الحياة الدستورية في المغرب تم تغيير منصب رئيس المجلس ليصبح يسمى الوزير الاول وكان ذلك في اول دستور للمغرب الصادر في 14 ديسمبر 1962 والذي اقر ان الحكومة تتألف من الوزير الاول و الوزراء وحدد اختصاصاتها وعلاقتها بالملك والبرلمان وكان اختيار الملك للوزير الاول و الوزراء حر ومطلق لا يلزمة من الناحية الدستورية بأي قيد، هذا ما يعني ان هذه المؤسسة ذات تميز عضوي ووظيفي عن الملك الذي صارت صلاحياته محددة بنصوص الدستور [3].

---

1 . محمد رضا بن حماد، المرجع السابق، ص 581.

2 . محمد رضا بن حماد، المرجع نفسه، ص 581-582.

3 . أمين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 38.

من خلال كل الدساتير التى عرفتها المغرب ظل الملك محتفظا بنفس السلطة والحرية في اختيار الوزير الاول غير انه فيما يخص تعيين الوزراء لم يبقى اختصاصا خالصا للملك فقد اصبح للوزير الاول حق اقتراح تعيين الوزراء على الملك بموجب دستور 1992، وعليه نطرح الاسئلة التالية : هل يتمتع الملك بمطلق السلطة في تحديد واختيار الشخص الذي يتقلد ويتحمل مسؤولية رئاسة الحكومة ام انه مقيد بمجموعة من القيود الدستورية التى يجب اخذها بعين الاعتبار في هذا الصدد وهل تأخر تشكيل الحكومة يفتح تأويلا لفك القيود الدستورية المرتبطة بالشرعية الانتخابية وهل الملك غير ملزم بتعيين رئيس الحكومة من الحزب الحاصل على اكبر عدد من المقاعد إذا لم يفز بأكبر عدد من الاصوات ؟ وكل هذه الاسئلة سنجيب عليها من خلال التمعن في منطوق الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011 .

أولا :التـــعيين المـلكي الشـــكلي لرئيـس الحكـومة في دستور 2011.

لابد من التأكيد بادئا ان فحوى نص الفصل 47 من دستور 2011 يختلف كليا عن ما ورد في نص الفصل 24 من دستور 1996 على اعتبار ان هذا الأخير كان ينص صراحة على ان "**الملك يعين الوزير الاول وباقي اعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول وله ان يعفيهم من مهامهم ويعفي الحكومة بمبادرة منه او بناء على استقالتها** " وهذا يعني ان سلطة الملك في تعيين رئيس الحكومة قد قيدت، فطبقا للفصلي 47 من دستور 2011 الذي حل محل الفصل 24 من دستور 1996 فإن الملك صار يعين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب، وعلى اساس نتائجها، اي على اساس عدد المقاعد التى حصل عليها كل حزب، و اذا قرر الملك إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة من مهامهم، استشارة في ذلك رئيس الحكومة، كما صار في إمكان هذا الاخير، ان يطلب من الملك إعفاء عضو او اكثر من اعضائها وفي حالة استقالته هو نفسه، يترتب عن ذلك إعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك [1].

يجدر الإشارة إليه ان مسألة تعيين الوزير الاول كانت سلطة مطلقة لا تقيد الملك بأي شرط او قيد عكس ما جاء به دستور 2011 اين خطى المؤسس الدستوري المغربي نقلة نوعية حيث اصبحت آلية تعيين رئيس الحكومة مربوطة نتائج اقتراع الصناديق ونتائج الانتخابات التشريعية حسب التعديل الدستوري المغربي لسنة 2011 حسب مقتضيات الفصل 47 منه و عمد الى تغيير تسمية الوزير الأول التى جاء بها الدستور المغربي في الدساتير السابقة الخمسة ابتداء من دستور 1962 الى دستور 1996 الى تسمية رئيس الحكومة والذي يعيينه الملك من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب وعلى اساس نتائجها اعمالا بأحكام الفصل 47 من التعديل الدستوري المغربي لسنة 2011 اي ان سلطة الملك اصبحت مقيدة

---

1 .محمد أشركي، التطور الدستوري للمغرب الجذور التاريخية والتجليات الراهنة والرهانات المستقبلية، اعمال الندوة الدولية المنعقدة ب 10و 11 جويلية 2018 بالرباط، مقال بعنوان 1962-2011 : حوار بيم دستورين، ص 42.

ومشروطة بتعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر انتخابات مجلس النواب، وبذلك فإن رئيس الحكومة اصبح معروفا لدى الجميع تبعا لنتائج الانتخابات التشريعية وان التعيين الملكي اصبح مجرد اجراء شكلي لتقنين واقع مفروض مسبقا في حين ان دستور 1996 كان يمنح الملك حرية غير مقيدة لتعيين واختيار الوزير الاول دون الاعتداد بنتائج الانتخابات التشريعية.

الجدير بالذكر انه من ابرز الإختلالات التى برزت في الوثيقة الدستورية لسنة 1996، ضعف منصب الوزير الاول ومؤسسة الحكومة، مبتدأ هذا الضعف نابع من كون ان هذا الدستور لم يكن يسمح بالتداول الديمقراطي على السلطة، انطلاقا من نتائج الاقتراع العام التى من المفروض انها تعبر عن اردة المواطنين، وبالتالي نتائج الانتخابات التشريعية لا تفرز بالضرورة مؤسسة الحكومة والوزير الأول، ذلك ان الفصل 24 من دستور سنة 1996 لا يلزم الملك بشكل صريح باختيار الوزير الاول من الأغلبية البرلمانية او الحزب الأول ومن ثمة لا يسهم في تمكين المواطن من حقه الكامل في تقرير مصيره السياسي واحترام الدور التمثيلي للأحزاب السياسية، و اضفاء المعنى السياسي على الانتخابات[1].

هذا فوفقا لمقتضيات احكام الفصل 47 من دستور 29 جويلية 2011 ذهب الى ربط القرار السياسي لتعيين رئيس الحكومة بصناديق الاقتراع، بات التعيين الملكي لرئيس الحكومة منحصرا في شخصية من الحزب المتصدر لانتخابات مجلس النواب وعلى اساس نتائجها، حيث نص الفصل 47 على انه " يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء النواب، وعلى اساس نتائجها.." غير ان هذا التعيين مقيد بشرطين يمكن التعبير عنهما من خلال الأسئلة التالية : ضرورة حصول الحزب على اكبر عدد من المقاعد وعلى اساس نتائج الانتخابات وبالتالي هل يفهم من نص الفصل 47 بأن الملك غير ملزم بتعيين رئيس الحكومة من الحزب الحاصل على اكبر المقاعد اذا لم يفز بأكبر عدد من الاصوات ؟، و هل التعيين يخص تعيين رئيس الحزب الفائز او الامين العام؟، الاجابة عن هذه الاسئلة تبقى مرتبطة بما تفرزه الممارسة السياسية في المغرب [2].

اما فيما يخص الحكومة المنتهية اعمالها فإعمالا لمقتضيات الفقرة الاخيرة من الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011 تواصل الحكومة المنتهية مهامها تصريف الأمور الجارية الى غاية تشكيل الحكومة الجديدة ، وذلك لحكمة توخاها المؤسس الدستوري المغربي في ضمان استمرارية العمل الحكومي والحيلولة في

---

1 . عبد العالي حامي الدين، السياق السياسي لدستور 2011 من ملكية رئاسية الى ملكية ذات طبيعة برلمانية، مقال منشور في كتاب جماعي، تجربة الإصلاح الدستوري في المغرب، منتدى العلاقات العربية والدولية، سنة 2015، ص 20.

2 . امين السعيد، المرجع السابق، ص 104.

ذات الامر دون تشكيل حكومة جديدة خلال المدة الفاصلة بين التعيين الملكي لأعضاء الحكومة والتنصيب البرلماني لها[1].

تجدر الملاحظة ان المشهد السياسي الذي عاشه المغرب بتعيين " **سعـد الدين العثمـــاني** " رئيسا للحكومة [2]رغم انه لا يرأس حزب العدالة والتنمية الفائز بالانتخابات يدخل في اطار ما يسمى " **بتقديـــر موقـــف** " من طرف الحزب للخروج من البلوكاج السياسي في اطار ما يسمح به الدستور، ومادام ان الحزب قبل بتغيير مرشحه من خلال قرار داخلي فإنه يتحمل لوحده نتائج قراره السياسي امام منتخبيه [3]، فالنقص الذي يكتنف الفصل 47 قد يطرح مآزق وانسداد في العملية السياسية لتشكيل الحكومة.

هذا ومما سبق ذكره عند الاطلاع على ما ورد في متن الفقرة الاولى من الفصل 47 من دستور 2011 نجد ان المشرع الدستوري نص على ما يلي " يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب وعلى اساس نتائجها "، هنا ندرك ان المشرع الدستوري ربط تعيين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر لانتخابات مجلس النواب وهو ما يعني إقصاء التأويل المتعلق بمنح رئاسة الحكومة من خارج الحزب الحاصل على المرتبة الأولى حيث تشكل هذه الفقرة الاولى من الفصل 47 جوهر الاصلاحات الدستورية والتى تعكس بشكل جلي قلب الطابع البرلماني السياسي من خلال تقليص وغل يد الملك في تعيين رئيس الحكومة والانتقال من حرية التعيين الملكي للوزير الاول الى التعيين الرمزي والشكلي لرئيس الحكومة من لدن الملك [4].

وعليه يتضح جليا ان سلطة تعيين الحكومة بيد الملك وفق مقتضيات دستورية محددة، حيث يجب ان ينتمي رئيس الحكومة الى الحزب السياسي الفائز بالأغلبية في انتخابات مجلس النواب ويستوي ان يكون رئيس الحكومة امينا عاما للحزب او احد اعضائه في حين ان تعيين باقي اعضاء الحكومة يكون باقتراح من رئيسها وهذا ما يفيد ان تعيين الحكومة الرئيس و الاعضاء لا يتم بظهير مشترك بل بظهيرين منفصلين كما ان الحكومة لا تستكمل وجودها الدستوري إلا بعد مصادقة مجلس النواب على برنامجها بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم حسب مقتضيات الفصل 88 من الدستور وهذا ما يؤكد اطروحة التنصيب المزدوج للحكومة بين الملك ومجلس النواب[5].

---

1 . نص المادة 36 من القانون التنظيمي 065.13 التى تنص على انه " طبقا لأحكام الفصلين 47 و 87 من الدستور تستمر الحكومة المنتهية مهامها لأي سبب من الاسباب في تصريف الامور الجارية كماهي محددة في المادة 37 ادناه وذلك لغاية تشكيل حكومة جديدة."

2 .ظهير شريف رقم 1.17.04 صادر في 18 جمادى الاخرة 1438 الموافق لـ 17 مارس 2017 بتعيين السيد سعد الدين العثماني رئيسا للحكومة .

3 .العبساوي عماد، المرجع السابق، ص 124.

4 . امين السعيد، في الحاجة الى نقاش دستوري ديمقراطي مع الاستاذة نادية البرنوصي، المرجع السابق، ص 69-70.

5 . وائل أشن، المؤسسة الملكية في دستور 2011 –مقاربة قانونية–، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، العدد الثامن ص 187.

ثـــانيـا: التنصيب البرلماني بمثابة شهادة ميلاد الحكومة الجديدة. (دسترة التنصيب البرلماني للحكومة)

حسمت الوثيقة الدستورية لسنة 2011 إشكالية التنصيب البرلماني وذلك من خلال نص الفقرة الثالثة من دستور29 جويلية 2011 من الفصل 88 على ان الحكومة تعتبر منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي، وهكذا يظهر ان منطوق هذا الفصل يكرس التوجه الذي تسير عليه الأنظمة البرلمانية، التى تعطي الأولوية لسيادة صناديق الاقتراع واحترام ما تفرزه الخريطة السياسية للمؤسسة التشريعية[1].

تأسيسا لما سلف ذكره فمبدئيا إذا كانت الأنظمة البرلمانية لا تعترف بالميلاد القانوني للحكومة إلا بعد تنصيبها من لدن البرلمان، فلا يكفي التعيين الملكي لتباشر الحكومة مهامها بل لابد ان تنتزع ثقة البرلمان وفقا لأحكام الفصل 88 من الدستور المغربي لسنة 2011، هذا و يخضع البرنامج الحكومي لمراقبة المجلسين معا، إلا ان الجزاء المترتب عن هذه المراقبة هو انفراد مجلس النواب و دون مجلس المستشارين بالتصويت على البرنامج الحكومي ويربط هذا التصويت بتنصيب البرلمان للحكومة ووفقا لنصاب قانوني محدد كما يستشف ذلك من مقتضيات الفصل 88 من الدستور " بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة يتقدم رئيس الحكومة امام مجلسي البرلمان مجتمعين ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه ويجب ان يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني وبالأخص في الميادين السياسية و الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية يكون البرنامج المشار إليه اعلاه موضوع مناقشة امام كلا المجلسين يعقبها تصويت في مجلس النواب تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي ." فهذا الأخير اصبح يعرض امام مجلسي البرلمان مجتمعين وليس امام كل مجلس على حدا كما كان معتمدا في ظل دستور 1996 [2].

و قد كرس الدستور المغربي إنفراد المجلس النيابي (مجلس النواب) وحده بالتصويت على البرنامج الحكومي الذي يكون موضوع مناقشة امام كلا المجلسين ، كما اضحى تنصيب الحكومة مشروطا بانتزاع ثقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب، وعند عدم تحقق هذا النصاب وفي مقابل الامتناع او التصويت ضد البرنامج الحكومي، وبصرف النظر عن عددها، لكن الملاحظ ان الدستور لم يرتب أي آثار نتيجة عدم كسب

---

1. أمين السعيد، البرلمان في ظل الدساتير المغربية من دستور 1962 الى دستور 29 جويلية 2011، سلسة دفاتر حقوق الإنسان، السياسات العمومية، مجلة الحوار بين الجامعة والفاعلين، العدد 13، خريف 2014، ص 26.

2 . ينص الفصل 60 من الدستور المغربي لسنة 1996 على انه " ... يتقدم الوزير الاول امام كل من مجلسي البرلمان بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه..."

الحكومة لثقة الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب وهذا على خلاف دستور 1996 الذي كان يربط بين التصويت على البرنامج ومنح الثقة او رفضها والذي يؤدي الى اجبار الحكومة على الاستقالة الجماعية [1].

هذا ما سكت عنه المشرع الدستوري المغربي في دستور 2011 ولم يرتب مسؤولية الحكومة نتيجة التصويت السلبي عن برنامجها الحكومي ولا التدابير الممكن اتخاذها في هذا الشأن، وكما هو معتمد في التجارب الدستورية المقارنة فهل بإمكان الفريق الحكومي الرجوع مرة ثانية الى مجلس النواب ببرنامج جديد او معدل أملا في التصويت عليه، اسوة بدستور اسبانيا لسنة 1978 الذي نص على تعيين الملك للمرشح لرئاسة الحكومة إذا انتزع ثقة الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب وعند عدم تحققها يقع اللجوء الى جولة ثانية بعد 48 ساعة ليطلب من جديد ثقة البرلمان لتشكيل حكومته في هذه الحالة تكفي الاغلبية النسبية لتشكيل الحكومة [2]ويتم حل البرلمان والدعوة لانتخابات جديدة من لدن الملك إذا لم يمنح البرلمان ثقته لأي مرشح مقترح لرئاسة الحكومة وهل يقوم الملك بتعيين حكومة جديدة من نفس الاغلبية او اخرى لتسلك مسطرة التنصيب بعد ذلك ؟، ولقد تدارك الدستور التونسي الامر ونص على الحالة التى لا تحصل فيها الحكومة على ثقة مجلس نواب الشعب حيث يقوم رئيس الجمهورية في اجل عشرة ايام بإجراء مشاورات مع الاحزاب والائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الاقدر من اجل تكوين حكومة في اجل اقصاه شهر وفقا لنص الفقرة الثالثة من الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014.

في حين الدستور الجزائري سلك نفس المنهاج حين نصه في المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016 اذ اوجب على الوزير الاول تقديم استقالة الحكومة الى رئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي على مخطط عمل الحكومة " يقدم الوزير الاول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة ..."، وهل يقدم الفريق الحكومي على الاستقالة ؟ كما هو متبع في فرنسا استنادا لأحكام المادة 50 من دستور فرنسا لسنة 1958 والتى تنص على ان عدم تصويت الجمعية الوطنية على برنامج الحكومة يوجب على الوزير الاول تقديم استقالة الحكومة الى رئيس الجمهورية .

تجدر الملاحظة ان الدستور المغربي لسنة 2011 والذي يعد لبنة مؤسسة لمنظومة دستورية ديمقراطية جديدة جاء مرتكزا على اعمدة اساسية اهمها توطيد مبدأ فصل السلط وتوازنها وتعميق دمقرطة وتحديث المؤسسات و عقلنتها من خلال برلمان نابع من انتخابات حرة ونزيهة يتبوأ فيه مجلس النواب مكانة الصدارة مع

---

1 . تنص الفقرة الثالثة من الفصل 61 من دستور 1996 على انه " ...يكون البرنامج المشار إليه أعلاه موضوع مناقشة امام كلا من المجلسين ويتلو مناقشته في في مجلس النواب تصويت يجب ان يقع وفق الشروط المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من الفصل 75 ويترتب عليه الأثر المشار اليه في الفقرة الاخيرة منه."

2 . العبساوي عماد، المرجع السابق، ص 114.

توسيع مجال القانون وتخويله اختصاصات جديدة كفيلة بنهوضه بمهامه التمثيلية والتشريعية والرقابية وحكومة منتخبة بانبثاقها عن الإرادة الشعبية المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع وتحظى بثقة اغلبية مجلس النواب وتكريس تعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب وعلى اساس نتائجها وتقوية مكانته كرئيس لسلطة تنفيذية فعلية يتولى المسؤولية الكاملة على الحكومة والإدارة العمومية وقيادة وتنفيذ البرنامج الحكومي و دسترة مؤسسة مجلس الحكومة وتوضيح اختصاصاته الدستورية [1].

ومن المقتضيات الجديدة التى جاء بها دستور 2011 فيما يتعلق بالفصل 47 منه ان الملك غير ملزم بمدة دستورية لتعيين رئيس الحكومة، كما ان رئيس الحكومة غير ملزم بأجل دستوري لتشكيل الحكومة وتقديم البرنامج السياسي امام البرلمان حيث ترك مدة تشكيل الحكومة للممارسة السياسية ولم يتصور الحالات التى يتعذر فيه على المستوى السياسي عقد التحالفات و التوافقات الحزبية وهو المسلك الذي انتهجه المشرع الدستوري التونسي في الفصل 89 من دستور 2014 حيث ان المرشح المكلف بتشكيل الحكومة يكون اماه اجل دستوري لا يمكن تجاوزه .

في حين ان المؤسس الدستوري الجزائري قد تجاوز هذا الاشكال من خلال منح سلطة تشكيل الحكومة بعد استشارة الوزير الاول وهذي الاستشارة هي غير ملزمة الأخذ بها فالإشكال لا يتصور في تشكيل الحكومة اينما يبقى في موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة وتوقع المشرع ذلك اين تصدى في حالة الرفض بتعيين وزير اول حسب نفس الكيفيات التى عين فيها الوزير الاول الاول الذي رفض مخطط عمل حكومته[2].

ثـالـثـا : غيـاب ضمـــانـــات الآجـــال الدستـورية في عمليـة تشكيـل الحكومة .

للإشارة لم يضع المشرع الدستوري المغربي أية آجالا دستورية في تشكيل الحكومة وترك الزمن الدستوري، مفتوحا لهذه العملية دون قيد، فمنطوق الفصل 47 من الدستور ينص على انه "يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب وعلى اساس نتائجها" وما يستشف من منطوق هذا الفصل ان المشرع الدستوري المغربي في دستور سنة 2011 لم يضع اجلا دستوريا لتعيين مرشح لرئاسة الحكومة وترك سلطة تقديرية زمنية في تعيين المرشح لرئاسة الحكومة، في ظل غياب اية آجال دستورية يمكن التوصل اليها الى قناعة باستحالة تشكيل اغلبية حكومية تضمن الأغلبية المطلقة بمجلس النواب من اجل التنصيب البرلماني للحكومة عندها يمكنه تقديم استقالته للملك[3].

---

1 . يونس مليح، مسار بناء المؤسسات الدستورية الحصيلة والرهانات، مقال منشور بمجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد 39/40، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2016، ص 11.

2. انظر الى المادة 95 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

3. خيي غزلان، المرجع السابق ، ص 45.

في حين ان منطوق الفصل 88 من الدستور المغربي لسنة 2011 ينص على انه" بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة امام مجلسي البرلمان مجتمعين ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه ويجب ان يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية و الخارجية ..."، هذا ومن من خلال القراءة المتأنية لهذا لفحوى هذا النص يستشف ان المشرع الدستوري المغربي لم يضع آجالا للمرشح المعين لرئاسة الحكومة من الملك للتقدم امام البرلمان في جلسة طلب الثقة من ممثلي الأمة وهذا الفراغ الدستوري يجعلنا امام اشكاليات دستورية جوهرية حيث اذا تعذر على المرشح تشكيل اغلبية برلمانية فإن الوضع قد يستمر الى ما لا نهاية له، لان هذا الفراغ يترك المجال للتأويل والتكهنات للوقائع السياسية.

الجدير بالذكر انه منذ الدستور الاول الذي عرفته المغرب سنة 1962 الى غاية دستور 1996 لم يكن المشرع الدستوري يرى للأحزاب السياسية من دور إلا انها تساهم في تنظيم المواطنين وتمثيلهم، مثلها مثل أي جماعة محلية او منظمة نقابية، غير ان هذه الرؤية شهدت نقلة نوعية مع دستور 2011 إذ انها اعترف المشرع الدستوري للأحزاب السياسية بدور اهم وهو المشاركة في ممارسة السلطة[1]، وقد تجسدت مشاركة الاحزاب السياسية في ممارسة السلطة في الفصل 47 من الدستور الذي ينص على ان الملك يعين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب وعلى اساس نتائجها، ويعين اعضاء الحكومة بإقتراح من رئيسها وعلى ان لرئيس الحكومة ان يطلب من الملك اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة بمبادرة من رئيس الحكومة او بناء على استقالتهم الفردية او الجماعية و اضافة الى ذلك، نص على انه يترتب عن استقالة رئيس الحكومة اعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك [2].

وبموجبه اصبحت الحكومة دستوريا حكومة منتخبة تنبثق عن الارادة الشعبية المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع، وذلك إضافة الى ما كرسه الفصل 88 من الدستور من ان الحكومة لا تعتبر منصبة إلا بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي، ومن هنا يتضح ان الفصل 47 ربط ربطا محكما بين نتائج انتخابات اعضاء مجلس النواب التى تتم بالاقتراع المباشر المعبر عن الإرادة الشعبية، وبين اختيار تعيين الملك لرئيس الحكومة وهذه المرة الاولى في تاريخ الحياة الدستورية المغربية التى يتم فيها تقييد اختيار الملك لرئيس الحكومة ورهنه بنتائج الانتخابات التشريعية المتعلقة بمجلس النواب .

---

1 . رشيد المدور، مظاهر التطور البرلماني في المغرب في ضوء مستجدات الدستور انظر الى https://www.researchgate.net بتاريخ وساعة الاطلاع 02 فيفري 2020، ص 103.

2 . رشيد المدور، المرجع اسابق، ص 103-104 .

كما انه و اضافة الى الارتقاء بمنصب " **الوزيـر الاول** " الى مستوى "**رئيـس الحكومــة** " اصبح لرئيس الحكومة الحق في طلب إعفاء عضو او اكثر من اعضاء حكومته، واستمرار الحكومة بدوره اصبح بموجب الدستور مرهونا باستمرار رئيس الحكومة في تحمل مسؤولياته، إذ تم النص لأول مرة كذلك على ان استقالة رئيس الحكومة تترتب عنها استقالة تلقائيا استقالة الحكومة بكامل اعضائها [1]، ان هذا التوجه الذي استقر في الوثيقة الدستورية كان هو مضمون المرتكز الرابع من المرتكزات السبعة المحددة لمعالم خريطة الإصلاح الدستوري الشامل لسنة 2011 كما اعلن عنها الملك محمد السادس في خطاب التاسع من مارس 2011 الذي شكل الرد الرسمي على مطالب الإصلاح الدستوري والسياسي لحركة 20 فيفري [2].

وعليه فإن تقوية مكانة رئيس الحكومة وصلاحياته باعتباره رئيسا لسلطة تنفيذية فعلية، يتولى المسؤولية الكاملة على الحكومة والإدارة العمومية، كما عبر عنها الفصل 47 وفصول اخرى من الدستور ما هي إلا ترتيب منطقي على الربط بين نتائج انتخابات اعضاء مجلس النواب وبين تعيين الملك لرئيس الحكومة وتبعا لذلك فهو ثمرة من ثمار إرادة المشرع الدستوري الرامية الى الإعلاء من مكانة البرلمان في النظام السياسي المغربي [3].

رابعـــــا : استحــداث منصـــب نائب رئيس الحكـومة .

احدث القانون التنظيمي رقم 065.13 المؤرخ في 19 مارس المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها منصبا جديدا داخل الهرم الحكومي ويتعلق الامر بمنصب نائب رئيس الحكومة إذ تشير المادة الثامنة منه الى انه "اذا تغيب رئيس الحكومة واقتضت الضرورة ذلك لأي سبب من الاسباب ان يقترح رئيس الحكومة على الملك تكليف عضو من اعضاء الحكومة بالنيابة عنه لمدة معينة ولممارسة مهام محددة تنتهي النيابة تلقائيا فور استئناف رئيس الحكومة لمهامه " ويمكن احداث هذا المنصب من تجنب وضعية الفراغ في ممارسة السلطة التنفيذية في حال غياب رئيس الحكومة، لممارسة مهام محددة غير المهام المنصوص عليها ضمن احكام هذا القانون التنظيمي في المادتين الرابعة والخامسة والسادسة والسابعة المتعلقتين بصلاحيات رئيس الحكومة فيما يخص تحديد مهام كل عضو من اعضائها واختصاصاته والهياكل الادارية الى يتولى السلطة عليها او ممارسة السلطة التنظيمية و الاشراف على تنظيم اشغال الحكومة ورئاسة مجلسها والسهر على تنسيق وتوجيه اعمالها وتتبع انشطة اعضائها ومواكبة عمل مختلف السلطات الحكومية و الادارات العمومية التابعة لها، فممارسة مهامه محددة في قرار التكليف بنيابة رئيس الحكومة ولمدة محددة .

---

1 . رشيد المدور، المرجع السابق، ص 104.

2 . الخطاب الملكي لـ09 مارس 2011، المرجع السابق.

3 . رشيد المدور، المرجع سابق، ص 105.

المطلب الثالث :

الأساس الدستوري لإنهاء وإعفاء منصب الوزير الاول.

تعترف اغلب الدساتير لرئيس الدولة بسلطة اختيار الوزير الأول وتتفاوت طريقة الاختيار هذه باختلاف النظام السياسي الذي تطبقه الدولة فضلا عن بعض العوامل المؤثرة في طبيعة نظام الحكم، و لاسيما تطور القواعد والمبادئ الدستورية العامة في مجال العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث ان صلاحية رئيس الدولة في اختيار الوزير الاول قد تكون واسعة وهامة في بعض الدساتير حتى انها تكون ابعد من الاحكام الدستورية بينما تكون هذه الصلاحية ضئيلة فتتحول الى صلاحية شكلية وذلك عندما تناط بالبرلمان سلطة الاختيار الفعلي للوزير الاول بحيث يقتصر دور رئيس الدولة على اصدار مرسوم التعيين فقط [1].

إذا كان حق تعيين رئيس الحكومة يحتفظ به لرئيس الدولة في الأنظمة السياسية مع اختلاف بينها في شروط وعوامل هذا الاختيار، وذلك بالنظر الى توجه وفلسفة كل دستور على حدا فإنه من الطبيعي ان يكون حق وضع حد لمهام هذه المؤسسة يحتفظ به لرئيس الدولة لذلك مع الاختلاف في الضوابط الدستورية وهامش الحرية المخولة لرئيس الدولة.

سنتطرق بالدراسة في هذا المطلب الى الأساس الدستوري لإنهاء و إعفاء مهام منصب الوزير الاول في كل دولة من الدول محل الدراسة على حده (الجزائر، تونس و المغرب).

الفـــرع الاول : الاســـاس الدستـــوري لإنهـــاء وإعفـــاء الوزيـــر الأول في الجـزائري.

يتحكم رئيس الجمهورية بشكل يكاد يكون مطلقا في اختيار الشخصية التى يراها مناسبة لتكون الرأس الثانية تتولى دواليب الحكم في السلطة التنفيذية لتتقلد منصب الوزير الاول دون ان تضع له اية ضوابط او حدود قانونية عند اجراء هذا التعيين ماعدا قيامه باستشارة الأغلبية البرلمانية [2]حسب ما حدده و جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 والتقيد بنتائج المسار الانتخابي التشريعي في التعديل الدستوري لسنة 2020 ، وعليه السؤال الذي يطرح نفسه بقوة هل يتمتع بنفس الحرية المطلقة في عملية انهاء مهام الوزير الأول ؟

ان تعيين و اعفاء الوزير الاول هو وليد الارادة الرئاسية ويتجلى ذلك من خلال قرار تعيينه ويتأكد لا حقا بقرار إنهاء مهامه، فيملك رئيس الجمهورية سلطة إقالة الحكومة دون التقييد بأية قيود دستورية تحد من إرادته، تتميز حالة العزل أو الإقالة للوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية عن غيرها من حالات إنهاء المهام الوجوبية والطواعية، وحرمانه من تطبيق برنامجه السياسي واستبداله ببرنامج رئيس الجمهورية منذ التعديل

---

1. محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 87.

2. الفقرة الخامسة من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (ونفس المادة في التعديل الدستوري لسنة 2020).

الدستوري لسنة 2008 [1] الذي يمكنه متى شاء ان يستعمل سلطته في إنهاء مهام الوزير الاول متى رأي منه مخالفة او تقصيرا تجاه برنامجه السياسي وهو ما يثار فيه مسؤولية الوزير الاول امام رئيس الجمهورية، فسلطة هذا الأخير في إنهاء مهام الوزير الأول طبقا للفقرة 05 وفقا لمقتضيات احكام المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016(نفس المادة في التعديل الدستوري لسنة 2020) تلقي على عاتق الوزير الأول مسؤولية مزدوجة بين إلزامية ان يحظى بثقة الرئيس الذي يملك سلطة تعيينه وعزله وثقة نواب المجلس الشعبي الوطني الذي يملك ايضا سلطة عدم الموافقة على مخطط عمل حكومته او سحب الثقة من بواسطة التصويت على ملتمس الرقابة او عدم التصويت بالثقة الأمر الذي يستوجب احترام قاعدة توازي الأشكال عند انهاء مهام الوزير الأول وذلك بإشراك إرادتي رئيس الجمهورية والغرفة السفلى للبرلمان في ذلك حيث لم يقيد رئيس الجمهورية بالقيام بأي اجراء لإنهاء مهام الوزير الأول سوى التوقيع على المرسوم الرئاسي المتضمن الإعلان عن انهاء مهام الوزير الأول ونشره في الجريدة الرسمية[2].

بعدما رأينا هيمنة السلطة الرئاسية في مسألة اختيار وتعيين الوزير الاول و اعضاء الحكومة يثار إشكال مدي استمرار ممارسة هذه الهيمنة في انهاء و اعفاء مهام الوزير الاول او اي عضو من اعضاء الحكومة، يتوجب ان نشير ان هناك حالات عديدة و اسباب كثيرة يتم انهاء فيها مهام الوزير الاول و حكومته دون ان يكون هناك تدخل من رئيس الجمهورية حيث يكون ذلك في حالة الاستقالة العادية او الناتجة عن رفض مخطط العمل الذي تقوده حكومته من طرف المجلس الشعبي الوطني او حجب الثقة عنه عندما يطلبها بمناسبة بيان السياسة العامة السنوي او نتيجة لملتمس الرقابة او بسبب وفاته، وفي غير هذه الحالات فإن انهاء مهام الوزير الاول هو سلطة تقديرية مخولة لرئيس الجمهورية وان كانت هذه السلطة مبطنة بالاستقالة، اذ قد تكون هذه الاستقالة بالأساس بناء على طلب رئاسي وقبول حكومي نتيجة ارغام الوزير الأول على تقديم استقالة حكومته[3].

كما قد تكون إقالة في صورة مباشرة دون ان ترتبط بالاستقالة وهو الأمر الذي فصل فيه المؤسس الدستوري وفق مقتضيات احكام الفقرة الخامسة من المادة 91 التى أشارت الى انه من بين السلطات والصلاحيات التى يمارسها رئيس الجمهورية " **تعيين الوزير الاول و انهاء مهامه** " ان عملية انهاء مهام الوزير الاول تنتج عنها اثار بصورة آلية وهي عملية انهاء اعضاء الحكومة اي الطاقم الحكومي برمته بشكل رسمي .

---

1 . المادة 01/80 من التعديل الدستوري رقم 08/19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 التى تنص على انه " يقدم الوزير الاول مخطط عمله الى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ...".

2 . قمار خديجة، المرجع السابق، ص 284.

3 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 228.

تنتهي مهام الوزير الأول طبقا لمقتضيات الوثيقة الدستورية للتعديل الدستوري الجزئي لسنتي2016 و2020 وفق ثلاث حالات، منها الحالة الطبيعية وهي الوفاة اما الحالتين فهما الإقالة و الاستقالة، وسلطة رئيس الجمهورية في إنهاء مهام الوزير الاول تلقي على عاتق هذا الاخير مسؤولية مزدوجة بحيث يجب ان ينال ثقة رئيس الجمهورية الذي يعينه ويعزله وثقة المجلس الشعبي الوطني الذي له سلطة رفض مخطط عمل الحكومة او سحب الثقة من عن طريق ملتمس الرقابة او عدم التصويت بالثقة [1] اما الاستقالة فإما تكون استقالة وجوبيه او استقالة إرادية.

إن قرار إنهاء مهام الوزير الاول يعد قرارا سياسيا بالدرجة الاولى يمارسه رئيس الجمهورية بموجب الصلاحيات الدستورية التى يمنحها له الدستور تعيين و انهاء مهام الوزير الاول و اعضاء الحكومة وهو اختصاص اصيل ومستقل يجد مصدره في الدستور ولا يخضع لأي شروط او اجراءات او استشارة اي مؤسسة دستورية اخرى و لا تترتب على الرئيس اية مسؤولية سياسية في حالة أساء اختيار الشخصيات القادرة لتولي مثل هذا المنصب الحساس له في السلطة التنفيذية يعين خلال العهدة الرئاسية الشخصية التى يراها مناسبة لتقلد هذا المنصب سواء من المنفذ الحزبي او كانت شخصية تكنوقراطية غير متحزبة او منتمية الى اي حزب سياسي بقرار صادر عن ارادته المنفردة بناء وفقا على الاعتبارات والمعايير السياسية و الدستورية السائدة .

بالمقارنة مع الدستور الفرنسي الذي ينص في فصله الثامن منه على ان " رئيس الجمهورية يعين الوزير الاول ويعفيه من منصبه، بناءا على تقديمه استقالة الحكومة " يستشف من خلال هذا النص ان الدستور قيد رئيس الجمهورية بخصوص انهاء مهام الوزير الاول إذ انه لا يملك الحق بإقالة الوزير الاول إلا إذا تقدم بطلب استقالة حكومته، كما تحصل ايضا بسبب عدم موافقة الجمعية الوطنية على برنامجه السياسي، وان كان النص الدستوري الفرنسي يؤكد ان رئيس الجمهورية لا يستطيع إعفاء الوزير الاول من منصبه فالواقع يقر ان سمة الإقالة كانت واضحة الظهور في النظام الدستوري الجزائري الفرنسي وان كانت مبطنة في النظام الدستوري الفرنسي كما يستنبط من الواقع العملي الفرنسي نتيجة الاقالة الرئاسية من جانبين [2]:

- لا يمكن ان تتمسك حكومة او وزير بالسلطة على نقيض رغبة الرئيس فمن غير الممكن ان يتشبث الوزير الاول بقيادة حكومة ان طلب منه رئيس الجمهورية منه ان يقدم استقالة حكومته لأنه لا يستطيع ان يستند على البرلمان في مواجهة الرئيس لان الاغلبية البرلمانية تؤازر رئيس الجمهورية على حساب الوزير.

---

1 . قمار خديجة، المرجع السابق، ص 284-285.

2 . عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 265.

- سلطة الحل تخول للرئيس الفرنسي ان يعوز الى المجلس الوطني بأن يحجب الثقة على الحكومة التى تمتنع عن تقديم استقالتها .

كما ان آلية الحل تعد سلاح بيد رئيس الجمهورية يرهب به البرلمان تمكنه من ان يطلب من هذا الاخير حجب الثقة من الحكومة، التى تمتنع عن تقديم استقالتها ويبدو هذا الوضع جاليا في الحالة التى يكون فيها ائتلاف بين الاغلبية البرلمانية والوزير الاول فهنا لا يستطيع رئيس الجمهورية استخدام سلطة اقالة الوزير الاول دون ان يثير حفيظة الجمعية الوطنية فلا يجد حلا للمعضلة يخرجه من هذا الوضع إلا حل الغرفة الأولى والذهاب الى اجراء الحل الرئاسي[1].

هذا و يتضح التباين جليا بين النظامين السياسيين الجزائري والفرنسي، هذا الأخير الذي يتميز بطابع الإقالة الضمنية، اي الطابع المتخفي او المستتر للإقالة الرئاسية في حين يظهر النظام السياسي الجزائري الشكل الصريح والجلي للإقالة الرئاسية للوزير الاول كما ان انهاء مهام الوزير الاول يعد قرارا سياسيا محضا يمارسه رئيس الجمهورية اعتمادا على الصلاحيات الى يخوله إياها الدستور بحيث يعد اختصاصا اصيلا لا يخضع لأي اجراءات او شروط بدليل امكانية تعيين اكثر من وزير اول خلال عهدة رئاسية واحدة وبالإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية [2].

تشكل سلطة رئيس الجمهورية دورا فاعلا و قويا اتجاه تأسيس الحكومة واستمرارها في تأدية مهامها حيث يتمتع الرئيس بسلطة إقالة الحكومة دون قيد او شرط دستوري، وعليه يمكن حصر الحالات التى تنتهي فيها مهام الوزير الاول في الاستقالة والوفاة و الاقالة او الإعفاء:

اولا : الإستـقـالـة .

يمكن التمييز بين نوعين من الاستقالة وهما الاستقالة الإرادية (أ) و الاستقالة الوجوبية (ب).

أ/ **الإستـقالة الإرادية:** يكون هذا النوع من الاستقالة طواعية و بالإرادة المنفردة حيث تعتبر الاستقالة حق دستوري يتمتع به الوزير الأول طبقا لأحكام نص المادة 100 من الدستور الجزائري لسنة 2016 (المادة 113من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020)[3] ، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الدولة لأسباب خاصة بالوزير الاول حيث ينتظر موافقة رئيس الجمهورية الذي في غالب الأحيان يبدي موافقة بشأنها، وفقا لأحكام مقتضيات منطوق المادة 100 من الدستور الجزائري لسنة 2016 بقولها " **يمكن للوزير الأول ان يقدم**

---

1 .عبد القادر بوهنتالة، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الاول في النظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون دستوري، جامعة لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2015-2016, ص 108.

2 . عبد القادر بوهنتالة، المرجع السابق ، ص 109.

3. تنص المادة 113 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 على انه " يمكن الوزير الاول او رئيس الحكومة ، حسب الحالة ، ان يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية ."

إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية"، غير ان هذا النوع من الإستقالة يلجأ إليها الوزير الأول عند مواجهته لمشاكل يصعب عليه مواصلة مهامه سواء لسبب يتعلق بالوظيفة او لأسباب صحية فمن الأسباب التى قد تدفع بالوزير الاول الى تقديم استقالته نجد تعرضه لانتقادات وضغوطات نتيجة الضغط من الرأي العام نتيجة الضغط الإعلامي او نتيجة لاختلاف بينه وبين رئيس الجمهورية والذي يكون عادة بسبب الإختلاف في التوجهات و الانتماءات السياسية وهو ما عرفته حكومة السيد بن بيتور، رئيس الحكومة السابق (1999-2000) الذي قدم استقالة حكومته الى رئيس الجمهورية بعدما انتقد هذا الأخير ادائه معتبرا اياه مجرد سكرتير او وزير مكلف بالسهر على تنفيذ برنامجه السياسي دون صلاحيات خاصة به[1] .

هذا فقد يبين هذا الأخير ان الاسباب التى دفعته الى تقديم استقالته تتمثل خاصة في عدم تمكينه من اختيار اعضاء حكومته غير انه هذا السبب غير كافي لتبرير استقالة الوزير الاول الذي كان اقتصادي بالدرجة الاولى حاول ادارة طاقمه الحكومي بصفة مستقلة عن رئيس الجمهورية فاصطدم بجدار عازل دفعه الى تقديم استقالته وان كانت تعد استقالة حقيقية، إلا انها ايضا مشوبة بالإقالة المبطنة بالاستقالة [2].

ب/الاستقالة الوجوبية: وهي حالات يكون الوزير الاول فيها ملزم بتقديم استقالته لرئيس الجمهورية جاءت وفقا لمقتضيات الدستور الجزائري لسنتي 2016 و2020، وفي غالب الأحيان يكون الدافع من هذه الاستقالة هو موقف المجلس التشريعي من سياسة حكومته يعني عدم التوافق بين الأغلبية البرلمانية والوزير الأول، وتتمثل هذه الاستقالة الوجوبية في ثلاث حالات وهي : الاستقالة في حالة عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الوزير الأول**(1)**، الاستقالة بسبب التصويت على لائحة ملتمس الرقابة **(2)** و الاستقالة بسبب ترشح الوزير الأول لرئاسة الجمهورية **(3)**.

1-**الإستقالة بسبب عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة** تبدأ الحكومة مباشرة مهامها الدستورية بعرض مخطط عملها على البرلمان وبعد المناقشة والتصويت عليه وفي حالة عدم الموافقة عليه، يصبح الوزير الاول مجبرا على تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية وذلك طبقا لمقتضيات احكام الفقرة الاولى من المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (وهي المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2020).

2-**الإستقالة بسبب التصويت على لائحة ملتمس الرقابة** حيث يكون تقديم الإستقالة في هذه الحالة وجوبية او إضطرارية من قبل الوزير الاول وذلك في حالة تصويت المجلس الشعبي على ملتمس الرقابة بأغلبية 3/2 من النواب هذا أشارت اليه مقتضيات احكام المواد 153، 154، 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " إذا

1.طيبي سعاد، المسؤولية السياسية للوزير الاول في الجزائر حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، مركز جيل البحث العلمي، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 30 يناير 2019، ص 73.

2 .عبد القادر بوهنتالة، المرجع السابق، ص 110-111.

صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الاول استقالة الحكومة الى رئيس الجمهورية ."، مايقابلها نفس المواد في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 (160،161،162).

3- **الإستقالة الوجوبية بسبب ترشح الوزير الاول للإنتخابات الرئاسية في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية** حيث يقدم الوزير الاول استقالته وجوبا اذا ترشح لرئاسة الجمهورية دون ان تؤدي هذه الاستقالة الفردية الى استقالة جماعية لأعضاء الحكومة و للطاقم الحكومي، وهذا ما أشارت اليه مقتضيات احكام الفقرة الثانية من نص المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقولها "يستقيل الوزير الاول وجوبا إذا ترشح لرئاسة الجمهورية ويمارس وظيفة الوزير الاول حينئذ أحد اعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة " مايقابلها نفس المادة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 (96).

4- **الاستقالة الوجوبية بعد نتائج الانتخابات التشريعية والرئاسية وانبثاق مجلس تشريعي جديد او تولي رئيس جمهورية جديد رئاسة الجمهورية** حيث هناك من يضيف حالة رابعة من حالات استقالة الوزير الأول وهي عادة ما تكون بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات التشريعية والرئاسية مما يمنح لرئيس الجمهورية الحرية الكافية لتشكيل الحكومة المناسبة بالتوافق مع الأغلبية البرلمانية او الرئاسية وهي نوع من الإستقالة اللبقة والتى يعطي للرئيس حرية لتشكيل الحكومة بإختياره [1].

كما فعل رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون بعد فوزه بالأغلبية في الدور الأول بنسبة 58.بالمائة في الإنتخابات الرئاسية التى جرت بتاريخ 2019/12/12 قام الوزير الاول نور الدين بدوي بتقديم استقالته لرئيس الجمهورية وهذا الأخير قام بقبولها وكلف وزير الخارجية صبري بوقادوم بقيادة الطاقم الوزاري بتسيير اعمال الحكومة لحين تشكيل حكومة جديدة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 363/19 المؤرخ في 2019/12/19 المتضمن تكليف وزير الشؤون الخارجية بمهام الوزير الاول بالنيابة [2].

ثانيا :حالة وفاة الوزير الاول.

لم يتناول التعديل الدستوري الجزائري لسنتي 2016 و 2020 ، حالة وفاة الوزير الاول شأنه شأن اغلب الدساتير إلا انه من المسلم به ان الوفاة الحالة الطبيعية لانتهاء اي منصب سياسي او إداري يقوم رئيس الجمهورية مباشرة عقب وفاة الوزير الاول الى اصدار مرسوم رئاسي يقضي بإنهاء مهام الوزير الاول وتعيين وزير اول جديد بحسب طريقة التعيين المتبعة.

---

1 .phillippe ardant , institutions politiques et droit constitutionnel 8émé edition delta. L. J. D. G France 198, p 81.

2 . المرسوم الرئاسي رقم 363/19 المؤرخ في 2019/12/19 المتضمن تكليف وزير الشؤون الخارجية بمهام الوزير الاول بالنيابة الصادرة بالجريدة الرسمية رقم 80 الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2019.

ثالثا : الإقالة او العزل.

إن الوزير الأول مركز قانوني يخضع لنظام قانوني وهيكلة إدارية ومحكوم وفق ضوابط ونصوص دستورية وقانونية فإذا كان حق رئيس الدولة في عزل الوزير الاول في النظام البرلماني مقيد بموقف الأحزاب في البرلمان نتيجة منطقية لطريقة تعيينه التى تراعي فيها الأغلبية البرلمانية، اما عن النظام الدستوري الجزائري في مسألة إقالة وعزل الوزير الاول فهو يملك سلطة رئاسية بحتة ومطلقة في انهاء و اقالة الوزير الأول باعتبار انه يشكل حق اقر له الدستور ممارسته دون ادنى شروط او قيود تحد من ممارسة هذا الحق الدستوري .

فاستنادا لنص المادة 91 في فقرتها الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2020 بقولها " ان رئيس الجمهورية يعين الوزير الاول او رئيس الحكومة ، حسب الحالة ، وينهي مهامه ، فطبقا لقاعدة توازي الأشكال من يملك سلطة التعيين يملك سلطة العزل، إذا كان رئيس الجمهورية قد قام باختيار وتعيين الوزير الأول او رئيس الحكومة ،حسب الحالة بناءا على نتائج الانتخابات التشريعية وبذلك تم ربط القرار السياسي بالمسار الانتخابي في حين لم يقيد المؤسس الدستوري الجزائري السلطة المطلقة لرئيس الجمهورية المتعلقة بإنهاء الوزير الاول او رئيس الحكومة ، فهو يملك كذلك وفق ارادته المنفردة حق انهاء مهام الوزير الاول او رئيس الحكومة ، دون الرجوع الى الأغلبية البرلمانية او الرئاسية او اشراك البرلمان في مسألة إقالة الوزير الأول او رئيس الحكومة و استبداله بشخصية يرى انها مناسبة لتوجهاته وانتمائه السياسي او حتى ليس لها توجه سياسي.

عادة ما يكون انهاء مهام الوزير الاول في الجزائر بسبب سوء شعبية رئيس الجمهورية، وهنا يجد الوزير الاول نفسه يلعب دور سلك الانصهار حماية للمؤسسة المركزية للجمهورية، وهنا يصدق عليه التعبير الذي اطلقته الأستاذة بن عبو فتيحة كبش الفداء الذي يضحي به رئيس الجمهورية كلما استدعته الضرورة لذلك [1] من اجل التملص من تحمل مسؤولية قراراته السياسية لان الوزير الأول يعتبر منفذ لخيارات وقرارات رئاسية، هذا وتعد الحرية المطلقة التى يملكها رئيس الجمهورية في إقالة وعزل الوزير الأول دون مراعاة شروط او قيود منافية لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية التى تعتبر احد دعائمه فكيف لرئيس الجمهورية لا يقيم وزنا للأغلبية البرلمانية مما يوحى انها ثنائية في الشكل احادية في مضمونها.

الفـــرع الثـــــاني : الأســـــاس الدستـــوري لإنهـــاء و إعفـــاء رئيس الحكومة في تونس.

فيما يتعلق بإنهاء مهام رئيس الحكومة وفقا لما جاءت به المقتضيات الدستورية في الدستور التونسيي، فقد نص الدستور السابق في الفصل 51 [2] على ان رئيس الجمهورية ينهي مهام الحكومة او عضو منها

1. Ftiha Ben Abbou kirane fatiha droit parlementaire algérien,OPU,Tome I ,2009 , p : 239.

2 . نص الفصل 51 من الدستور التونسي لسنة 1959 المعدل والمتمم لسنة 2008 على انه " رئيس الجمهورية ينهي مهام الحكومة او عضو منها تلقائيا او بإقتراح من الوزير الاول ."

تلقائيا او باقتراح من الوزير الاول، فإنهاء الحكومة هو انهاء مهام الوزير الاول اما عن ما جاء في الدستور التونسي لسنة 2014 عن الاساس الدستوري لإعفاء وإنهاء مهام رئيس الحكومة، فقد اعتبر المشرع الدستوري ان استقالة رئيس الحكومة هي استقالة الطاقم الحكومي بصفة جماعية [1].

ان القراءة المتأنية للفقرة الاولى من الفصل 98 من الدستور التونسي لسنة 2014 التى تنص على امكانية استقالة رئيس الحكومة بتقديمها الى رئيس الجمهورية بقولها " **تعد استقالة رئيس الحكومة استقالة للحكومة بكاملها وتقدم الاستقالة كتابة الى رئيس الجمهورية الذي يعلم بها رئيس مجلس نواب الشعب.**"، رئيس الحكومة هو محور الحكومة وهو من تولى تكوينها ولهذا فإنه لا معنى لبقاء الحكومة بعد استقالة رئيسها ولهذا قرر المشرع الدستوري ان استقالة رئيس الحكومة تعد استقالة لكامل الحكومة، وبما ان تسمية الحكومة رئيسا واعضاءا تمت من قبل رئيس الجمهورية زيادة على تأدية اليمين امامه، فإن اشترط ان الاستقالة تقدم له ولان ان الحكومة نالت ثقة مجلس نواب الشعب فإن رئيس الجمهورية يتولى إعلام وإخبار رئيس مجلس نواب الشعب بتلقي الاستقالة من قبل رئيس الحكومة و لا مجال للحديث عن الاستقالة إلا متى كانت مكتوبة ولا يكفي مجرد التصريح الإعلامي بقرار الاستقالة هذه حالة الاستقالة التلقائية التى يختارها رئيس الحكومة مباشر [2].

و عليه لقد اقر المشرع الدستوري التونسي في الدستور الجديد لسنة 2014 اربعة حالات لإنهاء و اعفاء رئيس الحكومة من مهامه كلها تخرج عن ارادة و رغبة رئيس الجمهورية :

الحـــالة الاولى: طــرح الثقة على مجلس نواب الشعب من قبل رئيس الحكومة. (عدم تجديد الثقة).

حيث جاءت احكام الفقرة الثانية من الفصل 98 من الدستور التونسي لسنة 2014 على انه " يمكن لرئيس الحكومة ان يطرح على مجلس نواب الشعب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها، ويتم التصويت بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب فإن لم يجدد المجلس الثقة في الحكومة اعتبرت مستقيلة ..."

هناك صورة اخرى تعامل معاملة الاستقالة من حيث آثارها وهي طرح رئيس الحكومة على مجلس نواب الشعب الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها ولم يشترط النص الدستوري مبررا محددا لهذا الطلب كما لم يشترط تعليله، فيمكن لرئيس الحكومة ان يطلب ذلك لسبب محدد كرفض المجلس مثلا المصادقة على مشاريع القوانين الصادرة عن رئيس الحكومة او لتحسبه من مسعى لسحب الثقة من حكومته او دون سبب معلوم، إذا تم تقديم هذا الطلب فإن التصويت عليه يكون في اتجاه طلب حصول الحكومة على الاغلبية التى كانت مستوجبة لنيل الثقة ابتداء وهي على الاقل أغلبية اعضاء مجلس نواب الشعب، فإن تحققت الاغلبية المطلوبة فلا تأثير لان

---

1 . نص الفقرة الاولى من الفصل 98 من الدستور التونسي لسنة 2014 .

2 . الحبيب خضر، الوجيز في شرح الدستور، مجمع الأطرش، طبعة 2017، ص 127.

يكون عدد الاصوات الموافقة على الثقة اكثر او اقل من عدد الاصوات التى نالت بها الحكومة الثقة ابتداء واما ان لم تنل الحكومة مجددا ثقة الاغلبية المطلقة من اعضاء المجلس فإنها تعتبر مستقيلة [1].

اما في حالتي الاستقالة الفعلية المتعلقة بالفقرة الاولى من الفصل السالف ذكره او الحكمية المتعلقة بالفقرة الثانية من نفس الفصل يفقد الحزب او الائتلاف الانتخابي الفائز بأكبر عدد من المقاعد سيادته في اختيار المرشح لتشكيل الحكومة الجديدة، إذ يعود لرئيس الجمهورية في هاتين الحالتين ان يجري مشاورات مع الاحزاب والائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الاقدر لتكوين حكومة في اجل شهر طبقا لمقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل 89 من الدستور "...وفي الحالتين يكلف رئيس الجمهورية الشخصية الاقدر لتكوين حكومة طبق مقتضيات الفصل 89 . "

الحـــالة الثـــانية: طلب رئيس الجمهورية من مجلس نواب الشعب التصويت بالثقة للحكومة.

يستشف من فحوى نص الفصل 99 من الدستور التونسي لسنة 2014 " لرئيس الجمهورية ان يطلب من مجلس نواب الشعب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها، مرتين على الاكثر خلال كامل المدة الرئاسية، ويتم التصويت بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب فإن لم يجدد المجلس الثقة في الحكومة اعتبرت مستقيلة وعندئذ يكلف رئيس الجمهورية الشخصية الاقدر لتكوين حكومة في اجل اقصاه ثلاثون يوما طبقا للفقرات الاولى والخامسة والسادسة من الفصل 89..."

تحسبا لاحتمال ان يحصل تواطؤ بين الحكومة ومجلس نواب الشعب يعرض بموجبه المجلس عن تقديم لائحة لوم ضد الحكومة استشرافا نظرا لعجز الرئيس عن التوافق على اي حكومة اخرى، او كما يمكن تعرض الحكومة عن طلب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها لإصرارها على مواقفها السياسية وقراراتها واحتمالا من رئيس الجمهورية لعدم تجديد الثقة في الحكومة امام هذه الوضعية المتأزمة و امام اي وضعية يمكن ان يراها رئيس الجمهورية مبرر للتثبت من تواصل تمتع الحكومة بأغلبية داعمة لها في المجلس[2] ، منحه المشرع الدستوري من الية تتمثل في ان يبادر في طلب من مجلس نواب الشعب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها ولا يمكن لرئيس الجمهورية ان يستعمل هذه الالية او الافراط في استعمالها فهي مخوله له مرتين فقط طيلة المدة الرئاسية المحددة بخمس سنوات يعرض الطلب على الجلسة العامة للمجلس ويتم التصويت عليه فإن لم يحدد المجلس الثقة في الحكومة تعتبر مستقيلة ويتولى رئيس الجمهورية تكليف الشخصية الاقدر لتكوين حكومة في اجل ثلاثين يوما غير قابلة للتجديد تتقدم لنيل ثقة مجلس نواب الشعب طبق احكام الفصل 89 من الدستور.

---

1 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 128.

2 . الحبيب خضر، المرجع نفسه ، ص 129.

اما في حالة تجاوز الاجل الدستوري لتشكيل الحكومة دون تشكيلها او في حال تقدمها امام المجلس النيابي (مجلس نواب الشعب) وعدم نيلها ثقته يكون لرئيس الجمهورية ان يختار حل مجلس نواب الشعب و الدعوة الى انتخابات تشريعية مبكرة في اجل لا يقل عن خمسة و اربعين يوما و لا يزيد عن تسعين يوما [1].

وذاك في نوع من الموازنة بين آثار إعمال هذا السلاح من قبل رئيس الجمهورية نصت الفقرة من الفصل 99 من الدستور التونسي لسنة 2014 ، الزم المؤسس الدستوري ان يمارس رئيس الجمهورية طلب تصويت المجلس على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها مرتين خلال نفس المدة الرئاسية، ويؤكد المجلس في المرتين ثقته في الحكومة فإن رئيس الجمهورية يعتبر في حكم المستقيل ويتم المرور آليا لإعمال الاحكام المنطبقة في حالة استقالة رئيس الجمهورية[2].

الحـــالة الثـالثـــة : التصويت على لائحة لوم ضد الحكومة.

وفي اطار رقابة مجلس النواب اللاحقة على اعمال الحكومة يمكن له ان يصوت على لائحة لوم[3] ضد الحكومة يترتب عليه سحب الثقة من الحكومة ، حيث نصت احكام الفصل 97 من الدستور التونسي لسنة 2014 " يمكن التصويت على لائحة لوم ضد الحكومة بعد طلب معلل يقدم لرئيس مجلس النواب من ثلث الأعضاء على الاقل، ولا يقع التصويت على لائحة اللوم إلا بعد مضي خمسة عشر يوما على ايداعها لدي رئاسة مجلس نواب الشعب، هذا ويشترط لسحب الثقة من الحكومة موافقة الاغلبية المطلقة من اعضاء المجلس وتقديم مرشح بديل لرئيس الحكومة يصادق على ترشيحه في نفس التصويت ويتم تكليفه من قبل رئيس الجمهورية بتكوين حكومة طبق احكام ومقتضيات الفصل 89.

وفي حالة عدم تحقيق الاغلبية المذكورة لا يمكن ان تقدم لائحة اللوم مجددا ضد الحكومة إلا بعد مضي ستة اشهر، بما ان مجلس نواب الشعب يمنح الثقة ابتداء للحكومة وهي مسؤولة امامه بموجب احكام الفصل 95 من الدستور " الحكومة مسؤولة امام مجلس نواب الشعب" فالدستور يخول له امكانية سحب الثقة منها عن طريق آلية "لائحة اللوم ضد الحكومة " ولان إسقاط الحكومة بسحب الثقة منها يعتبر اقوى سلاح بين يدي المجلس في علاقته بالحكومة فقد احيطت هذه الالية بجملة من الضوابط الاجرائية وهو ان يصاغ في شكل طلب مكتوب ممضي من ثلث اعضاء المجلس على الاقل ويشترط في الطلب ان يكون معللا يتضمن بتبيان اسباب ودوافع التى دفعت النواب الى طلب سحب الثقة من الحكومة وشرط التعليل هو شطر شكلي بمعنى لا

---

1 . نص الفقرة الرابعة من الفصل 89 من الدستور التونسي المؤرخ في 27 جانفي لسنة 2014 التى تنص على " ... إذا مرت أربعة اشهر على التكليف الاول ولم يمنح اعضاء مجلس نواب الشعب الثقة للحكومة لرئيس الجمهورية الحق في حل مجلس نواب الشعب والدعوة الى انتخابات تشريعية جديدة في اجل ادناه خمسة و اربعون يوما و اقصاه تسعون يوما ..."

2 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 129-130.

3 . لائحة اللوم هي تقنية لتحريك المسؤولية السياسية و يقابلها في الدستور الجزائري والمغربي ملتمس الرقابة .

رقابة على جدية التعليل إلا من خلال تصويت النواب لصالحه ام لا، وحتى لا يتم التسرع في عرض لائحة اللوم على التصويت قرر المشرع الدستوري تحديد اجل ادنى للتروي والتمهل وهو خمسة عشرة يوما ولم يحدد اجل اقصى وقد رأى النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب انه فراغا وحتى يسد ذلك الفراغ حتى لا يتم التغاضي عن الطلب وعدم برمجته في اي جلسة عامة فقرر الفصل 148 من النظام الداخلي تحديد اجل اقصى وهو شهر [1].

هذا وعند عرض لائحة اللوم على الجلسة العامة للتصويت يشترط المشرع الدستوري تقديم اسم مرشح جديد وبديل لرئيس الحكومة ولم يشترط ان يكون مدرجا ضمن الطلب المحرر من قبل ثلث النواب على الاقل فيمكن تقديم الطلب مكتوب منفصلا وبعدها يتم الاتفاق عليه بعد ايداع الطلب وقبل جلسة التصويت، فتقديم المرشح البديل شرط للتصويت على سحب الثقة والغرض الاساسي من هذا الشرط اي تقديم مرشح بديل هو دفع المبادرة الى التفكير في نفس الوقت في سحب الثقة في نفس الوقت التفكير في تقديم مرشح بديل يحظى بقدر اولي من الثقة، فإن تم تقديم المرشح البديل يعرض على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب أخذ القرار بتصويت واحد على سحب الثقة من الحكومة والموافقة على المرشح البديل [2]، هذا بمعنى من يصوت بنعم يكون موافقا على سحب الثقة من الحكومة وعلى تقديم ذلك الشخص مرشحا بديلا لرئيس الحكومة ويتم التصويت بنصاب يبلغ عدد الموافقين على الاقل الاغلبية المطلقة من اعضاء مجلس نواب الشعب فإن تحقق النصاب المطلوب تسحب الثقة من الحكومة ويتولى رئيس الجمهورية بتكليف ذلك المرشح البديل دون سواه بتكوين الحكومة طبقا لأحكام الفصل 89 من الدستور.

الجدير بالذكر انه ان لم يتحقق النصاب القانوني المطلوب لعدد الموافقين على سحب الثقة الاغلبية المطلوبة فليس لذلك اثر قانوني على الحكومة إلا تحصينها لمدة ستة اشهر لا يمكن خلالها تقديم لائحة لوم ضد نفس الحكومة إلا بعد مضي 6 اشهر من تاريخ التصويت[3]، فقد عمد المشرع الدستوري التونسي تحصين الحكومة من الاسقاط المتكرر ضمانا لاستقرارها واستمرارها في مباشرة مهامها تفاديا لبلوكاج السياسي .

الحـــالـــة الرابـــعة :الشـغـور النهـــائي لمنصب رئيس الحكومة .

نصت احكام الفصل 100 من الدستور التونسي لسنة 2014 على انه " عند الشغور النهائي لمنصب رئيس الحكومة، لأي سبب عدا حالتي الاستقالة وسحب الثقة يكلف رئيس الجمهورية مرشح الحزب او الائتلاف

---

1 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 125.

2 . الحبيب خضر، المرجع نفسه ، ص 126.

3 . نص الفقرة الثالثة من الفصل 97 من الدستور التونسي لسنة 2014 بقولها " ...في صورة عدم تحقق الأغلبية المذكورة لا يمكن ان تقدم لائحة اللوم مجددا ضد الحكومة إلا بعد مضي ستة اشهر ..."

الحاكم بتكوين حكومة خلال شهر..."، حين لا تكون الحكومة في وضعية توحي بالفشل سواء بتسليم منها من خلال الاستقالة ولا فرق بين الاستقالة الفعلية والاستقالة الحكمية او بمبادرة من مجلس نواب الشعب اسفرت الى سحب الثقة منها يكون الشغور النهائي لمنصب رئيس الحكومة مجرد فرض الوضعية دون دلالات تخص تعثر العمل الحكومي ويمكن ان يكون مثلا بوفاة رئيس الحكومة او لأسباب صحية او غيره من أسباب الشغور، يكون في هذه الحالة من حق الحزب الائتلاف الحاكم ان يحاول مواصلة الحكم من خلال تقديم مرشح يتولى رئيس الجمهورية تكليفه دون سواه بتكوين حكومة خلال اجل شهر، فإن نالت حكومته ثقة المجلس قام رئيس الجمهورية بتسميته و اعضاء حكومته ومن ثمة اداء اليمين هو و اعضاء حكومته امام رئيس الجمهورية [1].

كما ان الحكومة تعد اعتباريا مستقيلة في صورة الشغور النهائي لمنصب رئيس الحكومة لأي سبب عدا حالتي الاستقالة وسحب الثقة، هذا ولم يضبط الدستور حالات شغور منصب رئاسة الحكومة ومن المؤهل لتحديدها، فهل يتجه الامر الى القياس على احكام الفصل 84 فقرة ثانية المتعلقة بحالة شغور منصب رئاسة الجمهورية ؟ على خلاف حالة الشغور النهائي لمنصب الرئاسة، فإن الفصل 100 ولئن لم ينص على اعتبار الحكومة مستقيلة فإن ذلك يستفاد من مواصلة تصريف للأعمال بإشراف احد اعضائها الى حين مباشرة الحكومة الجديدة لمهامها وفي هذه الصورة فإن الفقرة الاولى من الفصل 100 احالت الى الفصل 89 في حدود فقرته الثالثة على اساس ان رئيس الحكومة المكلف يتمتع بشهر واحد غير قابل للتجديد على خلاف احكام الفقرة الثانية من الفصل 89.

خلاصة للقول تتسع صلاحيات رئيس الجمهورية في حالة استقالة الحكومة وتكون الاستقالة إما بمبادرة رئيس الحكومة، توجه الى رئيس الجمهورية الذي يعلم بها رئيس مجلس نواب الشعب وتعتبر استقالة مباشرة للحكومة بكاملها، كما يمكن ان تكون الاستقالة غير مباشرة في صورة عدم تجديد الثقة في الحكومة بناء على طلب رئيس الحكومة او رئيس الجمهورية، وفي الحالات الثلاث يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية لتكليف الشخصية الأقدر لتكوين حكومة طبقا لمقتضيات الفصل 89 من الدستور وذلك بعد إجراء مشاورات مع الأحزاب و الائتلافات والكتل النيابية، تبرز تحكم رئيس الجمهورية في تكوين الحكومة وفي المسار السياسي عامة وبالتالي تكون مؤسسة الحكومة في تبعية عضوية له اسفرت عنها تبعية وظيفية فقد اقر دستور جانفي 2014 صلاحيات ذاتية لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة حادت عن مفهوم الرئاسة الشرفية كقاعدة معتمدة في النظام البرلماني[2] كما سنتطرق اليه لاحقا .

---

1 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 130-131.

2 . لمياء العيادي الجديري، المرجع السابق، ص 53.

الفـــــرع الثـــالث: الاســـاس الدستـوري لإعفـــاء رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي.

لقد دأبت الدساتير المغربية السابقة الخمسة على منح رئيس الدولة إمكانية إنهاء مهام الوزير الاول، إذ ظل الملك يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في هذا المجال، حيث لم تكن تقتصر على تعيينه بحرية مطلقة، بل ايضا سلطة مطلقة في إعفائه[1]، حيث ينص الفصل 24 من دستور 1996 على انه " يعين الملك الوزير الاول ويعين باقي اعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الاول وله ان يعفيهم من مهامهم اي الملك ويعفي الحكومة بمبادرة منه او بناءا على استقالتها "، وتضيف الفقرة الاولى من الفصل 60 [2]بان الحكومة بالإضافة الى كونها مسؤولة امام البرلمان فهي مسؤولة ايضا امام الملك، وبما ان مؤسسة الحكومة في المغرب لا ترتبط وجوبا في تغييرها او إنهاء مهامها بالفترات النيابية او اجراء الانتخابات التشريعية، فإن إعفاء الوزير الاول يبقى وليد الارادة الملكية الحرة في ذلك سواء لذاتها او بناء على استقالته .

بمقارنة دستوري 1992 و 1996 مع ما كان سائدا في ظل الدساتير السابقة التى كان اخرها دستور 1972 على مستوى مؤسسة الحكومة فإنه في مجال إنهاء مهام الوزير الاول لا يزال الملك يتمتع بسلطة مطلقة وشمولية يخولها إياها اللجوء الى مقتضيات الفقرة الثالثة من الفصل 24 من الدستور (وله ان يعفيهم من مهامهم) والمقصود هنا الوزير الاول وباقي الوزراء بشكل منفرد والفقرة الرابعة من نفس الفصل (ويعفي الحكومة بمبادرة منه....) اي يعفي الحكومة كجهاز برمته بما في ذلك الوزير الاول الذي هو على رأس الجهاز الحكومي وقائده.

اما فيما يخص النظام السياسي الدستوري المغربي فهناك ثلاث حالات في اعفاء الملك للوزير الاول يمكن مناقشتها على ضوء المعطيات و المقتضيات الدستورية في ظل دستور 1996 :

الحـــــالـــــة الاولى:

وهي ان يقوم الملك بإعفاء الوزير الاول دون باقي الوزراء الامر الذي كان ممكن الحدوث أنى شاء الملك دون إيلاء اي اعتبار لما قام به الوزير الاول من عرض لبرنامج حكومته في شكل تصريح حكومي على البرلمان وهو امر اذا كان يتصور حدوثه في ظل دساتير ما قبل 1992 حيث لم تكن مناقشة التصريح الحكومي سوى مسألة شكلية فقط فانه في ظل الدستور 1996 اصبح الامر لا دستوريا فأي اعفاء للوزير الاول يجب ان يؤدي بالضرورة الى اعفاء جميع اعضاء الحكومة التى يرأسها وتعيين وزير اول جديد يقترح على

---

1. خيي غزلان، المرجع السابق، ص 42 .

2 . نص الفصل 60 الفقرة الاولى من الدستور المغربي لسنة 1996 التى تنص على انه " الحكومة مسؤولة امام الملك وامام البرلمان ..."

الملك اعضاء جدد لتشكيل حكومة جديدة تعرض برنامجها في ميادين السياسة العامة بواسطة الوزير الاول على مجلس النواب للمصادقة عليه وتزكيتها بثقته حسب ما جاء به دستور 1996 [1] .

الحـــــالـــة الثـــانية:

تتعلق بإعفاء الحكومة برمتها بما في ذلك الوزير الاول والوزراء وكتاب الدولة وهي ايضا حق دستوري للملك حسب الفقرة الرابعة من الفصل 24 من دستور 1996 " ويعفي الحكومة بمبادرة منه او بناءا على استقالتها " وفي هذه الحالة يقوم الملك بإعفاء الحكومة بجميع اعضائها ومن ضمنهم الوزير الاول ويعين وزيرا اولا جديدا يكلفه بتشكيل حكومة جديدة وقد تضم هذه الحكومة اعضاء من الحكومة السابقة فالمهم ان يحظى هؤلاء بموافقة الملك وحين ذلك تجرى نفس المراحل بتقديم الوزير الاول للتصريح الحكومي امام مجلس النواب وتصويت هذا الاخير عليه بالثقة لتصبح الحكومة وعلى رأسها الوزير الاول معينة بطريقة دستورية [2].

اما عن حالة اعفاء الوزير الاول بناءا على تقديم استقالته للملك حيث نجد ان دستور 1962 ، هو الوحيد في فصله 24 الذي نص على امكانية استقالة الوزير الاول والوزراء افرادا او جماعة فقد جاء فيه " يعين الملك الوزير الاول والوزراء ويعفيهم من مهامهم ويقبلهم ان استقالوا افرادا او جماعة "، فجميع الدساتير التى تلت دستور 1962 ابتداء من دستور 1972 لم تنص او تتحدث عن الاستقالة الانفرادية للوزراء بما في ذلك الوزير الاول رغم ان ممارسة هذا الحق يطبعها الكثير من الحذر والتعقل وتبقى حالات محدودة فالوزير الاول لا يقدم استقالته بصريح العبارة و انما يلتمس إعفاء الملك له حتى إذا ما رفض الملك ذلك تراجع الوزير الاول عن قراره رضوخا لرغبة الملك[3].

إذا كان الفصل 24 من دستور المغرب لسنة 1996 يمنح حرية مطلقة للملك في تعيين من يشاء لمنصب الوزير الاول بدون قيد، وإعفاء الحكومة بمبادرة منه او بناء على استقالتها بينما باقي اعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول، وعليه نخلص ان التطور الدستوري والسياسي للعلاقة العضوية بين قطبي السلطة التنفيذية (الملك و رئيس الحكومة) من حيث التعيين والإعفاء والتى شهدت نقلة نوعية انتقل فيها من مرحلة الحرية الملكية المطلقة الى مرحلة التقييد والتقنيين التى اساس لها دستور 2011 من خلال الفصلين 47 و 42 منه حيث ان الملك اصبح يخضع في تعيينه و اعفاءه لرئيس الحكومة للدستور والمنهجية الديمقراطية[4].

---

1 . عبد النبي كياس، توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال –الرباط، سنة 2010– 2011، ص 183.

2 . عبد النبي كياس، المرجع نفسه، ص 183–184.

3 . عبد النبي كياس، المرجع نفسه ، ص 184.

4 . تعيين و إعفاء رئيس الحكومة بالمغرب في ضوء دستور 2011 موضوع لقاء أكاديمي بمدينة الحسيمة منظم من طرف مركز الدراسات القانونية والاجتماعية، انظر الى https://www.marocdroit.cm تارخ الإطلاع 1 فريل 2017 الساعة 22:00 .

فجاء منطوق الفصل 47 من الدستور الجديد يقيد تعيين الملك لرئيس الحكومة بأن يكون من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب، وعلى اساس نتائجها ويعين اعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها، هذا و نفس الفصل قد قيد الملك بضرورة استشارة رئيس الحكومة لإعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة من مهامهم ومنح لرئيس الحكومة امكانية ان يطلب من الملك إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة كما رتب عن استقالة رئيس الحكومة اعفاء الحكومة بكاملها، باستقراء الفقرتين الثالثة والرابعة والخامسة من الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011 والتى تنص على " للملك بمبادرة منه، وبعد استشارة رئيس الحكومة، ان يعفي عضوا او اكثر من اعضاء الحكومة من مهامهم، ولرئيس الحكومة ان يطلب من الملك إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة، بناء على استقالتهم الفردية او الجماعية .، يترتب على استقالة رئيس الحكومة إعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك."

نستشف من منطوق هذا الفصل ان الملك لا يتوفر على حق إعفاء رئيس الحكومة وهذا ما يستشف من منطوق الفقرة الثالثة التى تنص على ان الملك بمبادرة منه بعد استشارة رئيس الحكومة ان يعفي عضوا او اكثر من اعضاء الحكومة من مهامهم، كما لا يفهم من عبارة " **او اكثر من اعضاء الحكومة**" ان رئيس الحكومة يدخل ضمن هذه العبارة فالمؤسس الدستوري المغربي لو اراد ان يخول الملك حق اعفاء رئيس الحكومة لجاء النص صريحا وواضح مثلما فعل الفقرة الرابعة من الفصل 24 من دستور 1996 حيث نصت بشكل على ان الملك يعفي الحكومة بمبادرة منه او بناء على استقالتها و والوزير الاول يدخل ضمن الطاقم الحكومي حيث لا يمكن ان نتصور حكومة بدون وزير اول [1].

اما فيما يتعلق بإعفاء اعضاء الحكومة، فقد احتفظ الدستور المغربي لسنة 2011 بإمكانية الملك في اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة، إلا انه أضاف إمكانيتين وهي ان قرارات الملك المتعلقة بإعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة يتطلب استشارة رئيس الحكومة وكذلك بإمكانية رئيس الحكومة في ان يطلب من الملك إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة [2]، ومن خلال هاتين الآليتين نجد ان النظام الدستوري المغربي اضحى يقوم على ثنائية السلطة التنفيذية، حيث ان الملك يقتسم سلطة اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة مع رئيس الحكومة بشكل افقي مما يخول لرئيس الحكومة حق ابداء الرأي وحق المبادرة واقتراح اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة [3] .

---

1 . أمين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 131.

2 . الفقرة الرابعة من الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011 " ...و لرئيس الحكومة ان يطلب من الملك إعفاء عضو او اكثر من أعضاء الحكومة ..."

3 . امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 132.

يتضح جليا انه من خلال الدستور المغربي لسنة 2011 ان الملك لم يعد يمتلك السلطة التقديرية المطلقة البحتة في مسألة إعفاء الحكومة فلا يمكن له ان يقوم بإعفاء رئيس الحكومة والحكومة ككل إلا بناءا على استقالة رئيس الحكومة يعني في حالة الاستقالة الوجوبية مثلا في حالة عدم حصول الحكومة على ثقة مجلس النواب او بمناسبة طرح ملتمس رقابة ضد الحكومة ومن ثمة فإن الملك يقوم بإعفاء الحكومة بعد استقالة رئيسها او الاستقالة الإرادية مثلا في حالة العجز الصحي او في حالة عدم توافق رئيس الحكومة مع الأغلبية البرلمانية[1]، حيث ان الفصل 47 من الوثيقة الدستورية لسنة 2011 لم تتحدث عن امكانية إعفاء رئيس الحكومة إلا في حالة واحدة وهي عندما يقدم هذا الأخير استقالته، وبالتالي من ضمن مستجدات الدستور الجديد هو عدم السماح للملك بإقالة رئيس الحكومة ما يجعل رئيس الحكومة في موقع موازي لرئيس الدولة عوض ان يكون في موضع تبعي، و اصبح رئيس الحكومة في مأمن من امكانية الإقالة المباشرة من طرف الملك وهو ما يؤدي الى تقوية مكانة رئيس الحكومة مما يشكل خطوة في اتجاه تبني ملامح النظام البرلماني في هذا الدستور[2].

يجدر الإشارة انه جاء دستور سنة 2011 بخاصية مميزة يتمتع بها الملك بناء على سلطته التقديرية تتجلى في ان الملك يمكنه وبمبادرة شخصية منه ان يعفي عضوا او اكثر من اعضاء الحكومة لكن لا يمكن ان يقوم بإعفاء الحكومة برمتها لأن إعفاء عضو او اكثر لا يقود الى اعفاء الحكومة بأكملها على اعتبار ان الحكومة بموجب دستور 2011 تحظى بثقة البرلمان و باغلبية برلمانية تساندها بمعنى ان تنصيب الحكومة جاء من لدن البرلمان [3].

وعملا بالمقتضيات والضوابط الدستورية التى اقرها دستور المغرب لسنة 2011 يمكن القول ان هناك حالتين لإعفاء الحكومة عن طريق الملك وهما على التوالي:

الحـالة الأولى:

يقدم رئيس الحكومة استقالته بسبب عدم حصوله على ثقة مجلس النواب وفقا لما جاء في الفصل 88 الفقرة الثالثة " تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي" فالمؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011 قد ذهب في اطار التوجه الذي تسير عليه الأنظمة البرلمانية حيث هناك سيادة منطق صناديق الاقتراع واحترام ما تفرزه

---

1 . امين السعيد، المرجع نفسه، ص 133.

2. خيي غزلان، المرجع السابق، ص 43-44.

3 . امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع سابق، ص 133-134.

الخريطة السياسية للمؤسسة التشريعية، او عندما تحرك مسؤوليته السياسية عن طريق ملتمس الرقابة من لدن نواب مجلس الشعب [1].

وكذلك ما جاء في الفصل 103 من الدستور المغربي لسنة 2011 بقولها " يمكن لرئيس الحكومة ان يربط لدى مجلس النواب، مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة او بشأن نص يطلب الموافقة عليه .، لا يمكن سحب الثقة من الحكومة او رفض النص إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب .، لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة ايام كاملة على تاريخ طرح مسألة الثقة .، يؤدي سحب الثقة الى استقالة الحكومة استقالة جماعية" وكذلك وفقا لأحكام نص الفصل 105 في مسألة متلمس الرقابة بقولها " لمجلس النواب ان يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بالتصويت على ملتمس للرقابة ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه على الأقل خمس الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس .، ... و تؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة الى استقالة الحكومة استقالة جماعية..."

الحـالة الثانية:

يعفي الملك الحكومة إثر وفاة رئيس الحكومة او تقديمه للاستقالة بمبادرة منه ارادیا للعجز الصحي مثلا او نتيجة خلاف وتناقض بين سياسة الملك وسياسة رئيس الحكومة، هذا وقد نص دستور 2011 لأول مرة عن سبب إضافي يؤدي الى ذهاب الحكومة بكاملها بدون إثارة مسؤولية سياسية لأعضائها ويحدث هذا عند استقالة رئيس الحكومة حيث يترتب عن استقالته اعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك عملا بالفصل 47 من الدستور الحالي ولاسيما الفقرة السادسة منه.

الحـالة الثالثة:

اما عن الحالة الثالثة فبالرجوع الى الفصل 47 المنظم لمسألة تعيين و اعفاء اعضاء الحكومة يتبين ان الملك لا يمكنه ان يقيل رئيس الحكومة بمبادرة منه بشكل مباشر وهذا ما يفتح المجال لمسألة التأويل الدستوري حيث يمكن للملك إقالة الحكومة برمتها بالاستناد على الفصل 96 من الدستور اي من خلال مسطرة حل مجلس النواب لان حل هذا المجلس سيتبعه بالضرورة اجراء انتخابات جديدة الفصل 97 وهو ما سيتوج بتشكيل حكومة جديدة [2].

وتبعا لذلك لا يمكن تصور ان الملك يمكنه ان يقوم بإعفاء الحكومة برمتها خارج هذه الحالات، رغم ان المجال التطبيقي والممارسة العملية لتطبيق هذه الحالات يبقى مبتعدا ونادرا ويطبع الكثير من الحذر و التعقل

---

1 . امين السعيد، المرجع السابق ، ص 133.

2 . وائل أشن، المرجع السابق، ص 188.

فالحديث عن استقالة الوزير الاول بصفة مباشرة وشجاعة يبقى شبه مستحيل بالمغرب فقط نكون بصدد ملتمسات إعفاء تقدم الى جلالة الملك وهي نادرة جدا وإن ابى قبولها يستمر الوزير الاول في اداء مهامه[1].

ما يمكن الاشارة اليه ان دستور 2011 قيد سلطة الملك في إعفاء رئيس الحكومة وهي الخاصية التى تميز الدستور المغربي على جميع الدساتير العربية المقارنة وهو نفس الحذو الذي حذاه المشرع الدستوري التونسي بتبني خيار استحالة اعفاء رئيس الحكومة من قبل رئيس الجمهورية و انما من قبل المجلس التشريعي بتحصين رئيس الحكومة من الإعفاء بطريقة مباشرة من قبل رئيس الدولة وجعل مسألة الإعفاء يكون عن طريق المجلس التشريعي.

وقد اثارت مسألة اعفاء رئيس الحكومة بن كيران من رئاسة الحكومة جدلا كبيرا في اوساط الباحثين والفاعلين السياسيين في المغرب والذي عينه الملك بعد نتائج الانتخابات التشريعية اكتوبر 2016 بصفته الامين العام لحزب العدالة والتنمية صاحب الأغلبية البرلمانية في مجلس النواب بعد نحو خمسة اشهر من تكليفه بتشكيل حكومة جديدة دون التوصل الى اغلبية حكومية خلال اجل معقول بسبب عدم توافقه مع الاحزاب المتوقع تشكيلها للأغلبية حول منهجية التشكيل الحكومى وعدد الاحزاب المكونة للأغلبية مما احدث جمودا سياسيا ولتجاوز هذه الوضعية قرر الملك ان يعيين رئيس حكومة جديد شخصية سياسية من حزب العدالة والتنمية الفائز في الانتخابات التشريعية حسب ما ورد في مقتضيات الفصل 47 " يعين الملك رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب وعلى اساس نتائجها " والمقتضيات التى جاء بها الفصل 47 من الدستور لا تقييد الملك بتعيين رئيس الحزب او امين عامه او كاتب العام و انما فتح المجال له لتعيين اية شخصية من الحزب الفائز بالمرتبة الاولى في الانتخابات البرلمانية.

امام عدم وضع المشرع الدستوري المغربي قيودا دستورية زمنية آجال تفرض على المرشح لرئاسة الحكومة للتقدم امام البرلمان او بالرجوع الى الملك لإخباره بعدم قدرته على تشكيل اغلبية نيابية مما يترتب على هذا الصمت الدستوري احتمالين اولاهما :

1/ ان هذا الصمت الدستوري في اجل تشكيل الحكومة يعطي الحق للمرشح الذي لم يرجع للملك لإعلان فشله في تشكيل الحكومة ولا تقدم للبرلمان ما لانهاية من الوقت الزمني بحيث لا يوجد ما يلزمه دستوريا .

2/ اما الاحتمال الثاني يمكن للملك استنادا للفصل 42 من الدستور المغربي من ان يعلن وبمبادرة منه إذا ارتأى ذلك عن فشل تشكيل الحكومة وبالتالي الدعوة لانتخابات تشريعية جديدة او تعيين مرشح جديد من نفس الحزب الفائز في الانتخابات على اساس ان الملك هو رئيس الدولة وممثلها الاسمى ورمز وحدة الامة وضامن دوام

---

1 . عبد النبي كياس، المرجع السابق، ص 184.

الدولة واستمرارها والحكم الاسمى بين مؤسساتها يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي.

وقد ارتكز قرار اعفاء بن كيران من رئاسة الحكومة على مقتضيات الفصل 42 من الدستور حيث جاء القرار بمثابة تخل ملكي صريح وليس تحكيما ، غذ ينص الفصل على ان " الملك رئيس الدولة وممثلها الاسمى ورمز وحدة الامة وضامن دوام الدولة واستمرارها والحكم الاسمى بين مؤسساتها، يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية، وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي "[1] قام الملك بتعيين "سعد الدين العثماني " رئيسا للحكومة خلفا لبن كيران رغم انه لا يرأس حزب العدالة والتنمية الفائز بالانتخابات ويدخل ذلك في اطار ما يسمى " بتقدير موقف من طرف الحزب للخروج من البلوكاج السياسي وفقا ما تقتضيه الضوابط الدستورية في تعيين رئيس الحكومة ، مادام ان الحزب قبل بتغيير مرشحه من خلال قرار داخلي فإنه يتحمل نتائج هذا القرار امام منتخبيه [(2)].

اما فيما يخص الطريقة التى اعفى بها عبد الله بن كيران دعى الأستاذ احمد اعراب الباحث المتخصص في القانون الدستوري الى التفريق بين الوضع القانوني الذي يحتله رئيس الحكومة المكلف/مشروع رئيس الحكومة وذلك الذي يحتله رئيس الحكومة تام الأركان، إذ اعتبر ان الصفة الأخيرة لا يكتسبها إلا بعد تشكيل فريقه الحكومي وبعد التنصيب البرلماني، وان الملك قد احترم الدستور والمنهجية الديمقراطية في تعيين رئيس الحكومة كما لم يخرج عن هذا الإحترام ولا عن هذه المنهجية في مسألة اعفائه بل اعتبر ان الملك قدانتصر للمنطق الحقوقي والسياسي بهذا التدخل وذلك بإحترامه لنتائج الإنتخابات في تعيين خلفه وفي انتقائه لأقل الامكانيات الدستورية كلفة على الوضع السياسي المغربي [(3)].

وقد اعتبر الاستاذ محمد بن يوسف في مداخلته الحدود الدستورية والسياسية في تعيين و اعفاء رئيس الحكومة بالمغرب ان النصوص الدستورية المؤطرة لعملية تعيين و اعفاء رئيس الحكومة كالفصلين 42 و 47 اللذان يتمتعان بقوة تأويلية كبيرة تسمح بتدخل الملك كما يستدعي تحديد الطبيعة القانونية لمركز رئيس الحكومة المكلف وان قرار الملك بإعفاء بن كيران قد أصاب الحقيقة الدستورية والقانونية على اعتبار الفشل في تشكيل الحكومة طيلة 05 اشهر وهو ما يعتبر زمنا سياسيا مهدورا[(4)].

---

1 . اعفاء بن كيران هل احترم الملك الدستور ؟العربي الجديد انظر https://www.alaraby.co.uk. تاريخ الاطلاع 16 مارس 2017.

2 . العبساوي عماد، المرجع السابق، ص 124.

3. اعراب احمد، التطور الدستوري والسياسي للعلاقة العضوية بين قطبي السلطة التنفيذية، قراءة في مسطرة إعفاء وتعيين الملك لرئيس الحكومة، انظر الى الرابط www.marocdroit.com

4 . لقاء اكاديمي منظم من طرف مركز الدراسات القانونية والاجتماعية بمدينة الحسيمة يومي 24 و 25 مارس 2017 تحت عنوان " تعيين و إعفاء رئيس الحكومة بالمغرب على ضوء دستور 2011، المرجع السابق .

في حين جاء رأي الأستاذ ابراهيم المتخصص في القانون الدستوري في المغرب من خلال مداخلته بعنوان " **مسألة المشروعية القانونية في قرار إعفاء بن كيران** " إن البحث في هذه المشروعية تستلزم استحضار مفهوم الدساتير الضمنية التى أطرت و لازالت تؤطر الحياة السياسية المغربية حيث ان السلطة التقديرية الواسعة التي يتمتع بها الملك في تفسير النصوص القانونية لا تستمد من النصوص الحرفية للدستور و انما من خلال الدساتير الضمنية سواء التى يؤسس لها الفصل 41 مصدر الدستور الأميري المرتبط بإمارة المؤمنين او بالدستور الملكي السيادي ضمنا في الفصل 42 بإستناده الى الطابع التقديري للسلطة الملكية التى طالما اكدت عليها خطاباتها المتتالية حيث انه لا مجال لمساءلة المؤسسة الملكية عن تصرفاتها القانونية سواء بالتعيين او بإلاعفاء وبالاستناد الى هذه النصوص الضمنية لا يمكن تفسير التدخلات الملكية بالإستناد فقط الى الظاهر من الدستور[1] .

لقد تم رصد ثلاثة اسباب لإقالة الحكومات في المغرب، فقد اعفيت حكومات بناء على استقالتها كحكومتي البكاي الأولى(1955-1956)والثانية (1956-1958)وكذا حكومة احمد بلافريج (1958-1958) وحكومة احمد العراقي (1969-1971)، بينما اعفيت حكومات اخرى بناء على إقالة رئيسها كحكومة عبد الله ابراهيم (1958-1960)وحكومة احمد عصمان (1977-1979)و اخيرا اعفيت حكومات اخرى من مهامها لابتداء تجربة برلمانية جديدة كحكومة عصمان (1972-1977) و حكومة العمراني (1983-1985) وحكومة عز الدين العراقي (1986-1992)، كما قد يوضع حدا لمهام حكومة معينة لخوض اعضائها حملة الإنتخابات التشريعية كحكومة الفيلالي (1995-1997) [2].

بعد ارتباط تشكيل الحكومة بنتائج الانتخابات التشريعية، و دون إثارة مسؤوليتها الجماعية، اصبحت الحكومات تنتهي مع الإعداد لانتخابات اعضاء مجلس النواب، حيث ابتدأت التجربة مع حكومة اليوسفي (1998-2000)وحكومة جطو(2002-2007) وحكومة الفاسي(2007-2011)، لتستقر بعد دستور 2011 مع حكومة ابن كيران (2012-2017)، حيث يعين رئيس الحكومة من الحزب المتصدر للانتخابات طبقا للفصل 47 من دستور 2011، الذي اعفي كما سبق ذكره من قبل الملك بناء على احكام الفصل 42 و47، ليعين رئيس الحكومة سعد الدين العثماني (2017 الى يومنا هذا) من قبل الملك، بعد ان رشحه الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية حزب العدالة والتنمية الى يومنا هذا[3].

---

1 . لقاء اكاديمي منظم من طرف مركز الدراسات القانونية والاجتماعية بمدينة الحسيمة يومي 24 و 25 مارس 2017 تحت عنوان " تعيين و إعفاء رئيس الحكومة بالمغرب على ضوء دستور 2011، المرجع السابق .

2 . أمينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ، المرجع السابق ، ص 281-282.

3 . أمينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب المرجع نفسه ، ص 282.

المبحث الثاني:

دور الوزير الاول في تشكيل الحكومة بين الاستشارة و التشاور والاقتراح .

مع بداية عهد جديد في التطور الدستوري في بريطانيا نحو الوصول الى النظام البرلماني السليم وبالضبط في عهد الملكة فيكتوريا ، ثبت بوضوح ان الوزير الاول له الحق المطلق في تأليف الوزارة و إختيار أعوانه حسبما يتراءى له دون تدخل او اعتراض من جانب الملك نظرا لصغر سنها وقلة خبرتها فكان ذلك انعكاسا على ترسيخ مركز منصب الوزير الاول اكثر كمؤسسة دستورية فاعلة ، وبالتالي انتهت المنازعة بين الملك والوزير الاول بكافة صورها واستكمل النظام البرلماني اركانه و ترسخت قواعده [1] ، و اصبحت العديد من الدول تسعى جاهدة لتبنيه في دساتيرها .

تبنت دساتير الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر ، تونس و المغرب) ، ثلاث خيارات في تشكيل الحكومة فافي الجزائر نجد ان المشرع الدستوري اتخذ اتجاه الاستشارة فبعد تعيين الوزير الاول من قبل رئيس الجمهورية بعد استشارة الأغلبية البرلمانية يقوم هذا الاخير بتعيين اعضاء الحكومة وقد قيد المؤسس الدستوري الجزائري هذه السلطة باستشارة الوزير الاول كما انه يملك صلاحية إقالة الحكومة مما يخوله هيمنة وسيطرة مطلقة على المجلس الوزاري الذي يترأسه.

اما في تونس منح الدستور خيار تشكيل الحكومة بين الحرية والتشاور فرئيس الحكومة الذي يقوم باختيار اعضاء حكومته بحرية مطلقة شرط ان تحصل موافقة مجلس نواب الشعب ماعدا وزارتي الدفاع والخارجية الذين يختارهما بناء على التشاور مع رئيس الجمهورية وقد يكون ذلك مرتبطا بتمثيل رئيس الجمهورية للدولة في العلاقات الدولية و إدارة النشاط السياسي الخارجي لها كما انه القائد الاعلى للقوات المسلحة وهو المسؤول الاول عن إدارة مجالات الامن القومي والدفاع عن الدولة وهذا قد يجعل المكلفين بهذه القطاعات يعملون بشكل كبير مع رئيس جمهورية اكثر من عملهم مع الوزير الاول.

اما في المغرب مع دستور 2011 الذي عكس الطابع البرلماني للنظام السياسي من خلال تقليص صلاحية الملك في اختيار رئيس الحكومة والانتقال من التعيين الملكي للوزير الاول الى التعيين الرمزي والشكلي الملكي لرئيس الحكومة وهذا ما عكسته احكام مقتضيات الفصل 47 من دستور 2011 الذي يستشف من منطوقه على ان تعيين رئيس الحكومة من قبل الملك يكون من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس نواب وعلى اساس نتائجها ،كما يعين الملك اعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها وهذا ما يعني ان الملك

---

1. محمد احمد غوبر ، المرجع السابق ،ص 626-627.

هو من يملك سلطة اختيار اعضاء الحكومة وفي نفس الوقت اخضع المشرع الدستوري المغربي ظهير تعيين اعضاء الحكومة للتوقيع المجاور من قبل رئيس الحكومة .

بناء على ما سبق ذكره سنتطرق فى هذا المبحث بالدراسة التفصيلية الى مسألة دور الوزير الاول في تشكيل الحكومة بين الاستشارة و التشاور والاقتراح وذلك من خلال تقسيمه الى ثلاث مطالب ، حيث تطرقنا في المطلب الاول الى دور الوزير الاول في تشكيل الحكومة – استشارة – في النظام الدستوري الجزائري ، في المطلب الثاني الى دور رئيس الحكومة في تشكيل الحكومة – تشاور – في النظام الدستوري التونسي ، و في المطلب الثالث الى دور رئيس الحكومة في تشكيل الحكومة – اقتراح– في النظام الدستوري المغربي .

المطلب الأول:

دور الوزير الاول في تشكيل الوزارة الاولى – الإقتـــــراح –

تتوقف طريقة تعيين الوزير وإعفائه من منصبه تبعا للنظام السياسي القائم ،ففي النظام البرلماني الذي يقوم على تعدد الاحزاب ،يتولى زعيم الأغلبية البرلمانية اختيار زملائه من الوزراء ، اما في النظام الرئاسي فرئيس الجمهورية هو الذي يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم، فتطبيقا للأصول البرلمانية فإن الواجب الاول الذي يقع على الوزير الاول هو اختيار اعضاء الوزارة ،بعد تكليفه بتشكيلها من جانب رئيس الدولة فسلطة رئيس الدولة هي سلطة شكلية اما سلطة الوزير الاول فهي حقيقية نابعة من انه هو الذي سيتعامل معهم ويملك ثقة البرلمان فهو حر في اختيار شركائه[1].

ان هذه السلطة التقديرية التى يتمتع بها رئيس الوزراء في تشكيل الوزارة وانتقاء اعضائها كونهم يعدون اعوانه في تنفيذ سياسته و المسؤول عنهم تجاه رئيس الدولة وتجاه البرلمان ،غير ان سلطة رئيس الوزراء التقديرية في هذا الخصوص ليست مطلقة فهي مرتبطة بانتمائه و وثقله في البرلمان فإن كان ينتمي لحزب الاغلبية فإنه يكون مقيدا بضرورة انتقاء زملائه من البارزين من قيادات الحزب الذي ينتمي اليه ،لا الى محض ارادته ،اما اذا لم يكن هناك حزب يمثل الاغلبية في البرلمان ،فإن رئيس الدولة والوزير الاول يتمتعان ببعض الحرية في اختيار الوزراء اذ ليس هناك حزب يمثل اغلبية برلمانية تستطيع ان تفرض أعضائها في تشكيل الوزارة، وحتى في هذه الحالة نجد ايضا ان حرية رئيس الوزراء ليست مطلقة اذ يكون مضطرا الى مجاملة الكتل البرلمانية ذات الثقل في المجلس حتى يؤمن لوزرائه حياة مستقرة فتتمكن الوزارة من البقاء في الحكم [2]،هذا و

---

1. محمد سامر التركاوي ،المرجع السابق ، ص 182–183.

2 . إبراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 27.

إذا كانت المبادئ الدستورية في الدول البرلمانية تعطي لرئيس الدولة حق تعيين الوزراء فإن هذا الحق لا يعدو ان يكون شكليا اذ يتم تعيينهم من الناحية الفعلية عن طريق رئيس الوزراء[1] .

اما عن النظام الدستوري الجزائري فبعد التعديل الدستوري لسنة 2008 اصبح رئيس الحكومة مجرد مستشار في اختيار اعضاء حكومته حيث جاءت المادة 79 من التعديل الدستوري لسنة 2008 " رئيس الجمهورية يعين اعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول " ، ما يستشف من القراءة المتأنية لفحوى هذا النص ان سلطة اختيار الوزراء وتعيينهم اصبحت مخولة لرئيس الجمهورية لا يشارك رئيس الحكومة في اختيار زملائه الوزراء ومساعديه إلا كمستشار بحيث اصبح دوره يقتصر في هذا الشأن على تقديم الاستشارة دون نواب الوزير الأول الذي يعيينه رئيس الجمهورية بحرية مطلقة دون الرجوع الى الوزير الاول وهذه الاستشارة غير ملزمة لرئيس الجمهورية للأخذ بها ام لا بمعنى ان رئيس الجمهورية غير مقيد دستوريا فيما يتعلق باختيار وتعيين والوزير الاول وكذا التشكيلة الحكومية ، فبعدما كان رئيس الحكومة في السابق [2]، يتمتع بحرية تشكيل فريقه الحكومي من خلال اقتراح قائمة اسمية على الرئيس بعد عقد سلسلة من المشاورات ليتولى رئيس الجمهورية المصادقة عليها بإستثناء ما احتفظ به من سلطة التعيين بالنسبة للحقائب السيادية ،كما ان اختيار الوزير الاول للوزراء لا يشتمل وزيري الدفاع والخارجية ، إذ يعتبر تعيين وزيري الدفاع والخارجية من الاختصاص الحصري لرئيس الجمهورية وذلك لحساسية وسرية منصبيهما [3].

على اعتبار ان رئيس الجمهورية اصبح من اختصاصه بصفة انفرادية و مطلقة سلطة توزيع الالقاب والحقائب الوزارية مع وجوب استشارة الوزير الاول فطلب الإستشارة اجراء ضروري لا يمكن الإستغناء عليها لأنه من المنطقي ان لا تشكل الحكومة خارج إرادة رئيسها ،لكنها تبقى مجرد استشارة ليست لها قوة إلزامية لرئيس الجمهورية [4] ، وعليه نلاحظ ان مضمون الإختصاص الرئاسي في مجال التعيين للطاقم الحكومي يفصح عن سلطة رئاسية غير مقيدة تفترض استشارة الوزير الاول ليس إلا ، بمعنى ان يختار رئيس الجمهورية الوزير الاول والطاقم الوزاري لكنه يطلب مجرد استشارة من الوزير الاول بخصوص التشكيلة الوزارية وبإستقراء المادتين السابقتي الذكر 5/91 و 1/93 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 المتعلقتين بتعيين الوزير الاول و اعضاء الحكومة ، نجد ان رئيس الجمهورية يختار ويعين الطاقم الحكومي كله (الوزير الاول والوزراء)، وهو غير مقيد بأي ضابط دستوري في مجال التعيين ماعدا الإجراء الشكلي المتعلق بإجراء الإستشارة سواء من قبل

---

1 . إبراهيم شيحا ، المرجع نفسه ، ص 28.

2 . المادة 79 من دستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بمرسوم رئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 بالجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 التى تنص على انه " يقدم رئيس الحكومة اعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم ..."

3 . عبد القادر بوهنتالة ، المرجع السابق ، ص 115.

4 . فاطمة الزهراء رمضاني ، المرجع السابق ، ص 104.

الأغلبية البرلمانية او الوزير الاول غير انه بالمحصلة يبقى رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية في هذا المضمار [1]، في حين التعديل الدستوري لسنة 2020 يستشف من منطوق المادتين 05/91 و المادة 104 ان المؤسس الدستوري الجزائري قد منح لرئيس الجمهورية سلطة تعيين الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة واعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة .

الفرع الاول : سلطة اقتــراح الوزير الاول .

كذلك اللافت للإنتباه عودة المؤسس الدستوري الجزائري للأسلوب المنتهج في دستور 1996 من خلال المادة ...التى تنص على انه حيث نجد انه منح قائد الحكومة سواء كان وزيرا اولا او رئيس للحكومة امكانية اقتراح اعضاء حكومته لرئيس الجمهورية وفي ذلك تقوية لمكانة قائد الحكومة والإرتقاء به الى مصاف القائد وليس مجرد وزير يحمل صفة اول الوزراء وفقا لمقتضيات احكام نص المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التى تنص على انه " يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ."، بعدما ان حرم من هذا الحق في التعديل الدستوري لسنتي 2008 و 2016 والإكتفاء فقط بتقديم الإستشارة غير الملزمة لرئيس الجمهورية من خلال نص المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول ...".

لا يزال قائد الحكومة لا يمارس الي دور في اعفاء و انهاء مهام احد الوزراء في حالة اثبات تقصيرهم في اداء عملهم ، فلم يمنحه التعديل الدستوري لسنة 2020 حق امكانية اقتراح اعفاء احد الوزراء وبالتالي الوزراء يتحملون مسؤولية سياسية امام رئيس الجمهورية الذي يملك حق انهاء مهامهم ، كان على المؤسس الدستوري منح هذه الصلاحية لقائد الحكومة بصفته القائد على الاقل عن طريق سلطة إقتراح الإعفاء وهذا ما يمنحه مكانة قوية امام طاقم حكومته .

الجدير بذكره انه لم يتوقف الأمر عند حد قيام المؤسس الدستوري الجزائري بمنح رئيس الجمهورية سلطة تعيين الوزير الاول و انهاء مهامه كما هو موضح بنص المادة 91 فقرة الخامسة ، بل واصل عملية تهميش دور الوزير الاول الى حد ان اعضاء الحكومة التى يقودها لم يعد يتولى تعيينيهم بنفسه و انما يقترح فقط في هذا التعيين ،إذ ان هذه المهمة يتولاها رئيس الجمهورية شخصيا [2]،وفق مقتضيات احكام نص المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التى جاءت بقولها " يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الاول او رئيس الحكومة ، حسب الحالة ."

يستشف جليا من منطوق نص هذه المادة ان الوزير الاول بعد تعيينه من قبل رئيس الجمهورية يقوم بإقتراح فقط في تعيين اعضاء طاقم حكومته ما يشير الى تبعية الطاقم الحكومي لرئيس الجمهورية وليس للوزير

---

[1] . عبد الله بوقفة ، اليات تنظيم السلطة الجزائر السياسية :المؤسسات والانظمة دراسة مقارنة ، دار الهدى الجزائر ، سنة الطبع 2013، ص 117.

[2] . قمار خديجة ، المرجع السابق ، ص 209.

الاول و انهاء مهامه يستلزم حتميا انهاء مهامهم وهذا لخضوع الحكومة للمسؤولية التضامنية ومبدأ التضامن في المسؤولية امام رئيس الجمهورية ، وبهذا يكون قائد الحكومة قد استرجع هذه السلطة الإقتراحية التى جرد منها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 و 2016.

حيث كان الوزير الاول بموجب المادة 93 يستشار فقط في مسألة تعيين الطاقم الحكومي من قبل رئيس الجمهورية حيث ان القراءة المتأنية لفحوى نص المادة 93 في فقرتها الاولى تنص على ان "يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول ...." فقد احتفظ رئيس الجمهورية على نفس الصلاحية في اختيار اعضاء الطاقم الحكومي فهو الذي يقوم بإختيار و تعيين الوزير الاول والتشكيلة الحكومية بعد استشارة الوزير الاول وهي ليست ملزمة له غير ان المؤسس الدستوري الجزائري لم يبين الآلية التى من خلالها يتم استشارة الوزير الاول في اختيار طاقمه الحكومي باعتباره قائده ، وتعتبر هذه الاستشارة اجراء دستوري قبلي حيث لم يقيد المؤسس الدستوري من سلطة رئيس الجمهورية المطلقة في اختيار اعضاء الحكومة إلا بشرط وحيد وهو شرط شكلي يتمثل في استشارة الوزير الاول وهي غير ملزمة لرئيس الجمهورية الأخذ بها.

لهذا لا يمكن اعتبار ان استشارة الوزير الاول في اختيار طاقمه الحكومي ،سلطة يتمتع بها و انما فقط اجراء سابق وجوبي وشكلي فهي لا تحد من سلطة رئيس الجمهورية المطلقة في اختيار اعضاء الحكومة وبالتالي يكون الوزير الاول بالتعديل الدستوري الجزئي لسنتي 2008 و 2016 قد فقد اهم صلاحياته التى كان يتمتع بها في دستور 1996 وهي سلطة اقتراح اعضاء حكومته والتى كانت تلزم رئيس الجمهورية الاخذ بها حيث كان له دور كبير في اقتراح الوزراء على الرئيس الذي كان يكتفي فقط بإصدار مرسوم تعيينهم بناء على ذلك وبالتالي اصبح مجرد عضو في طاقم حكومي يحمل صفة وزير اول تابع تبعية عضوية هو و اعضاء الحكومة الى رئيس الجمهورية.

فما يمكن قوله بعدما كان رئيس الحكومة له دور في اختيار طاقم وزارته اصبح له مجرد رأي استشاري وذلك عن طريق تقديمهم لرئيس الجمهورية الذي يخوله الدستور حق القبول او الرفض فرئيس الجمهورية وفقا للممارسة السياسية والدستورية وفقا التعديل الدستوري لسنة 2016 هو من يقوم بتعيين اعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول هذه السلطة المطلقة نتج عنها اضعاف للمركز الدستوري لمنصب الوزير الاول داخل السلطة التنفيذية بعدما قلصت صلاحيته في تعيين طاقمه الحكومي الذي يعمل معه وفي المقابل تقوية مكانة رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية وإفراغ المنصب من مصادر قوته وتحويله الى مجرد تابع و منفذ ومنسق او واقي صدمات فقط لا غير لقرارات سياسية يتخذها رئيس الجمهورية .

إن سلطة رئيس الجمهورية لا تقتصر على تعيين الوزير الاول بل تمتد الى كامل الطاقم الحكومي فيقوم بتعيين اعضاء الحكومة إذ جاءت المادة 93 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تنص على ان " يعين

رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول ، والتى يستشف منها ان رئيس الجمهورية يخوله الدستور أحقية اختيار اعضاء الحكومة وتعيينهم إلا انه قيده المؤسس الدستوري لصحة التعيين القيام بإجراء دستوري قبلي وهو استشارة الوزير الأول وهو شرط شكلي حيث ان طبيعة الإستشارة غير إلزامية لرئيس الجمهورية مثلها مثل الإستشارة التى اشترطها قبل اختيار وتعيين الوزير الأول المتعلقة بإستشارة الأغلبية البرلمانية كونه لم يبين الآلية الدستورية التى تتم بها هذه الإستشارة ولم يلزمه المشرع الدستوري بالأخذ بنتيجتها.

ومن خلال نص المادة السالف ذكرها يتضح ان هناك مرحلتين :

_مرحلة اختيار رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة.

–مرحلة إستشارة الوزير الاول.

وبما ان رئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الوزاري ورئيس السلطة التنفيذية يترتب عليه استقلاليته في تعيين الوزراء وإقالتهم وإن مصطلح "**استشـــارة**" الذي ورد في المادة لا يقصد به اختياره على اساس الاستشارة المسبقة للوزير الاول و انما جاءت الاستشارة على سبيل الاستئناس لا غير ومع ذلك فهي اجراء دستوري سابق واجب القيام به.

وبناءا عليه فالنظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 قد أخذ بخاصية من خصائص النظام الرئاسي وهي حرية اختيار وتعيين الوزراء من قبل رئيس الجمهورية وبما انه هو الذي يملك حق تعيين الوزير الاول و اعضاء الحكومة بموجب الدستور ،وفقا لقاعدة توازي الاشكال هو صاحب الاختصاص في انهاء مهامهم ،إلا ان النص الدستوري جاء صريحا في مسألة انهاء مهام الوزير الاول في حين الوزراء فلم ينص على انهاء مهامهم اكتفى فقط بالنص على سلطة التعيين حيث لا يوجد فرق بين تعيين الوزير الاول واعضاء وزارته الأولى من حيث التعين فهو لا يشارك في تشكيل الحكومة إلا من خلال دور استشاري ليس له طابع إلزامي يلزم رئيس الجمهورية للأخذ بها وفي هذا إضعاف لمكانته ومركزه الدستوري والوظيفي من خلال تقييد حدود الوزير الاول في اختيار الوزراء وربطها فقط باستشارة غير ملزمة مما يضعف مركز ومكانة مؤسسة الوزير الاول في مقابل تقوية مكانة رئيس الجمهورية ويفرز اختلالا وعدم توازن بين قطبي السلطة التنفيذية و خروج عن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية مماجعلها ثنائية الشكل احادية المضمون .

الفرع الثاني:استشارة الوزير الاول اجراء وليس قيد.

جاءت هذه الاستشارة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 حيث اقرت المادة 79 منه على ان تعيين اعضاء الحكومة سلطة مخولة لرئيس الجمهورية الذي يستشير الوزير الاول فيها " رئيس الجمهورية يعين اعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول " ما يستشف ان اختيار اعضاء الحكومة اصبح من اختصاص رئيس الجمهورية ولم يبقى للوزير الاول سوى الاستشارة بعد الغاء اجراء اقتراح الوزير الاول لقائمة اعضاء

الطاقم الحكومي على رئيس الجمهورية حيث انقلبت القاعدة و اصبح الرئيس يختص باختيارهم عن طريق استشارة الوزير الاول فقط وهذا ما يكرس تبعيتهم عضويا له وهذا عامل آخر يضعف مركز الوزير الاول في مواجهة الطاقم الحكومي ويفقد ولائهم المعنوي ويعدم سلطته اتجاه الطاقم الحكومي[1].

فإذا اعتبرنا ان هذه الإستشارة ملزمة كإجراء دستوري سابق إلا انها غير ملزمة للأخذ بنتائجها من قبل رئيس الجمهورية مما يجعلها اجراء شكلي الى حد بعيد كما هو الحال بالنسبة لإستشارة الاغلبية البرلمانية في اختيار منصب الوزير الاول حيث ان النص الدستوري لم يورد اي نص يلزم رئيس الجمهورية بالأخذ بنتيجة استشارة الوزير الاول ولم يبين الآلية التى تتم بها هذه الاستشارة وبالتالي يمكن ان نعتبر ان استشارة الوزير الاول من قبل رئيس الجمهورية حسب ما تنص عليه الفقرة الاولى من المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التى تنص على انه " يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول " لا يمثل قيد بالنسبة لرئيس الجمهورية الذي يبقى يتمتع بسلطة مطلقة في تعيين اعضاء الحكومة بما ان الدستور لم يلزمه بالأخذ بنتائجها .

فبموجب المادة 93 الفقرة الاولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 الناصة على ان " يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول " نستشف انه لم يعد اختصاص تعيين اعضاء الحكومة صلاحية مشتركة بين رئيس الجمهورية والوزير الاول بل اصبح القطب الثاني في السلطة التنفيذية ،قائد الطاقم الحكومي يستشار فقط فيها دون الزامية دستورية للأخذ بهذه الاستشارة وبهذا تكون المادة 99 فقرة الاولى الناصة على انه "... يوزع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة مع احترام الاحكام الدستورية ..." قد افرغت من محتواها القانوني والفعلي التى تخول للوزير الاول صلاحية توزيع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة بحكم ان الوزير الاول لم يعد هو من يقترح ويختار اعضاء طاقمه الحكومي و انما هي حق دستوري يخول لرئيس الجمهورية دون غيره وعليه لا يكون للوزير الاول دخل في اختيار اعضاء طقم حكومته الذي هو مسئول عنها امام البرلمان ، وعليه نجد دور الوزير الاول يكاد يكون منعدما في مجالين اثنين وهما مجال الدفاع الوطني و مجال العلاقات الخارجية ، في حين ان اختيار وزير الدفاع و وزير الخارجية مجالات حصرية لرئيس الجمهورية بموجب القيد الوارد في نص المادة 2/91و3 من التعديل الدستوري لسنة 2016[2] .

بناءا عليه فإن مسألة الإختيار الرئاسي لأعضاء الحكومة في ظل نظام البرلمانية الرئاسية الى اخذ بعين الاعتبار حالتين :في الحالة الاولى التى يفترض فيها حدوث إقتران بين الأغلبية الرئاسية والبرلمانية فهنا يجد

---

[1] . سعاد بن سرية ، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 ،دار بلقيس الجزائر ، 2010 ،ص 121.

2 . العلمي محمد علي إسلام ، المركز القانوني للوزير الاول في الجزائر ، مذكرة تخرج ضمن مقتضيات نيل شهادة الماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق . تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ، 2016-2017، ص 63.

رئيس الجمهورية في حرية تامة سواء من حيث اختيار الوزير الاول او تشكيلة الحكومة وفق رغبته وذلك لانه هو قائد الحزب الفائز بالإنتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية ، اما الحالة الثانية التى يفترض فيها عدم حصول إقتران بين الأغلبية النيابية والأغلبية الرئاسية ،فالراجح ان الوزير الاول والطاقم الوزاري يختاران من الاغلبية البرلمانية وبالتالي تكبح السلطة الرئاسية وليس امام رئيس الجمهورية سوى تفعيل مبدأ التعايش بمعنى تقييده بالأغلبية النيابية الفائزة [1]، وقد اثبتت التجارب المقارنة ان عدم اخذ بعين الإعتبار عند اختيار الطاقم الحكومي الأغلبية البرلمانية تنعكس على اداء العمل الحكومي ، لذا عادة ما يتم اختيار اعضاء الحكومة من ضمن شخصيات نيابية او حزبية .

الفـــرع الثـــالث : دور الوزير الاول في انهاء مهام اعضاء حكومته.

اما بخصوص بالدور الذي يمكن ان يلعبه الوزير الاول، فيما يتعلق بمسألة انهاء مهام الوزراء بمعنى هل ان عملية انهاء مهامهم ،سلطة محتكرة للرئيس دون مشاركة من الوزير الاول ولو بالمبادرة و الاقتراح ام انه يمكن له ان يساهم فيها ولو باقتراحه بغية تنوير وإرشاد رئيس الجمهورية الى بعض النقائص التى تتعلق بوزير او عدة وزراء[(2)]،هذا وان تبعية الوزير الاول وبقية الطاقم الحكومي لرئيس الجمهورية غير متوقفة عند السلطة المطلقة التى يمتلكها في تعيين الشخصية المناسبة التى تتولى قيادة هذا المنصب وباقي اعضاء الطاقم الحكومي بل تزداد اكثر وتبرز في امكانية انهاء مهامه رفقة وزرائه دون ان يخضع في ذلك لأي إجراء ماعدا توقيعه على المرسوم المتضمن انهاء المهام او تعيين وزير اول جديد و أعضاء الحكومة [(3)].

الحقيقة ان النص الدستوري جاء خاليا من أي إشارة الى ما إذا كانت مبادرة رئيس الجمهورية بإنهاء مهام اعضاء الحكومة تخصه لوحده ام انه يمكن مشاركته مع الوزير الاول ، غير ان الواقع العملي والمهام والمسؤولية الملقاة عاتق الوزير الاول وبحكم انه المشرف على عملية التنسيق بين الحكومة وبين رئيس الجمهورية ،علاوة على قربه واحتكاكه الدائم بالوزراء تجعله الشخصية الاولى التى يمكنها ان تقيم أداء كل عضو منهم ومن ثم له ان يقترح على الرئيس إنهاء مهام عضو او اعضاء من الحكومة بمجرد ان يلمس منهم تقصيرا او تهاونا في اداء المهام المنوطة بهم في مجال التنسيق والفعالية وحتى الانضباط ومع ذلك فإن الكلمة الفصل في هذا المجال تعود بالخصوص لرئيس الجمهورية صاحب السلطة الأصلية غير انه حفاظا على فعالية و اداء الطاقم الحكومي وانسجامه مع الوزارة الاولى خاصة مع الوزير الاول لا يتوانى في دراسة اقتراح الوزير

---

1 . عبد الله بوقفة ، اليات تنظيم السلطة ، المرجع السابق ، ص 117-118.

2 . قدور ظريف ، المرجع السابق ، ص 229.

3 . قدور ظريف ، المرجع نفسه ، ص 230.

الاول و إيلائه الإهتمام و اخذه بعين الإعتبار بعد التشاور والتنسيق معه لإتخاذ القرار المناسب لخدمة الانسجام والتضامن الحكومي ومن ثم ضمان فعالية وجودة الأداء الوزاري خدمة للصالح العام [1].

من خلال ما تم طرحه نستنتج انه لا يوجد فرق بين الوزير الاول و اعضاء الحكومة من حيث التعيين ولا انهاء المهام حيث ان المؤسس الدستوري خول رئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في اختيار وتعيين الوزير الاول و اعضاء الحكومة ولم يقيدهم بأية شروط منتجة الأثر ومجدية ماعدا مسألة الاستشارة كإجراء دستوري قبلي وجوبي ورئيس الجمهورية غير ملزم دستوريا بالأخذ بنتائجها نظرا وبالتالي فإنه يتمتع بسلطة فعلية بدون مسؤولية في المقابل الوزير الاول منفذ لسياسة الرئيس ويتحمل كامل المسؤولية امامه و امام الجهاز التشريعي كما سوف نتطرق اليه لاحقا.

تجدر الملاحظة ان نص المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (تقابلها نفس المادة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 المادة 104)جاء خاليا من اية اشارة فيما يتعلق بإنهاء مهام اعضاء الحكومة مما يوحي ان مصير اعضاء الحكومة مرتبط بالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية فبما انه هو من يملك سلطة تعيينهم فالأكيد انه من ينهي مهامهم فهو صاحب الاختصاص في انهاء مهامهم تماشيا مع قاعدة "توازي الاشكال " والتى مفادها انه من يملك حق التعيين يخول له القانون سلطة انهاء المهام ،مما يجعل الحكومة مسؤولة مسؤولية مزدوجة اولا امام رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة اختيار وتعيين و انهاء مهام اعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الاول وثانيا امام المجلس التشريعي .

كما ان سلطة تعيين الوزير الاول و اعضاء الحكومة التى خولها الدستور لرئيس الجمهورية بمقتضى احكام المادتين 05/91 و 01/93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (تقابلها نفس المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020)، تدخل الضمن السلطة التقريرية المستقلة التى لا يملك رئيس الجمهورية تفويضها بمقتضى احكام المادة 101 فقرة الاولى " لا يجوز بأي حال من الاحوال ان يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الاول و اعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية و اعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة اخرى لتعيينهم ..."،فهذه الموضوعات يمنع منعا مطلقا التفويض بشأنها حيث ان الحظر الدستوري الذي تضمنته المادة 101 من الدستور 2016 لا يمكن لرئيس الجمهورية تجاوزه[2] (تقابلها نفس المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 93 فقرة الثانية) .

---

1 . سعيد بوشعير ، النظام السياسي دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التنفيذية – الجزء الثالث ، المرجع السابق ،ص 425.

2 . فاطمة الزهراء رمضاني ، المرجع السابق ،ص 116.

في حين ان المشرع الدستوري المغربي ففيما يتعلق بإعفاء اعضاء الحكومة فقد أعطى امكانية للملك إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة وذلك يتطلب استشارة رئيس الحكومة وفقا للفصل 47 من الدستور المغربي ،وكذا المشرع الدستوري التونسي لسنة 2014 بمنح رئيس الحكومة سلطة إقالة عضو او اكثر من اعضاء الحكومة او البت في استقالته بحرية مطلقة ماعدا فيما يتعلق بوزير الخارجية او وزير الدفاع فيلزمه بالتشاور مع رئيس الجمهورية في مسألة اعفائهما وفقا لمقتضيات الفصل 89 من الدستور 2014 ،هذا ما يعبر عن المكانة القوية التى يحتلها رئيس الحكومة في كل من النظام الدستوري والسياسي المغربي و التونسي ، ما يعبر عن انتقال هذه الدساتير الجديدة الى حالة من تقاسم فعلي للسلطة التنفيذية عوض الاكتفاء بوضعية ثنائية شكلية من خلال عقلنة صلاحية الرئيس التنفيذية [1].

خلاصة القول ان امتلاك الوزير الاول لصلاحيات مطلقة في اختيار و إقالة وزرائه والطاقم الحكومي الذي يعمل معه مما ينعكس إيجابا على مستوى أداء حكومته ، ويقوي مكانته ويعزز من سيطرته على مجلسي الوزراء والحكومة ويشجع على تقاسم السلطة ومحاربة الاستبداد والهيمنة الرئاسية على السلطة التنفيذي وضمانة اكيدة لتشكيل مؤسسة حكومية فاعلة وموحدة تستطيع ان تحظى وتحافظ على ثقة المجلس التشريعي [2].

---

1 . حسن طارق ، المرجع السابق ، ص 245.

2 . الوافي سعيد ، المرجع السابق ،ص 112.



شكل يوضح إختيار وتعيين الوزير الأول وتشكل الحكومة من قبل رئيس الجمهورية وفق الضوابط الدستورية التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016

المطلب الثاني :

دور رئيس الحكومة في تشكيل الحكومة في تونس –الاطلاق والقيد–

يعد تكوين الحكومات من الاحداث السياسية المفتوحة على العديد من السيناريوهات والفرضيات التى قد لم تتطرق اليها النصوص الدستورية والنظام الداخلي لمجلس نواب الشعب وذلك لارتباطها بنتائج الانتخابات وبتحولات الخارطة الحزبية نتيجة عقد التحالفات ،وتنعكس هذه التحالفات على تزكية الحكومة من البرلمان باعتبار ان الكتل البرلمانية للأحزاب المشكلة للحكومة ستمنح ثقتها لها [1]،يختلف مسار تكوين الحكومة عقب الانتخابات التشريعية طبقا لمقتضيات احكام الفصل 89 من دستور 2014 ،عن مسار تكوينها خلال البلوكاج و الازمات السياسية في حالة التصويت على لائحة اللوم المنصوص عليها بالفصل 97 او في حالة عدم نيل الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها وفق مقتضيات احكام الفصلين 98 و 99 و كذلك في حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الحكومة وفق احكام الفصل 100 او لاستقالة رئيس الحكومة مما يترتب عنه إعادة مسار تكوين الحكومة ومنه يتزامن تكوين الحكومة مع الانتخابات التشريعية او بمقتضى التكوين الاستثنائي اثناء العهدة النيابية للمجلس التشريعي [2].

ان المتفحص لبنود الوثيقة الدستورية لسنة 2014 في الجانب المتعلق بمؤسسة رئيس الحكومة يلاحظ ان هذه المؤسسة شهدت تعزيزا لسلطاتها و تقوية لمكانتها حيث خصص هذا الدستور 13 فصلا لمؤسسة رئيس الحكومة ،حيث جعلها تتكون من رئيس الحكومة بدلا من تسمية منصب وزير اول الذي كان في الدستور السابق [3] و وزراء وكتاب دولة فوفقا لمقتضيات الفقرة الاولى من نص الفصل 89 من الدستور" تتكون الحكومة من رئيس ووزراء وكتاب دولة يختارهم رئيس الحكومة وبالتشاور مع رئيس الجمهورية بالنسبة لوزارتي الخارجية والدفاع..." ، حيث يقر بشكل واضح وصريح حكومة بتركيبة ثلاثية غير ان هذا الموضوع مرتبط بالهيكلة الحكومية التى يختارها رئيس الحكومة فله ان يختار تقليص عدد الوزراء كما له ان يختار تقليص عدد كتاب الدولة وله ان يستغني عن سلك كتاب الدولة كما حصل في التحوير الحكومي الذي تم في جانفي 2016 إذ لم تعد الحكومة تضم إلا رئيس الحكومة والوزراء (وفق احكام الفقرة الاولى من الفصل 92 من الدستور التونسي لسنة 2014) [4]، هذا يعتبر من مظاهر تفوق وتقوية مكانة رئيس الحكومة في ممارسة السلطة التنفيذية بالمقارنة بمكانة رئيس الجمهورية .

---

1. رافع بن عاشور ، المرجع السابق ، ص 426.

2 . بسام الكراي ، المرجع السابق ، ص 208.

3 . المادة 37 من الدستور التونسي لسنة 1959 المعدل والمتمم لسنة 2008 التى تنص على انه " رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة حكومة يرأسها وزير اول ."

4 . تنص الفقرة الاولى من الفصل 92 من دستور التونسي 2014 على انه " يختص رئيس الحكومة بـ:

الجدير بالذكر ان رئيس الحكومة في تونس يعتبر ثاني عنصري القيادة في السلطة التنفيذية أوكلت له مهام رئاسة الحكومة وفقا مقتضيات الفصل 71 من الدستور التونسي لسنة 2014 بقولها " **يمارس السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية وحكومة يرأسها رئيس الحكومة** "، حيث اقر هذا الدستور خيار تعيين رئيس الحكومة مع دور الرئيس كمنصب شرفي على الأغلب في المرحلة الاولية المبدئية غير انه عند تعثر المكلف بتشكيل الحكومة يصبح دوره اساسي لحسم الوضع ،بداية يكلف الرئيس مرشحا يختاره من حزب او ائتلاف الاغلبية في البرلمان لتشكيل الحكومة في غضون شهر واحد من الانتخابات التشريعية وبعدها يجب على المرشح تقديم برنامج الحكومة الى مجلس الوزراء والحكومة و من ثمة تقديم عرض موجز للبرنامج على مجلس نواب الشعب لتزكيتها ومنحها الثقة وبالتالي تنصيبها من لدن البرلمان انتهاجا للمبدأ الديمقراطي التشاركي في ممارسة السلطة.

ان المرشح الذي يتم تكليفه من قبل رئيس الجمهورية لتشكيل الحكومة يجب ان يكون مدعما من قبل اغلبية النواب في البرلمان فيقتصر دور رئيس الجمهورية دوره على تكليف وتسمية مرشح الحزب او الائتلاف الحزبي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد في البرلمان بناء على نتائج الانتخابات التشريعية فاختصاصه هو من حيث المبدأ اختصاص شكلي باعتبار انه لا يتمتع بسلطة تقديرية في عملية اختيار رئيس الحكومة [1]، هذا وفيما يتعلق بتعيين بقية اعضاء مجلس الوزراة ،فإن الدستور التونسي ينص على نظام التعيين المشترك من خلال منح سلطة تعيين الوزراء الى رئيس الحكومة ومنه تعيين وزيري الشؤون الخارجية والدفاع من قبل رئيس الحكومة بالتشاور مع رئيس الجمهورية.

هذا و بعد تكليف مرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي الفائز في الانتخابات من قبل رئيس الجمهورية كما خوله الدستور تأتي مرحلة تكوين وتشكيل الحكومة حيث يمنح الدستور للشخصية المكلفة بتكوين وتشكيل الحكومة اجل شهر قابل للتجديد مرة واحدة يقوم فيها رئيس الحكومة في هذا الاجل باختيار الوزراء وكتاب الدولة وتوزيع الحقائب والمناصب عليهم مع مراعاة الفقرة الاولى من الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014 بخصوص اختيار وزيري الخارجية والدفاع الذي يكون بالتشاور مع رئيس الجمهورية.

إلا ان هذه العملية وان كانت في الظاهر اختصاصا مطلقا وسلطة تقديرية و حصرية لرئيس الحكومة إلا انها تخضع بدورها للتوازنات السياسية ،تفرض على المكلف برئاسة الحكومة ان يعقد مشاورات و مفاوضات مع الاحزاب السياسية البرلمانية ،ذلك ان نظام الإقتراع المتبع في تونس المتمثل في التمثيل النسبي مع الأخذ بأكبر البقايا المعتمد في القانون الإنتخابي في تونس لا يتيح للحزب الفائز في الانتخابات التشريعية أغلبية مريحة في

– إحداث وتعديل وحذف الوزارات وكتابات الدولة وضبط إختصاصاتها وصلاحياتها بعد مداولة مجلس الوزراء ..."

1 . نص الفقرة الثانية والثالثة من الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014.

البرلمان او مطلقة في ظل تركيبة فسيفسائية للبرلمان المنتخب،مما لا يخوله تكوين حكومة بمفرده ، لا تعطي اي حزب او كتلة أغلبية مريحة من شأنها تيسير عملية تشكيل الحكومة ، وبالتالي يكون رئيس الحكومة مجبرا على عقد مثل هذه المشاورات مع الأحزاب المتحصلة على نسب هامة من المقاعد والتى تتقارب برامجها مع برنامج الحزب الفائز بهدف تشكيل حكومة ائتلافية تحصل على ستار برلماني متين تضمن بقائها واستقرارها تحظى بثقة البرلمان .

ان النظام الدستوري للوزراء قد تغير مع دستور 2014 ذلك ان الوزير هو بالضرورة عضو الحكومة يختاره رئيس الحكومة يحتاج لتسميته من طرف رئيس الجمهورية في هذا المنصب لنيل ثقة الأغلبية المطلقة لمجلس نواب الشعب [1]، اين ينفرد رئيس الحكومة طبقا للفصل 89 من الدستور باختيار اعضاء حكومته التى تحتاج الى نيل ثقة مجلس نواب الشعب ،إلا انه مجبر طبقا لنفس الفصل على اختيار وزيري الخارجية والدفاع "بالتشاور مع رئيس الجمهورية " ، غير ان الأمر الرئاسي عدد 35 لسنة 2015 الذي يتعلق بتسمية رئيس الحكومة وأعضائها لم يتضمن في طالعه ما يفيد التشاور في حين تضمن الأمر الرئاسي الإطلاع على الفصل 89 من الدستور ما يفيد ان التشاور بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة قد تم بالفعل [2].

ويتجلى نفس الشئ في الامر الرئاسي عدد 19 لسنة 2020 المؤرخ في 27 فيفري لسنة 2020 المتعلق بتسمية رئيس الحكومة و اعضائها المتعلق بحكومة إلياس الفخاخ والذي تضمن عبارة بعد الاطلاع على الدستور وخاصة الفصل 89 منه ومداولة مجلس نواب الشعب ورسالة المكلف بتكوين الحكومة وقائمة اعضاء الحكومة المقترحين من رئيس الحكومة ومداولة مجلس نواب الشعب المتعلقة بمنح الثقة للحكومة قام رئيس الجمهورية بتسمية رئيس الحكومة و اعضائها كاملة بأسماء وزيري الخارجية والدفاع دون ولم يرد في الأمر بما يفيد التشاور بين رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية .

الفـــرع الاول: سلطة رئيس الحكومة في تشكيل الحكومة بين حرية الاختيار والقيد.

يتمتع رئيس الحكومة بسلطة تقديرية واسعة نسبيا في تعيين اعضاء الحكومة إذ فرض الفصل 89 من الدستور عليه التشاور مع رئيس الجمهورية بالنسبة لتعيين وزيري الدفاع والخارجية ،ويمكن ان يؤدي هذا الالتزام الى اندلاع ازمة سياسية إذا لم يحصل توافق بين رأسي السلطة التنفيذية حول الشخصيتين اللتين ستضطلعان بحقيبتي الدفاع والخارجية خاصة في صورة انتماء رئيس الحكومة لحزب معارض لحزب رئيس الجمهورية [3]،

---

1 . أمين محفوظ ، رئيس الدولة بين دمقرطة النظام القانوني والمخاطرة بإستقرار النظام السياسي ، اعمال ملتقى الدستور الجديد التونسي ،قراءات في ظل دستور الجمهورية الثانية "دستور 27 جانفي 2014 " المنعقد ايام 8 ، 9 ، 10 مارس 2014 ، منشورات مدرسة الدكتوراه ، كلية الحقوق بصفاقص ، عدد 4 ، الطبعة الاولى مارس 2017 ، ص 163.

2 . أمين محفوظ ، المرجع نفسه ، ص 168.

3 . رافع بن عاشور ، المرجع السابق ، ص 428.

خاصة و انه لا نجد في الدستور التونسي لسنة 2014 آليات واضحة لحل النزاع القائم بين رئيس الجمهورية والمكلف بتشكيل الحكومة على التركيبة الوزارية خصوصا ان رئيس الجمهورية ليس بإمكانه سحب التكليف بتشكيل الحكومة.

يكرس الدستور التونسي للمكلف بتشكيل الحكومة سلطة مطلقة باختيار طاقمه الحكومى ويستثنى من ذلك اختيار عضوين فقط وذلك بتقييده بالتشاور مع رئيس الجمهورية في مسألة اختيار وزارتا الخارجية و الدفاع ، لذا فاختيار حقيبتي الدفاع والخارجية من اختصاص رئيس الجمهورية في المقام الاول وذلك بعد التشاور مع رئيس الحكومة وذلك باعتبار رئيس الجمهورية يتولى مسؤولية الدفاع عن الوطن والعلاقات الخارجية مع دول العالم وفقا لدستور الدولة ،ويقصد بالتشاور هنا اكثر من مجرد الاستشارة ،فبعد تكليف المكلف مرشح الحزب لو الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر عدد من مقاعد بمجلس نواب الشعب تأتي مرحلة تكوين الحكومة ،فأجل التكليف هو اسبوع من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية فالمكلف هو من يختاره الحزب او الائتلاف الانتخابي الذي احرز اكبر عدد من المقاعد في مجلس نواب الشعب ،فإن تساوى عدد المقاعد بين اثنين يعتمد للتكليف عدد الاصوات المتحصل عليها.

وتسري اجال التكليف لشهر واحد يجدد مرة واحدة مما يجعل المدة القصوى لإنفاذ التكليف شهرين ، وقد يجد رئيس الحكومة نفسه مجبرا على محاكاة رئيس الجمهورية في اختياره خشية مرور الآجال القانونية لتشكيل الحكومة كما قد تنعكس هذه الطريقة سلبا على فعالية العمل الحكومي في صورة قبول رئيس الحكومة بترشيح وزيرين لا يتمتعان بثقته، فيغدو بذلك وزيري الدفاع والشؤون الخارجية عينا الرئيس على الحكومة خاصة في صورة انتماء رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية الى حزبين مختلفين او ائتلافين مختلفين قد يحصل في هذه الحالة صدام سياسي بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة المكلف خلال مرحلة التشاور وقد يبلغ الصدام اعلى درجاته عندما تتقدم الحكومة للبرلمان لنيل الثقة التى قد لا تحصل عليها نتيجة عدم التصويت لها من قبل الاحزاب الداعمة لرئيس الجمهورية بالبرلمان خاصة إذا كانت الاغلبية غير محسومة [1].

ان توزيع اختصاص اختيار الوزراء بين رئيسي السلطة التنفيذية يحمل في طياته بوادر ازمات سياسية قد لا تحل على الصعيد القانوني بل انها تفترض حلولا سياسية وتنازلات مشتركة ،يتعارض هذا التوزيع الثنائي مع تحمل الحكومة بكاملها للمسؤولية السياسية امام المجلس النيابي بما في ذلك وزيري الدفاع والخارجية ، بالرغم من اختلاف نظام اختيارهما فما الجدوى من تخصيص اجراء معين لاختيارهما والحال انه ليس له تداعيات قانونية على مستوى المسؤولية السياسية ، وهنا يجد رئيس الحكومة نفسه بين حرية الاختيار في اختيار فريقه

1 . بسام الكراي ، المرجع السابق ، ص 213.

الحكومى وبين التقييد الدستوري بالنسبة لوزرات السيادة الدفاع والخارجية[1] وبين هاجس استنفاد الاجال الدستورية لتكليفه لتشكيل الحكومة والذهاب الى المجلس النيابي لنيل الثقة والتنصيب البرلماني لحكومته وبداية ممارسة صلاحياته الدستورية [2].

ا لجدير بالملاحظة انه يعترض مسار تكوين الحكومة في الدستور التونسي لسنة 2014 إشكاليتين تتمثل الإشكالية الاولى في :

الإشكالية الاولى :

انطلاقا من كون الحكومة جهازا متضامنا مركب من رئيس وزراء وكتاب دولة ،فإن تشكيلها يتم وفق طريقة خاصة فرضتها طبيعة توزيع السلطات داخل الجهاز التنفيذي في الدستور التونسي ،حيث يتولى رئيس الحكومة فريقه بكل حرية فيما عدى حقيبتي الدفاع والخارجية اللتين يتشاور فيهما مع رئيس الجمهورية ،وقد يؤول عدم انتماء رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة المكلف الى نفس الحزب او الائتلاف الى توقف مسار تشكيل الحكومة الذي يفترض توافقا وانسجاما بين رئيسي السلطة التنفيذية ،ان توزيع اختصاص الوزراء بينهما قد يحمل في طياته بودر ازمة سياسية قد لا تحل على الصعيد القانوني بل تفترض حلولا سياسية وتنازلات مشتركة ،يتعارض هذا التوزيع الثنائي مع تحمل الحكومة بكاملها للمسؤولية السياسية امام المجلس النيابي ،بما في ذلك وزيري الدفاع والخارجية [3].

الإشكـــالية الثــانية:

في إحراز الحكومة على ثقة المجلس النيابي ومنه تكوين الحكومة قد يطرح احتمالات تتمثل في تقديم تشكيلتين مختلفتين خلال الاجل الممنوح لرئيس الحكومة المكلف بتكوين الحكومة الشهر المنصوص عليه بالفصل 89 فقرة اولى الامر الذي يجبر رئيس الحكومة المكلف على اجراء مشاورات ومفاوضات سياسية للحصول لضم اغلبية مريحة في تشكيلته ، ينجر عن بداية سريان اجل الشهر الذي يقبل التجديد مرة واحدة بمعنى ان المدة القصوى بالنسبة للمرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي اجل شهرين 60 يوما يعتبر هذا الاجل لجل سقوط بالنظر الاثار المترتبة عن عدم التوفق في تشكيل الحكومة بفعل عدم الحصول على ثقة المجلس النيابي[4]، وبالتالي ان رئيس الحكومة في عملية إختياره للوزراء يكون مقيدا بموافقة مجلس نواب الشعب على

---

1. انظر للفقرة الاولى من الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014.

2 . بسام الكراي ، المرجع السابق ، ص 213-214.

3 . بسام الكراي ، المرجع نفسه ، ص 214.

4 . بسام الكراي ، المرجع نفسه ، 215.

اختيارهم ، وهو الامر الذي يظطر فيه رئيس الحكومة الى اختيار وزراء غير مقتنع بكفاءتهم هذا في ظل ترشيح الكتل البرلمانية للوزراء ، مما ينعكس سلبا على اداء وفعالية مؤسسة الحكومة .

الفـــــرع الثـــــاني:هـــــاجس استنفاذ الاجـــال الدستورية دون تشكـــيل الحكومة.

ينجر عن التكليف بداية سريان آجال الشهر الذي يقبل التجديد مرة واحدة بمعنى ان المدة القصوى بالنسبة لمرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي الاعلى مقدرة بشهرين 60 يوما ، يشكل هذا الأجل اجل سقوط بالنظر الى الأثار المترتبة عن عدم التوفق في تشكيل الحكومة إما بفعل عدم التوفق بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في تعيين وزيري الدفاع والخارجية او لعدم الحصول على ثقة المجلس او لأي سبب اخر تتمثل آثار سقوط قرار التكليف الاول في مباشرة رئيس الجمهورية لأعمال سياسية من داخل المجلس النيابي مع الكتل النيابية ومن خارجه مع الاحزاب و الائتلافات لإصدار قرار تكليف جديد في ظرف عشرة ايام [1].

ولئن ينبني القرار الاول على معيار موضوعي وهو " **نتـائج الانتخـابـات** " فإن القرار الثاني يتأسس على معيار ذاتي وهو " **الشخص الأقدر**" قد تتسبب عدم دقة هذا المعيار في صعوبة ايجاد هذه الشخصية بالنظر لقصر المدة وخصوصا في ظل حداثة عهد المحيط السياسي التونسي بالائتلافات وضعف الممارسة الديمقراطية ولحفاظ قرار التكليف الاول على نسبة نجاح مرتفعة في صورة فوز حزب معين بالانتخابات فإن مآله محل شك في صورة ارتقاء ائتلاف انتخابي سدة الحكم [2].

وفي مقابل تمتع رئيس الحكومة المقدم من الحزب او الائتلاف بشرعية انتخابية وبسند نيابي مهم لتكوين فريقه فإن " **مـــرشح الرئيـــس** " يفتقد مبدئيا الى هذا السند مما يجعله في موقف صعب من الناحية السياسية، بالنظر لصعوبة التوفيق بين خيارات الرئيس التى لن تتجاوز حقيبتي الدفاع والخارجية بل قد تتعداه الى باقي الحقائب قد توصف الحكومة بالتالي بكونها "**حكـــومة الرئيـــس**" تمتلك هذه الحكومة حظوظا وافرة للحصول على ثقة المجلس ، خاصة وان المجلس يخشى في حالة عدم منحه الثقة للحكومة الى ان يحل من قبل رئيس الجمهورية [3] فمختلف الكتل السياسية المشكلة للجهاز النيابي ، ليس من مصلحتها الذهاب الى انتخابات سابقة لأوانها [4] ، وبالتالي ستقبل في النهاية وتمنح الثقة للحكومة بغض النظر عن تشكيلتها و توجهاتها السياسية .

في المقابل امام المكلف الاول المرشح لمنصب رئيس الحكومة بتشكيل الحكومة الجديدة اجل قانوني لا يتجاوز 60 يوما لتشكيل حكومته وعرضها على المجلس النيابي لنيل ثقته حسب مقتضيات الفصل 89 من

---

1. انظر للفقرة الثالثة من الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014.
2. بسام الكراي ، المرجع السابق ، ص 216.
3 . بسام الكراي ، المرجع نفسه ، ص 216.
4. في حال مرت اربع اشهر على تكليف مرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب بتكوين حكومة دون منح الثقة لهذه الحكومة ، انظر الى الفقرة الرابعة من الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014.

الدستور وبالتالي يكون ذلك بالانطلاق في مشاورات ومفاوضات مع الاحزاب والائتلافات السياسية بالانفتاح على القوى السياسية للتوصل الى صياغة برنامج مشترك للقوى السياسية التى تقبل المشاركة في الحكومة وذلك لغرض تجنب تعثر تشكيل الحكومة الامر الذي ينتج عنه فشل الحكومة في نيل ثقة البرلمان "التنصيب البرلماني"و اسقاطها .

هذه الاجال الدستورية لتشكيل الحكومة والمفاوضات والمشاورات السياسية مع كافة القوى السياسية تجعل من رئيس الحكومة بين حرية الاختيار في تشكيل فريقه الحكومي وبين القيود المفروضة عليه سواء الزمنية المتعلقة بتحديد اجال الدستورية لنهاية سريان التكليف المؤقت بتشكيل الحكومة وبين التشاور مع رئيس الجمهورية فيما يخص وزيري الدفاع والخارجية .

الفـــرع الثـــالث: سلطة رئيس الحكومة في اعفاء وإقالة عضو او اكثر من اعضاء الحكومة .

كانت عملية إعفاء الحكومة في تونس مخولة لرئيس الجمهورية وحده حيث نصت المادة 51 من الدستور التونسي السابق على انه " رئيس الجمهورية ينهي مهام الحكومة او عضو منها ." إلا ان مبادرة وضع حد للحكومة او عضو منها يتقاسمها ثلاث اطراف هي رئيس الجمهورية والوزير الاول عندما لا يبدي انسجاما مع فريقه الحكومي حيث يعمد رئيس الجمهورية او الوزير الاول بمبادرة منهما بالإضافة الى البرلمان بواسطة لائحة اللوم فالدستور منح لرئيس الجمهورية حق إقالة الحكومة دون قيد او شرط بما ان له الحق في التعيين فله حق الاعفاء [1].

في حين بموجب دستور 27 جانفي 2014 حيث جاء في منطوق الفقرة الثانية من الفصل 92 من الدستور التونسي لسنة 2014 بقولها انه "يختص رئيس الحكومة ...–إقالة عضو او اكثر من اعضاء الحكومة او البت في استقالته،وذلك بالتشاور مع رئيس الجمهورية إذا تعلق الأمر بوزير الخارجية او وزير الدفاع ..." خول الدستور لرئيس الحكومة بصلاحية إعفاء وإقالة احد اعضاء او اكثر من اعضاء الحكومة او البت في استقالة عضو او اكثر من اعضائها ولا يحتاج هنا الى التشاور مع رئيس الجمهورية بشأنها ،غير انه في مسألة اقالة و اعفاء وزيري الخارجية والدفاع او البت في إستقالتهما فلا يمكن لرئيس الحكومة ذلك إلا بالتشاور مع رئيس الجمهورية وقد استعمل المشرع الدستوري مصطلح التشاور الذي يعتبر من المصطلحات غير محددة النطاق والتى تستوجب من الناحية الشكلية التواصل مع رئيس الجمهورية بمختلف الطرق المتاحة ،كما تتطلب من الناحية المادية تناول المسائل بالنقاش وتبادل التصورات [2].

---

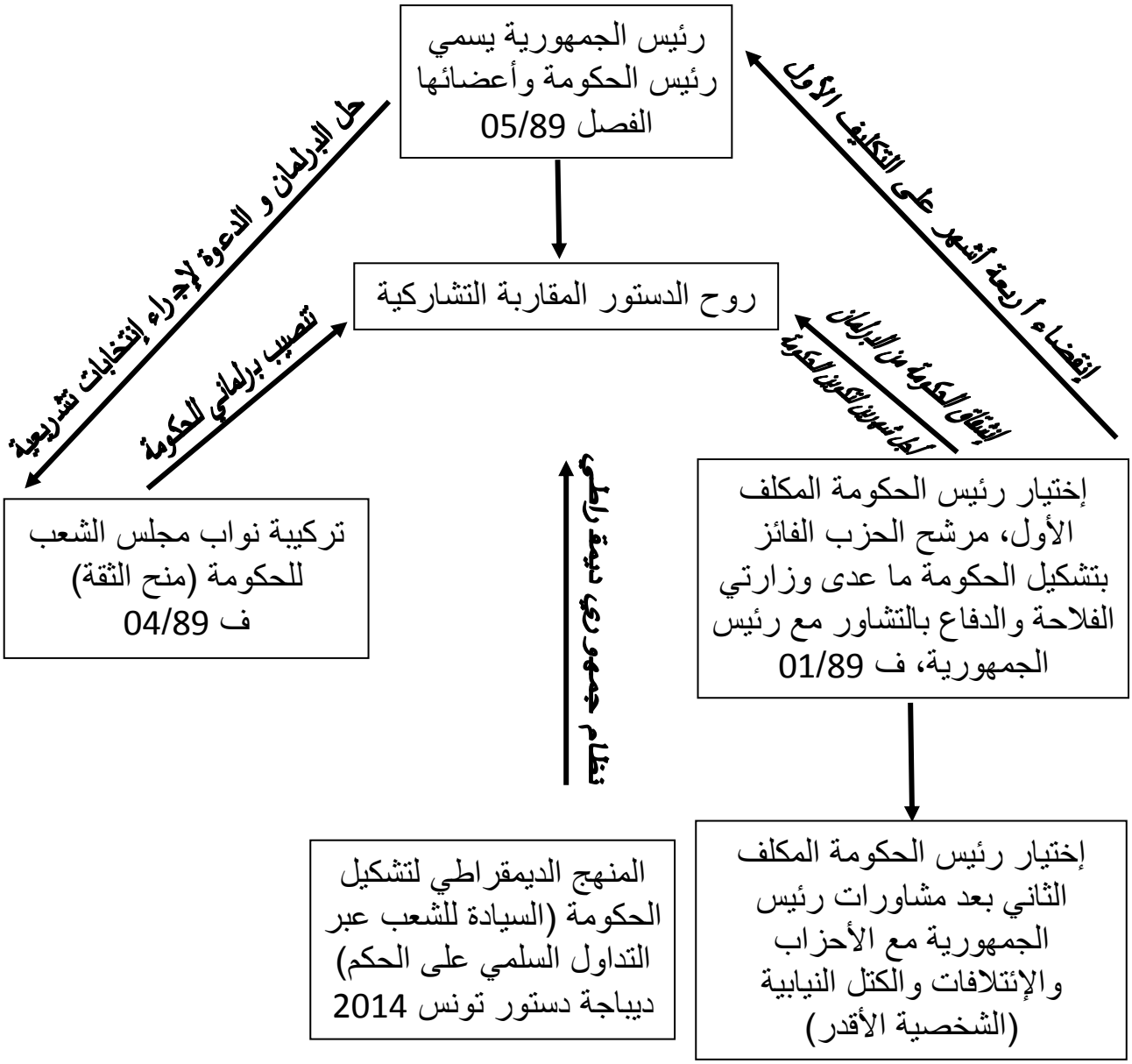
1 . خلوفي خديجة ، الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي ، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،جامعة الجزائر 1،كلية الحقوق ، السنة الجامعية 2011–2012، ص 75.

2 . بسام الكراي ، المرجع السابق ، ص 229.

يتجلى مما سبق ذكره ان مسطرة تشكيل الحكومة في تونس اختلفت جذريا عما كان معمول به في الدستور السابق ،من خلال تغيير موازين القوى والعوامل السياسية المتحكمة في هذه المسطرة بين رأسي السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والعامل الانتخابي الذي على اساسه تتحدد الشخصية التى ستقود الحكومة وتتشكل الحكومة ،هذا المستجد الجديد الذي اتى به الدستور التونسي لسنة 2014 الذي جعل رئيس الحكومة يتمتع بنفوذ مطلق في الجهاز التنفيذي ،فرئيس الحكومة هو القائد الحقيقي للسلطة التنفيذية ،بغض النظر عن الغموض الذي يثيره يمكن للعوامل السياسية ان تتسبب في نزاعات او على الاقل صعوبات في حالة عدم انتماء رئيس الحكومة والجمهورية الى نفس العائلة السياسية امام احتمال وجود رأسي السلطة التنفيذية لا يشتركان في نفس الرؤى ونفس التوجهات السياسية وكذلك يمكن ان يكون تحدث توترات سياسية اذا كانت شخصية رئيس الجمهورية قوية ولديه تصور واسع للاختصاصات التى اقرها الدستور رغم الانتماء السياسي المشترك بين رئيس الجمهورية وبين رئيس الجمهورية [1].

خلاصة القول ينحصر دور رئيس الجمهورية في اختيار و تعيين رئيس الحكومة وتشكيلها في دور ثانوي من خلال سلطة تقديرية محدودة جدا تقتصر في التسمية والتكليف سواء في المرحلتين الاولية او الاحتياطية(حكومة الرئيس) في حال فشل المشاورات لتكوين الحكومة او قيام نزاع بين هذه الاخيرة والبرلمان ،غير ان تعيين وزيري الشؤون الخارجية والدفاع تدخل في صلاحيات رئيس الجمهورية السيادية إلا انها تتطلب تشاورا بين رأسي السلطة التنفيذية.

1 .رافع بن عاشور ، المرجع السابق ، ص 308.



شكل يوضح تشكيل الحكومة في تونس، دور كل من رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية حسب الضوابط الدستورية التي جاء بها الفصل 89 من دستور تونس لسنة 2014

المطـــلب الثـــالث :

دور رئيس الحكومة في تشكيل الحكومة في المغرب – الإقتـــــراح–

تختلف طريقة اختيار الوزراء باختلاف النظام السياسي الذي تعتمد الدولة ،اما عن الدساتير المغربية السابقة لم يكن ملزما باختيار وزيره الاول من داخل قبة البرلمان ولا حتى من داخل الأحزاب السياسية ، فالحكومة في النظام المغربي سابق كانت لا تنبثق عن المؤسسة التشريعية ، لان البرلمان لا يمارس إلا تأثيرا محدودا في تعيين و اختيار الوزير الأول وأعضاء الحكومة[1]، فكان مع دستور 2011 ميلاد نسق دستوري جديد لتفعيل مؤسسة الوزير الاول ،امام ازمة غياب النصوص المؤطرة لهذه المؤسسة ، وذلك باستبدال شرعية التعيين من لدن الملك الى شرعية الانتخاب [2]، إن وضعية رئيس الحكومة كشخصية سياسية تنتمي وتمثل الحزب السياسي ،الذي تصدر الانتخابات التشريعية[3] تجعل منه صلة وصل اساسية بين الملك وباقي الاحزاب السياسية ،التى ستمكنه من الأغلبية اللازمة لتشكيل الحكومة ، ومن هذا الاساس سيحاول رئيس الحكومة المكلف بتشكيل الحكومة ان يقنع الاحزاب المتحالفة مع حزبه حتى يدعم قوته ويحصن اغلبيته من خلال اعتماد معايير وأسس في اختيار المرشحين للعضوية في الحكومة ،حيث ان رئيس الحكومة وهو يهيئ تشكيلة فريقه الحكومي اصبح ملزما بالتوفيق بين رغبة حلفائه ورغبة المؤسسة الملكية وهنا يبرز المنفذ الحزبي كسبيل للحفاظ على الاغلبية المنسجمة في المجلس التشريعي [4].

بناء على مقتضيات احكام الفقرة الثانية من الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011 يعين الملك اعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها ، وهذا ما يعني ان الملك هو من يملك سلطة اختيار اعضاء الحكومة. وبالرجوع الى نص الفقرة الثانية من الفصل 24 من دستور المغرب لسنة 1996 نجد ان الملك يعين باقي اعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الاول وبربطه بما جاء به المؤسس الدستوري في الفصل 47 نلاحظ انه حافظ على نفس الضوابط الدستورية في تعيين اعضاء الحكومة التى كانت في دستور 1996.

لقد خضعت مسطرة تعيين اعضاء الحكومة و إعفائهم من مهامهم ، لتغيير على مستوى النصوص الدستورية المختلفة ، فبعد ان كان تعيين اعضاء الحكومة و اقالتهم يخضع للسلطة التقديرية للملك طبقا للفصل 24 من الدساتير الثلاثة الاولى (1992–1970–1972)،اصبح الوزير الاول يشارك في اقتراح لائحة الوزراء

---

1. مرابط فدوى ، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي –دراسة مقارنة – مركز دراسات الوحدة العربية ، سلسلة أطروحات الدكتوراه ، العدد 86 الطبعة الأولى، سنة 2011 ، ص 83.
2. خيي غزلان ، المرجع السابق ،ص 38.
3. انظر للفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011.
4 . أمين السعيد ، المرجع السابق ، ص 118–119.

من اجل تعيينهم عملا بنفس الفصل 24 من دستوري 1992 و 1996 ، وأضيفت في ما بعد لرئيس الحكومة صلاحية اقتراح إعفاء اعضاء الحكومة وذلك طبقا لمقتضيات الفصل 47 من دستور 2011 [1]، غير ان التأصيل الدستوري لمسطرة تشكيل الحكومة في مدلوله ، ومقتضاه لا ينبغي ان يركز على قراءة نصية دستورية شكلية تعتمد فقط على الفصل 47 بل ينبغي قراءة الفصول 47 و 88 و 42 و 7 من دستور 2011 ، لغرض استنباط الضوابط الدستورية في تعيين اعضاء الحكومة ، وما يجدر الإشارة اليه هو ما جاء كذلك والذي نستشفه من الفقرة الثالثة من الفصل 88 من الدستور المغربي لسنة 2011 التى تنص على ان الحكومة تعتبر منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب ،الذي يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي ومن ثمة تجعل سلطة الملك في تعيين اعضاء الحكومة مقيدة ومحدودة نسبيا مما يجعل الملك مضطرا لقبول اقتراح رئيس الحكومة ،لان هذا الاخير سيحاول ان يقترح اعضاء حكومته يمثلون الأحزاب التى تؤيده ومنحه الأغلبية [2]يعني بالتوافق مع الأغلبية البرلمانية ما يضمن له استقرار حكومته.

الجدير بذكره ان الضوابط الدستورية التى تقضي بأن تعيين اعضاء الحكومة ، يكون من قبل الملك اصبحت تقييده وتفرض عليه اعتبارات سياسية و دستورية ، بان يكون هناك تعايش بين رئيس الحكومة المدعوم سياسيا والمساند برلمانيا وبين الملك الذي يخوله نص الدستور قبول او رفض اقتراحات رئيس الحكومة [3]،وهناك مسألة مهمة جاءت بها أحكام الفقرة الرابعة الفصل 42 من الدستور المغربي لسنة 2011 وهي ان رئيس الحكومة يوقع بالعطف على ظهير تعيين اعضاء الحكومة ،فلا يمكن الاستهانة بقوة السلطة الإقتراحية لرئيس الحكومة الذي يمثل حزبا حصل على المرتبة الأولى وتصدر لنتائج الانتخابات، هذا معناه ان توقيع رئيس الحكومة بالعطف على ظهير تعيين الحكومة قد يصبح موضوع مناقشات ومفاوضات مع الملك وفي حالة رفض رئيس الحكومة التوقيع بالعطف على ظهير تعيين الحكومة يكون الملك أمام حلين، إما استجابته لاقتراح رئيس الحكومة او حل البرلمان والدعوة لانتخابات جديدة [4]، وفي حالة قيام الملك بحل البرلمان لا يمكنه ان يعلن عن ذلك إلا بعد مضي سنة على الانتخابات التشريعية ، وبالتالي فإن إجراء انتخابات جديدة قد يعيد الحزب السياسي الذي ينتمي اليه رئيس الحكومة السابق الى الواجهة السياسية بقوة لتصدر نتائج الانتخابات [5].

يتضح جليا امام هذا الوضع ان سلطة الاقتراح التى خولها الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011، لرئيس الحكومة ليست سلطة شكلية فهي سلطة مبنية على نوعية الأغلبية البرلمانية التى تفرزها

---

[1]. امينة المسعودي ،عمل اعضاء الحكومة في المغرب ، المرجع السابق ، ص 20

[2] . امين السعيد ،مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق ، ص 120.

[3] . امين السعيد، المرجع نفسه ، ص 119-120.

[4] . امين السعيد ، المرجع نفسه ، ص 120.

[5]. امين السعيد ، مؤسسة رئاسة الحكومة في الدساتير العربية الجديدة نموذج المغرب – تونس – مصر ، المرجع السابق ص 147.

الإنتخابات التشريعية ، لصالح رئيس الحكومة كما ان الملك لا يملك القدرة على التحكم في نوعية ثقة مجلس النواب تجاه البرنامج الحكومي ،وكذلك ان مسؤولية رئيس الحكومة في اقتراح اعضاء الحكومة اصبحت متوازنة مع مسؤوليته في عرض برنامج حكومته على مجلس النواب [1]، على اعتبار ان الملك في علاقته برئيس الحكومة اصبح ملزما بالأخذ بعين الاعتبار العلاقة الترابطية بين الانتخابات التشريعية وتشكيل الحكومة فالمقتضيات و الضوابط الدستورية التى جاء ت بها احكام الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011 والناصة على ان الاحزاب السياسية تشارك في ممارسة السلطة مما يبعد اي توجه نحو هيمنة المنفذ التكنوقراطي في تشكيل الحكومة [2] الذي كان يطغوا على التشكيلة الحكومية سابقا في الدساتير المغربية الخمسة السابقة .

هذا ومن التأثيرات التي يفرزها نظام التعددية الحزبية حيث لا يحوز اي حزب على الاغلبية المطلقة من المقاعد البرلمانية تمكنه من تشكيل الحكومة بمفرده ،إلا في حالة وجود " **حـــزب مسيـــطر** " ،وان لم يحصل على الاغلبية المطلقة ، في ظل تركيبة "فسيفسائية "للبرلمان فمن حق الملك دستوريا ان يعين رئيس الحكومة ذي الأغلبية البسيطة ، لكن هذا الحق يظل مقرونا بأحكام و مقتضيات دستورية افرزها مستجدات التعديل الدستوري المغربي لسنة 2011 فرئيس الحكومة يصبح مطالب بالبحث عن تحالفات حزبية لإخراج الحكومة البرلمانية الى الوجود [3] " ....**تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب ،المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي** " [4]، وبالتالي فإن رئيس الحكومة المكلف بتشكيل الحكومة تحت اشراف رئيس الدولة (الملك) وتعيينها من قبله يواجه رهان رئيسي في نسج تحالفت تشكيل الاغلبية الحكومية من خلال عقد اجتماعات للتفاوض مع الاحزاب لتحديد نوعية وطبيعة الهيكلة الحكومية وتوزيع المناصب الحكومية والرهان الثاني الذي طرحته مقتضيات دستور 2011 حيث يتبين بأن ممارسة الحكومة لمهامها طبقا للدستور لا يمكن ان تتم إلا بعد تقديم البرنامج الحكومي امام مجلسي البرلمان مجتمعين والحصول على ثقة الاغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب وهذا الشرط الدستوري يجعل الملك لرئيس الحكومة و اعضاء الحكومة مجرد إجراء اولي يحتاج الى ضرورة اتمامه بإجراء تنصيب البرلمان للحكومة [5](التعيين الملكي و التنصيب البرلماني) كما سبق التطرق اليه سابقا في دراستنا .

---

[1] . امين السعيد ، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق ، ص121 -122.

[2] . امين السعيد ، المرجع نفسه، ص 122.

[3] . امين السعيد ، المرجع نفسه ، ص 218-219.

[4]. الفقرة الاخيرة من الفصل 88 من الدستور المغربي لسنة 2011.

5 . مفيد أحمد ، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد ، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة ،العدد ،العدد 82 ، الدستور الجديد للمملكة المغربية دراسات مختارة ، الطبعة الاولى ، 2013 ، ص 03.

الفـــــرع الاول : الضمـــانـــــات الدستـــــورية لتشكيـــل الحكومة.

يمر تشكيل الحكومة وفقا للقواعد الدستورية بمراحل دستورية وسياسية تبدأ بتعيين رئيس الحكومة من قبل الملك اعمالا بأحكام الفصل 88 من الدستور التى كرست مجموعة من الاحكام متعلقة بالتنصيب البرلماني للحكومة والذي يشترط تصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب على البرنامج الحكومي لاعتبار الحكومة منصبة بشكل رسمي ، هذا و فالمقتضيات الجديدة التى جاء بها الفصل 47 من التعديل الدستوري المغربي لسنة 2011 تمنح للحزب السياسي الذي حصل على المرتبة الاولى رئاسة الحكومة كمرحلة اولى فينبغي التمييز بين التعيين وبين منح الثقة للحكومة من قبل مجلس النواب ،فبرنامج الحكومة يعتبر بمثابة دفتر تحملات وخارطة طريق يلزم الحكومة امام المواطنين من خلال ممثليهم بمجلس النواب وهي الإجراءات التى اشار اليها الفصل 88 من دستور سنة 2011 وهي مرحلة التنصيب البرلماني [1].

وعلى هذا الاساس لا يمكن دستوريا تشكيل حكومة دستورية دون ان تكون مسنودة بأغلبية برلمانية واضحة معبر عنها سياسيا بتحالف حكومي يمتلك الاغلبية المطلقة بمجلس النواب وهنا تعتبر مرحلة المشاورات والمفاوضات مع الاحزاب السياسة من قبل رئيس الحكومة المعين بمثابة المرحلة الاساسية الاولى التى تلي التعيين الملكي[2]،وفي حالة عدم حصول الحكومة على هذا النصاب الدستوري في التصويت على البرنامج الحكومي يعيدها لنقطة الصفر ولا يجعل لها اساس دستوريا لممارسة السلطة التنفيذية ويجعلها في وضعية حكومة تصريف الاعمال وذلك طبقا لأحكام الفصل 87 من الدستور ومقتضيات المادة 36 من القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة التى تنص على انه " طبقا لأحكام الفصلين 47 و87 من الدستور تستمر الحكومة المنتهية مهامها لأي سبب من الاسباب فى تصريف الامور الجارية كما هي محددة في المادة 37 وذلك الى غاية تشكيل حكومة جديدة "[3].

فالدستور المغربي لسنة 2011 كرس ازدواجية الثقة الملكية والتنصيب البرلماني كشرطين دستوريين لتشكيل الحكومة وقدرتها على ممارسة السلطة التنفيذية وتصبح مختصة للممارسة السلطة التنفيذية واختلال او غياب اي من الشرطين لا يجعلها حكومة مكتملة الاركان فغياب التعيين الملكي يجعلها منعدمة ولا يمكن اعتبارها مشكلة دستوريا وغياب التنصيب البرلماني يجعلها مجرد حكومة تصريف الاعمال[4]،كما لا يمكن للمسار الدستوري لتشكيل الحكومة ان يقتصر على هذه القواعد وانما يطال ايضا مرحلة اعداد البرنامج الحكومي

---

1 . امين السعيد ، المرجع السابق ، ص 134.

2.عبد اللطيف برحو ، الأساس الدستوري لتشكيل الحكومة بعيدا على فوضى الفتاوى السياسية ، انظر للموقع الالكتروني ، https://www.maghress.com، تاريخ وساعة الاطلاع 12 ديسمبر 2016 ،18.55.

3 .عبد اللطيف برحو ، المرجع نفسه.

4 . عبد اللطيف برحو ، المرجع نفسه .

الذي هو عبارة عن وثيقة تتضمن الخطوط العامة الكبرى التى تعتزم الحكومة تنفيذها على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية الذي يفترض ان ينسجم مع الهندسة الحكومية من جهة مع التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة التى ينص عليها الدستور الجديد من جهة ثانية .

اولا: التعيين الملكـــي (التحكيـــم الملكـــي).

بالرجوع لمقتضيات دستور 2011 ،نجد ان الحكومة لا يمكنها ان تمارس مهامها الدستورية إلا بعد تقديم البرنامج الحكومي امام مجلسي البرلمان مجتمعين والحصول على ثقة الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب طبقا لأحكام نص المادة 88 من الدستور ،وهذا الشرط الدستوري يجعل من تعيين الملك لرئيس الحكومة و اعضاء الحكومة مجرد إجراء اولي ،يحتاج الى ضرورة إتمامه بإجراء تنصيب البرلمان للحكومة ،هذا و ان القراءة المتأنية للفقرة الثانية من الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011 " ...يعين الملك اعضاء الحكومة بإقتراح من رئيسها ..." نستشف من خلالها ان عملية التعيين هي اجراء دستوري جوهري يعبر عن موافقة الملك بصفته رئيس الدولة على التشكيلة الحكومية وعلى اسماء الوزراء المقترحين للقطاعات الحكومية ويمكن اعتبار هذه المرحلة تتويج لمسار الاشراف الملكي على الهندسة الحكومية بما يتوافق مع احكام الفصل 42 من دستور سنة 2011 التى تنص على ان "الملك رئيس الدولة ،وممثلها الأسمى ،ورمز وحدة الامة وضامن دوام الدولة واستمرارها ،والحكم الاسمى بين مؤسساتها ،يسهر على احترام الدستور ،وحسن سير المؤسسات الدستورية وعلى صيانة الإختيار الديمقراطي ...." وكذا احكام الفصل 47 من الدستور ،فالتعيين الملكي ليس مجرد شكليا او بروتوكولي وانما تتويجا لمسار منهجي لتشكيل الحكومة[1].

يجب التمييز بين مرحلتين مترابطتين : وهما مرحلة التعيين الملكي لرئيس الحكومة المكلف استنادا لمقتضيات الفقرة الاولى من الفصل ثم مرحلة تعيين اعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها طبقا للفقرة الثانية من ذات الفصل ،فجوهر النقاش غير مرتبط بالمرحلة الاولى لكونها قاعدة عامة في مقابل المرحلة الثانية التى تعد قاعدة خاصة واستنادا الى قاعدة اولويـــة الخاص على العام يمكن ان يكون تدخل ملكـــي في مرحلة المفاوضات هذا من جهة[2] .

ومن جهة ثانية لا يمكن للملك ان يلجأ الى التحكيـــم الملكـــي في المرحلة الاولى تحت طائلة السقوط في احكام الفصل 47 التى ترتب حصانة دستورية لرئيس الحكومة امام الملك حيث لا يتوفر الملك على حق إعفاء رئيس الحكومة المكلف حسب ما يفهم من منطوق الفقرة الثالثة من نفس الفصل ،وبمفهـــوم المخـــالفة لا ينبغـــي ان يفهم من عبارة " او اكثر من اعضاء الحكومة " ان رئيس الحكـــومة يدخل ضمن العبارة التى

---

1 . عبد اللطيف برحو ، المرجع نفسه.

2 .امين السعيد ، في الحاجة الى نقاش دستوري ديمقراطي مع الاستاذة نادية البرنوصي ، المرجع السابق ، ص 70-71.

سبقت الإشارة إليها [1]،هذا وفي حالة فشل رئيس الحكومة المكلف بتشكيل الحكومة في إقناع الأحزاب للتحالف معه فإن الملك لا يمكنه المرور الى الفصل 42 دون التقيد بأحكام الدستور 2011 لسنة وذلك باحترام المسطرتين التاليتين[2]:

المسطـــرة الاولى :

بالإستناد الى الفصل 42 و اشهار التحكيم الملكي يجب على الملك إفاء رئيس الحكومة ومادام الملك لا يملك السلطة المباشرة لإعفاء رئيس الحكومة فيمكنه بشكل غير مباشر ان يستند على الفصول 51 و 96 و 98 والقيام بحل مجلس النواب وإعادة الانتخابات التى يمكن ان تفرز عودة قوية للحزب المتصدر وهذا سيشكل احراجا للملك.

المسطـــرة الثانية :

ان يقوم رئيس الحكومة المكلف بتقديم استقالته الاختيارية بمبادرة منه و بإرادته طبقا للفقرة السابعة من الفصل 47 من الدستور ويبقى للملك سلطة تقديرية واسعة من خلال اللجوء الى احد الحلين :تعيين شخصية سياسية من نفس الحزب المتصدر طبقا للفقرة الاولى من الفصل 47 او حل مجلس النواب استنادا للفصل 51 من الدستور و إعادة الانتخابات .

ثـــانيـــا :التنصيـب البرلمـــاني.

يعتبر التنصيب البرلماني تتويجا لمسار يتعلق بإعداد البرنامج الحكومي على اساس التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة وبناء على البرامج السياسية والحزبية والانتخابية للأغلبية الحكومية ، فالتنصيب البرلماني يعبر عنه بتصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب على البرنامج الحكومي وعلى هذا الاساس يجسد التعيين الحكومي والتنصيب البرلماني اجراءات دستورية جوهرية لضمان استمرار بقاء الحكومة ، مما يعني ان الحكومة لا تكتسب شرعيتها القانونية ولا يمكنها مباشرة مهامها المتمثلة في تفعيل برنامجها الحكومي إلا بعد حصولها على ثقة البرلمان على اعتبار انها منبثقة عنه وعلى اساس نتائج الانتخابات التشريعية.

هذا الامر وضحه القانون التنظيمي رقم 13.065 المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها حيث جاء في المادة 38 منه على مايلي" تتكلف الحكومة الجديدة طبقا لأحكام الفصل 47 من الدستور ،والتى لم تنصب بعد من طرف مجلس النواب بممارسة المهام التالية :

-اعداد البرنامج الحكومي الذي يعتزم رئيس الحكومة تقديمه امام البرلمان .

---

1 . امين السعيد ، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق ، ص 71.

2 . امين السعيد ، المرجع نفسه ، ص 72.

-إصدار قرارات تفويض الاختصاص او الإمضاء اللازمة لضمان استمرارية المرافق العمومية.

-ممارسة الصلاحية المشار اليها في الفقرة الاولى من المادة 37 الى حين تنصيبها من قبل مجلس النواب .

حددت الفقرة الاولى من المادة 37 من القانون التنظيمي الاختصاصات المسندة الى الحكومة الموجودة في وضعية تصريف اعمال الجارية ،فالمشرع الدستوري المغربي اعتبر الحكومة التى لم تنصب بعد بمثابة حكومة لتصريف الأعمال الجارية ، فالقانون التنظيمي 13.065 قد اجاب بشكل كافي عن اشكالية التنصيب البرلماني للحكومة حيث التعديل الدستوري لسنة 2011 اقر بالتنصيب الثنائي للحكومة بدأ بالتعيين الملكي لرئيس الحكومة ولباقي اعضاء الحكومة بإقتراح من رئيس الحكومة و انتهاءا بالتنصيب البرلماني للحكومة .

أما فيما يتعلق بتحديد الاجال الدستورية لتقديم الحكومة لبرنامجها امام البرلمان فاستقراء الفصل 88 من الدستور المغربي لسنة 2011 نجد ان المشرع الدستوري المغربي لم يحدد مدة زمنية ينبغي للحكومة ان تقدم خلالها برنامجها الحكومي امام البرلمان ،خلافا لما فعله المشرع الدستوري التونسي والجزائري في تحديد اجال .

و للإشارة اعتبر الباب الخامس من الدستور المغربي الجديد الحكومة " **سلطة تنفيذيــة** " بل ان الفصل 89 نص بصراحة على ان " **تمارس الحكومة السلطة التنفيذية** " فهل يفهم من هذا ان الدستور الجديد كرس ثنائية السلطة التنفيذية أي الملكية والحكومة كما هو معروف في النظم السياسية المقارنة لاسيما ذات المنحى البرلماني لا تساعد القراءة الفاحصة لوثيقة الدستور الجديد بالإقرار بأننا امام ثنائية متمايزة ومتكاملة كما هو الحال في البرلمانيات الديمقراطية حيث تتجاور الملكية مع الحكومة المنبثقة من الأغلبية البرلمانية فالملكية التى وردت مرتبة في الباب الثالث بعد الاحكام العامة والحريات والحقوق الاساسية حافظت على مكانتها السامية كما ظلت خارج التقسيم الافقي للسلطات الدستورية الثلاث ويؤكد هذا الاستنتاج استمرار التأويل السائد لمبدأ فصل السلطات الذي يخرج الملكية من دائرته ويضعها في منأى عن نتائجه كما هو مفهوم ومألوف في النظم السياسية المقارنة وتظل الاحكام السلطانية اقرب الى فهم دلالات فصل السلطات في النظام السياسي المغربي منها الى نظرية فصل السلطات كما صاغها مونتسكيو ومع ذلك تضمنت الوثيقة الدستورية الجديدة لسنة 2011 مجموعة من المستجدات هدفت الى تقوية مركز رئيس الحكومة وتعزيز العمل الجماعي التضامني لفريقه [1].

لم يأخذ الدستور الجديد بالتسمية التى الفتها الدساتير السابقة اي الوزير الاول بل استبدلها بلقب " **رئيس الحكومة** " وقد اعتبر مجمل التحليلات المواكبة لصياغة دستور 2011 هذا المستجد اضافة نوعية في اتجاه تعزيز وضع المؤسسة الحكومية ومنحها القدرة على الاجتهاد والفعل وهكذا لم يعد رئيس الحكومة معينا من خارج الاغلبية كما جرى العمل به في السابق بل اصبح وفقا للفصل 47 منبثقا من الاغلبية الفائزة في انتخابات

1 . عبد اللطيف برحو ،المرجع السابق .

مجلس النواب والواقع ان الدستور المغربي يكون بهذا التنصيص الواضح قد قطع مع الممارسات المترددة السائدة في السابق التى كانت تجنب رؤساء الوزراء من اي شكل من اشكال المسؤولية والمحاسبة وكانت تؤمن لهم في الغالب اغلبية برلمانية تسندهم وتدعم برامجهم وادائهم الحكومي وقد ابقى الدستور الجديد في المقابل على تعيين الملك لأعضاء الحكومة باقتراح من رئيسها ويمكنه إعفائهم من مهامهم فرادى او جماعة بمبادرة منه بعد استشارة رئيس الحكومة الذي يحق له هو الاخر ان يطلب من الملك اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة من تلقاء نفسه او بناء على استقالتهم الفردية او الجماعية وحين يستقيل رئيس الحكومة يتم اعفاء الحكومة برمتها من مهماتها [1].

يمكن ان نضيف الى جانب مستجد استبدال تسمية رئيس الوزراء باسم رئيس الحكومة قاعدة جديدة شكلت على الدوام موضوع تضارب واختلاف تتعلق بالتنصيب البرلماني للحكومة فقد دأبت الدساتير المغربية قبل اصدار وثيقة 2011 على اعتبار الحكومة منصبة بمجرد ان يعيينها الملك وان انتظار تصويت البرلمان على برنامجها السياسي ليس شرطا لإكتمال تنصيبها بما يفيد بان التنصيب احادي من جانب الملك فقط لا مزدوج او ثنائى من قبل الملك والبرلمان فالفقرة الاخيرة من الفصل 88 من الدستور واضحة حين قضت بالتالي " تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الاغلبية المطلقة للأعضاء الذين تتألف منهم ولصالح البرنامج الحكومي ".

مما يعني ان الحكومة لا تكتسب شرعيتها القانونية ولا يمكنها مباشرة مهامها المتمثلة في تفعيل برنامجها الحكومي إلا بعد حصولها على ثقة البرلمان على اعتبار انها منبثقة عنه وعلى اساس نتائج الانتخابات التشريعية وقد نصت المادة 38 من القانون التنظيمي رقن 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها انه" تتكلف الحكومة طبقا لأحكام الفصل 47 من الدستور والتى لم تنصب بعد من طرف مجلس النواب بممارسة المهام التالية[2]:إعداد البرنامج الحكومي الذي يعتزم رئيس الحكومة تقديمه امام البرلمان ،إصدار قرارات تفويض الاختصاص او الامضاء اللازمة لضمان استمرارية المرافق العمومية ممارسة الصلاحيات المشار اليها من المادة 37 اعلاه الى حين تنصيبها من قبل مجلس النواب ."وبذلك يكون القانون التنظيمي قد وضعا حد للنقاش الدائر حول اشكالية التنصيب البرلماني ان كان تنصيبا اوحاديا من طرف الملك او مزدوجا من طرف الملك و البرلمان غير ان هناك بقي هناك فراغ قانوني امام عدم اجابة القانون التنظيمي على اشكاليات المتجلية في المدة القانونية الفاصلة بين تعيين رئيس الحكومة وباقي اعضاءها وكذا المدة

---

1 . عبد اللطيف برحو ، المرجع السابق .

2 . صالح محمد ، إشكالية التنصيب البرلماني للحكومة :دراسة مقارنة (المغرب و فرنسا)، انظر للموقع الالكتروني https://www.marocodroit.com ، تاريخ وساعة الاطلاع ،2016/08/06 22:00.

الفاصلة بين تعيين الحكومة وتقديمها للبرنامج الحكومي امام البرلمان والحصول على ثقته امام صمت الدستور عن هذا الامر[1].

الفـــرع الثـــاني: السلطة الإقتراحيــة لرئيس الحكومة.

بالرجوع الى نص الفقرة الثانية من الفصل 24 من دستور المغرب السابق لسنة 1996 نجد ان الملك يعين باقي اعضاء الحكومة بإقتراح من الوزير الاول بحيث يتجلى دور الوزير الاول في اقتراح لا ئحة اعضاء الحكومة كما يتحمل مسؤوليته في التوقيع بالعطف على الظهائر الملكية ، المتعلقة بتأليف الحكومة وكذا يتحمل ايضا مسؤولية التوقيع بالعطف على الظهائر الملكية المتعلقة بإحداث الوزارات [2] . و بربط الفصل 47 من الدستور الحالي للمغرب لسنة 2011 مع الفصل السالف ذكره نستشف ان المشرع الدستوري المغربي قد حافظ على نفس المسطرة والآلية المعمول بها في تشكيل اعضاء الحكومة في ظل الدستور السابق .

ولا ينبغي الاستهانة بقوة السلطة الإقتراحية لرئيس الحكومة فالفقرة الرابعة من الفصل 42 من دستور 2011 تنص على ان رئيس الحكومة يوقع بالعطف على ظهير تعيين اعضاء الحكومة بل اكثر من ذلك فسلطة التوقيع بالعطف على ظهير تعيين اعضاء الحكومة ستفعل لأول مرة من خلال دستور 2011 مستجد جديد اصبح يعطي لرئيس الحكومة سلطة الاقتراح وان هذا الاخير يمثل حزبا حصل على المرتبة الاولى وتصدر لنتائج الانتخابات جاء عن طريق ديمقراطي [3]، وقد يفتح رئيس الحكومة نقاشا مع الملك قبل التوقيع بالعطف على ظهير تعيين اعضاء الحكومة وهذا معناه ان توقيع رئيس الحكومة بالعطف على ظهير تعيين الحكومة قد يصبح موضوع مفوضات مع الملك ويمكن من خلالها لرئيس الحكومة ان يرفض التوقيع بالعطف على ظهير تعيين الحكومة وفي هذه الحالة سنكون امام افتراضين او تصورين: إما يستجيب الملك لإقتراح رئيس الحكومة ،او حل البرلمان والدعوة لإجراء انتخابات جديدة [4].

ففي الافتراض الثاني وهو ان الملك في حالة قيامه بحل البرلمان لا يمكن ان يعلن عن ذلك إلا بعد مضي سنة على انتخابه البرلمان وبالتالي فإجراء انتخابات جديدة قد يعيد الحزب السياسي الذي ينتمي اليه رئيس الحكومة الى الواجهة السياسية بقوة ويتصدر نتائج الانتخابات التشريعية، ومن هذا المنطلق يتضح ان سلطة الاقتراح التى خولها الفصل 47 من الدستور الحالي لسنة 2011 لرئيس الحكومة ليست سلطة شكلية ولا ينبغي ان نفهم من هذا انه يقدم الاقتراحات تساعد الملك على اختيار اعضاء الحكومة فروح وفلسفة الدستور تجعل

---

1 . صالح محمد ، المرجع السابق .

2 . امينة المسعودي ، عمل اعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات –الحدود – المسؤوليات – 1955 –2016 ، المرجع السابق ،ص 92.

3 . امين السعيد ، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011. المرجع السابق ,ص 120.

4 . امين السعيد ،مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع نفسه ، ص 120–121.

سلطة الملك في تعيين اعضاء الحكومة سلطة نسبية وجعلت من سلطة الاقتراح تتبني على نوعية الأغلبية التى تفرزها الانتخابات التشريعية لصالح رئيس الحكومة اضافة ان الملك لا يملك القدرة على التحكم في نوعية ثقة مجلس النواب تجاه البرنامج الحكومي هذا من جهة ومن جهة فمسؤولية رئيس الحكومة في اقتراح اعضاء الحكومة اصبحت متوازنة مع مسؤوليته في عرض برنامج حكومته على مجلس النواب [1].

نخلص القول ومما سبق ذكره ان الملك في علاقته برئيس الحكومة اصبح ملزما بالأخذ بعين الاعتبار العلاقة الترابطية بين نتائج الإنتخابات التشريعية وتشكيل الحكومة وتكريس مشاركة الاحزاب السياسية في ممارسة السلطة تجسيدا لما جاءت به مقتضيات الفصل السابع من الدستور سنة 2011 ، ما يبعد اي توجه نحو هيمنة المنفذ التكنوقراطي في تشكيل الحكومة [2].

الفـــــرع الثـــــالث : سلطة الاقتراح رئيس الحكومة لإعفاء اعضاء الحكومة .

يقصد بوضع حد لمهام الوزراء او إنهاء الوزراء لمهامهم او تركهم لها ،إقالة الوزراء و استقالتهم ،فإذا كان لفظ الإقالة يعني "**رفع صاحب منصب من منصبه** " فإن لفظ الاستقالة يعني "طلب ان يقال من منصبه " وفي الحالتين الاستقالة او الإقالة يكون الهدف هو ترك المنصب ،والفرق الموجود بين الحالتين يكمن في الشخص المعبر عن الرغبة في ترك المنصب ففي الاستقالة يكون الشخص صاحب المنصب هو الراغب في تركه بينما في الإقالة تصدر هذه الرغبة عن شخص آخر ،ومن هذا المنطلق يقصد بإقالة الوزراء من منصبهم وضع الملك حدا لمهامهم بينما يقصد باستقالتهم تعبيرهم عن رغبتهم الشخصية في ترك مناصبهم[3].

ينص الفصل 47 من دستور 2011 في فقراته الثالثة والرابعة والخامسة ما يلي :

" للملك بمبادرة منه ،بعد استشارة رئيس الحكومة ان يعين عضوا او اكثر من اعضاء الحكومة من مهامهم .، ولرئيس الحكومة ان يطلب من الملك إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة .،ولرئيس الحكومة ان يطلب من الملك إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة بناء على استقالتهم الفردية والجماعية .،يترتب عن استقالة رئيس الحكومة إعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك " ، ما يمكن الاشارة اليه ان دستور 2011 قد احتفظ بإمكانية الملك اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة ،إلا انه اضاف امكانيتين ان قرار الملك المتعلق بإعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة يتطلب استشارة رئيس الحكومة اما الامكانية الثانية فتتعلق بإمكانية رئيس الحكومة في ان يطلب من الملك اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة [4].

---

1 . أمين السعيد ، المرجع السابق ، ص 121.

2 . أمين السعيد ، المرجع نفسه ، ص 122.

3 . أمينة المسعودي ، الوزراء في النظام السياسي المغربي 1955-1992 الأصول – المنافذ – المآل ،المرجع السابق ، ص 249.

4 . امين السعيد ، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق ، ص 132.

إذا كان امر إعفاء الوزراء من مهامهم يعود طبقا للدساتير المغربية الخمسة (1962-1970-1972-1992-1996)،للملك بمفرده ،فإن من مستجدات دستور المغرب لسنة 2011 ان فصله 47 ينص لأول مرة على صلاحية رئيس الحكومة في اقتراح إعفاء الوزراء ،وذلك طبقا لمقتضيات الفقرتين الرابعة والخامسة من الفصل 47 ،فبينما تخص الفقرة الرابعة رئيس الحكومة بصلاحية اقتراح إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة " ...ولرئيس الحكومة ان يطلب من الملك إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة..."،تربط الفقرة الخامسة منه صلاحية رئيس الحكومة هذه ،بطلب الوزراء لاستقالتهم الفردية او الجماعية " ...ولرئيس الحكومة ان يطلب من الملك إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة ،بناء على استقالتهم الفردية أو الجماعية.." [1]، يلاحظ أن النظام الدستوري المغربي اصبح يقوم على ثنائية السلطة التنفيذية حيث ان الملك يقتسم سلطة اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة ، مع رئيس الحكومة بشكل أفقي، مما يخول لرئيس الحكومة حق إبداء الرأي إما بالموافقة او بالرفض [2].

كما أن مقتضيات الظهائر والمراسيم الملكية المتعلقة بوضع حد لمهام اعضاء الحكومة لا تتضمن سبب الإعفاء من المهام الوزارية والذي يكون في اغلب الحالات مرتبطا بمسؤوليتهم السياسية الفردية اثناء ممارستهم لمهامهم،حيث كرس هذا المستجد في دستور 2011 حق رئيس الحكومة في طلب اقتراح اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة اذا اكتشف انه هناك تقصير او اخلال بالمهام الوزارية لعضو او اكثر من اعضاء الحكومة من الملك [3].

يمكن ان نستخلص من الفقرة الخامسة من الفصل 47 المتعلقة بطلب رئيس الحكومة من الملك اعفاء عضو او اكثر بناء على استقالتهم بصفتهم الفردية او الجماعية وفي هذه الحالة يعتبر رئيس الحكومة واسطة بين اعضاء الحكومة باعتبارهم جزءا من التشكيلة الحكومية والملك حيث انه لا يمكن لأعضاء الحكومة ان يطلبوا بصفة مباشرة من الملك اعفائهم لأنهم يتحملون مسؤوليتهم امام رئيس الحكومة ويعملون تحت سلطته وهذا خلافا للتجارب الدستورية المغربية السابقة التى لم يكن للوزير الاول واسطة بين اعضاء الحكومة والملك حيث كان للملك سلطة مباشرة في اعفائهم كما كان لأعضاء الحكومة الحق في ان يطلبوا الاستقالة مباشرة من الملك لكن مع دخول دستور 2011 يمكن القول بأنه خطوة جد متقدمة حيث اصبح من الممكن الحديث عن ثنائية السلطة التنفيذية كما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية [4]، و أصبحت "حكومة دستور 2011 " حكومة سياسية و منتخبة من جراء انبثاقها من الأغلبية النيابية، الأمر الذي يجعل من اكتمال وجودها القانوني و السياسي مرتبطا بلحظة التعيين الملكي ، ثم بلحظة التنصيب البرلماني، أي حكومة تتمتع بإستقلالية اكبر

---

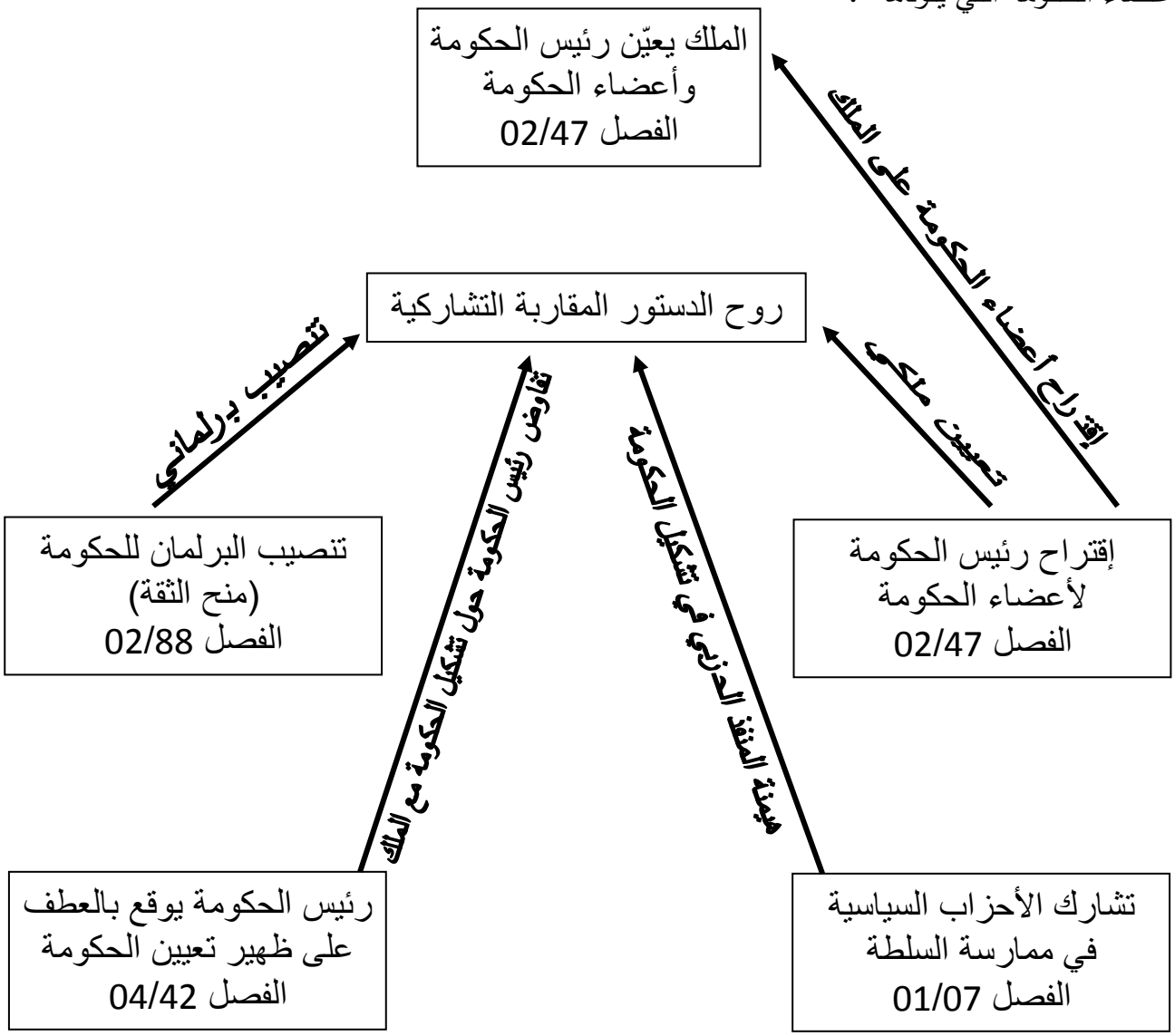
1 . امينة المسعودي ، عمل اعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات –الحدود –المسؤوليات ،المرجع السابق ، ص 285.

2 . امين السعيد ، مؤسسة رئاسة الحكومة في الدساتير العربية الجديدة نموذج المغرب – تونس – مص ، المرجع السابق ، ص 145.

3 . امينة المسعودي ، المرجع السابق ،ص 287.

4 .جابر لبوع ، قراءة دستورية في تفكك الأغلبية البرلمانية ، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية ، العدد الثاني 2014، منشورات مجلة العلوم القانونية ،ص 210.

اتجاه المؤسسة الملكية ، حيث يعينها رئيسها من الحزب الذي يتصدر انتخابات مجلس النواب ، وهو من يقترح تعيين الوزراء وإعفائهم، ولا يملك الملك حق إعفائه ، وان كان له ان يعفي بعد استشارته عضوا او اكثر من اعضاء الحكومة التي يقودها [1].



شكل يوضح تعيين رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة من قبل الملك وتنصيب البرلمان وفق الضوابط الدستورية التي جاء بها دستور المغرب لسنة 2011

1. حسن طارق ، المرجع السابق ،ص 101.

ملخص الباب الأول

إن الإتجاه العام الذي برز من خلال التطور التاريخي لمنصب الوزير الاول، منذ اول دستور اقرته الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس والمغرب)، بإختلاف التسميات التى تداولتها من الوزير الأكبر الى الصدر الأعظم الى رئيس المجلس الى الوزير الاول وصولا الى رئيس الحكومة في كون ان المؤسس الدستوري في هذه الدول قد وضع نظاما برلمانيا يقوم على اساس تبني مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، إلا ان مؤسسة رئيس الدولة (المؤسسة الملكية او المؤسسة الرئاسية) ظلت تمتع بصلاحيات قوية اذا قارنها بالإختصاصات الضعيفة لمؤسسة الوزير الاول (رئيس الحكومة)، ورغم التقدم الحاصل في وضعية هذه المكانة إلا أن منصب الوزير الاول يظل يفتقر الى السند القانوني الذي يمنحه مركزا قويا بإعتباره الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية .

لعل المركز الدستوري الذي عرفه منصب الوزير الاول بعد الرجة الثورية التى عاشتها كل من المغرب وتونس والتى تمخض عنها مطلب الإصلاح الدستوري وبالتالي عرفت هذه الدول دساتير جديدة كرست هندسة دستورية جديدة لهيكلة السلطة التنفيذية حيث أعطت مكانة متميزة لمنصب الوزير الاول مقارنة بالدساتير السابقة ابتداء من التغيير اللفظي لتسمية الوزير الاول الى تسمية رئيس الحكومة، هذا المستجد الذي يعتبر اضافة نوعية في اتجاه وضعية رئيس الحكومة وذلك بتغيير نمط تعيينه من لدن رئيس الدولة وربط القرار السياسي لتعيينه بنتائج الإنتخابات التشريعية و بالتالي دسترة المنهجية الديمقراطية في تعيين رئيس الحكومة وجعل الحكومة منبثقة من البرلمان و اصبح رئيس الحكومة قائدا فعليا لمؤسسة رئيس الحكومة بإعطائه دورا فاعل في تشكيل حكومته.

اما عن ما أفرزته الإصلاحات السياسية في الجزائر بعدما عرف منصب الوزير الاول ضعفا وتبعية عضوية و وظيفية لرئيس الجمهورية سواء من خلال السلطة المطلقة لهذا الأخير في تعيينه و انهاء مهامه و تعيين باقي اعضاء الحكومة، فهيكلة السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 حاولت تقوية المركز الدستوري لمنصب الوزير الاول من خلال تقليص من سلطة رئيس الجمهورية وذلك بفرض قيد على سلطته في تعيين الوزير الاول يتمثل اشراك البرلمان في تعيينه عن طريق استشارة الأغلبية البرلمانية هاته الأخيرة تعتبر نتيجتها غير ملزمة لرئيس الجمهورية كون المشرع الدستوري لم يتبعها بإلزامية الأخذ بالرأي المطابق للإستشارة، كما ان دور الوزير الاول في تشكيل مؤسسته يبقى ضعيفا ان لم نقول منعدما مقارنة بدور رئيس الحكومة في المغرب او تونس .

الباب الثاني

الإطار الوظيفي لمنصب الوزير الأول

الباب الثاني

الإطار الوظيفي لمنصب الوزير الأول

ان التحول الحاصل في بلدان المغرب العربي على المستوى المؤسساتي و السياسي الذي شكل عصب وجوهر الاصلاح الدستوري، والذي انتج عنه صياغة دستورية تتطلب الوقوف عندها وتسليط الضوء نحوها للمستجدات التى كرستها، هذا وميزت الهندسة الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير الجديدة لدول محل الدراسة الجزائر، تونس والمغرب، جعلتها هندسة دستورية تحتضن النظام البرلماني بحيث أوجدت مكانة متمايزة لمنصب الوزير الاول و مؤسسة الوزير الاول عن تلك التى كانت سابقا ارتبطت بمدى مشاركته في ممارسة السلطة التنفيذية باعتباره يمثل أحد رأسي السلطة التنفيذية، واتجهت نحو إعطاء دور فاعل قوي لهذه المؤسسة و استقلالية و ذلك نحو تكريس فكرة إعادة التوازن بين المؤسسات من خلال ثلاث مستويات اساسية من العلاقة تتجلى في العلاقة بين الوزير الاول ورئيس الجمهورية و بين البرلمان .

يتحدد الاطار الوظيفي لمنصب الوزير الاول من خلال معرفة مكانته و منزلته داخل هرم السلطة التنفيذية و مدى اقتسامه للسلطة التنفيذية و كيفية توليه مهامه و علاقته بباقي المؤسسات و الاختصاصات والصلاحيات التى يمارسها الوزير الاول بصفة منفردة وذاتية سواء في المسائل التى يملك فيها السلطة التقريرية اي التى تخول له سلطة اتخاذ القرار فيها او بالاشتراك مع طاقمه الحكومي او الصلاحيات التى يشترك فيها مع رئيس الجمهورية او البرلمان او باقي المؤسسات الاخرى ولا يملك سلطة البت فيها و انما رأيه على سبيل الإستئناس.

كما يتحدد بإقرار ضوابط مسؤوليته السياسية والجزائية للصلاحيات الواسعة التى يتمتع بها الوزير الاول والتى قد تنتج عنها مسؤولية سياسية سواء المزدوجة امام رئيس الجمهورية الذي يتمتع بسلطة مطلقة في إعفاء الوزير الاول و اعفاء اعضاء الحكومة و امام البرلمان او امام المجلس التشريعي فقط بعدم إمكانية رئيس الدولة من اعفاء رئيس الحكومة، كما قد تنتج عنها تحريك مسؤوليته الجنائية عن الافعال المجرمة التي يرتكبها اثناء تأدية المهام اما عن طريق التوجه الى خيار مبدأ الامتياز القضائي بتأسيس محكمة جنائية لها اختصاص متابعة ومحاكمة اعضاء السلطة التنفيذية ذات تشكيلة قضائية او سياسية او مختلطة وذلك بتمكين السلطة التشريعية في تحريك المسؤولية الجنائية للوزير الاول، او تبني التوجه نحو التخلي على مبدأ الامتياز القضائي والقضاء الاستثنائي، هذا الذي يسمى بالخروج على مبدأ المساواة الاجرائية، اعمالا لمبدأ المساواة امام القانون وضمانا لمحاكمة نزيهة وعادلة وهو التوجه الى انتهجه كلا من المشرع الدستوري في تونس والمغرب وتكريسهما في دساتيرهم الحالية .

وعليه سنتطرق بالدراسة التفصيلية في هذا الباب الى تحديد الاطار الوظيفي لمنصب الوزير الاول لكل دولة من الدول محل الدراسة (الجزائر، تونس والمغرب) من خلال تقسيمه الى الفصليين الاتيين، حيث تناولنا في الفصل الاول الحدود الدستورية لسلطة الوزير الاول وفي الفصل الثاني الى ضوابط اقرار مسؤولية الوزير الاول .

الفصل الثالث:

الحدود الدستورية لسلطة الوزير الاول.

الفصل الثالث:

الحدود الدستورية لسلطة الوزير الاول.

إن الأخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية الناجمة عن تبني النظام البرلماني ، يترتب عليه نوع من العلاقة بين رأسي السلطة التنفيذية وذلك بتهميش و اضعاف دور رئيس الدولة وجعل رئيس مجلس الوزراء (وزير اول او رئيس الحكومة) هو مركز الثقل و الركيزة ومحور السلطة التنفيذية وعمودها الفقري ، حيث انتقال السلطات والاختصاصات التنفيذية إليها و بالتالي ترجح كفتها على كفة رئيس الجمهورية من حيث مهامها وصلاحياتها الدستورية و ينحصر دور رئيس الدولة في بعض المهام التي يصبح يباشرها من خلال الوزارة[1].

إلا ان النظام السياسي والدستوري المنتهج في الدول المغاربية محل الدراسة(الجزائر ، تونس والمغرب) التى أخذت بمبدأ الثنائية على مستوى السلطة التنفيذية يشير الى نوع مختلف من العلاقة بين رأسي السلطة التنفيذية ترجح فيها كفة رئيس الدولة تهيمن على دواليب الحكم ،فافي الجزائر أكد دستور 1996 على ازدواجية السلطة التنفيذية على غرار دستور 1989 ،فان التعديل الدستوري لسنة 2008 تراجع عن هذه الازدواجية من خلال التخفيف منها وذلك بإعادة تنظيمه لهيكلة السلطة التنفيذية من جديد ابتدءا من إلغاء تسمية منصب رئيس الحكومة واستبدالها بتسمية منصب الوزير الاول الذي اضحى يقتصر دوره على تنسيق عمل الحكومة وتقديم مخطط عمل حكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية هذا الامر الذي افرز علاقة جديدة تربط بين كل من الوزير الاول ورئيس الجمهورية كما ان التعديل الدستوري لسنة 2016 ابقى على نفس التسمية و اثرت على مكانته داخل السلطة التنفيذية وعلى توازن السلطة التنفيذية ورجحان كفة رئيس الجمهورية وتقويتها في مقابل اضعاف مكانة الوزير الاول وجعله بمثابة وزير بصفة وزير اول في الطاقم الحكومي ، في حين التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 جاء بالتسميتين الوزير الاول ورئيس الحكومة حيث يعتمد رئيس الجمهورية في تعيينه لقائد الحكومة حسب الحالة على نتائج المسار الانتخابي التشريعي .

يتمحور المركز الوظيفي لرئيس الحكومة من خلال الاختصاصات الى خولها الدستور للحكومة للقيام بها وهذه الاختصاصات عادة ما تسند الى رئيس الحكومة يمارسها بصفة فعلية وبصفة حصرية وهي الصلاحيات التى يمارسها دون غيره ودون الرجوع الى اي سلطة اخرى للتشاور او التوافق ويمكن تقسيمها الى قسمين :صلاحيات حصرية عادية وصلاحيات استثانية حصرية وله ايضا صلاحيات مقيدة يتقاسمها ويشترك في ممارستها مع رئيس الجمهورية ومع المجلس التشريعي ومع باقي المؤسسات الدستورية الاخرى ، حيث

---

1. محمد سامر التركاوي ، المرجع السابق ، ص 145.

سعت السلطة التأسيسية من خلال دستور 27 جانفي 2014 الى عدم تركيز السلطات بيد رئيس الجمهورية والى توزيعها بين رأسي السلطة التنفيذية إلا ان الاستقلالية بينهما كانت نسبية على المستوى العضوي والوظيفي.

الجدير بالذكر ان القراءة المتأصلة للدستور المغربي الجديد لسنة 2011 تبين ان السلطة التنفيذية موزعة بين الملك والحكومة مما مكن رئيس الحكومة من الانتقال من مكانة ضعيفة وشكلية من خلال الدساتير السابقة الى وضعية يحتل فيها مكانة قوية الى جانب الملك في السلطة التنفيذية فالتمييز بين الاختصاصات الممنوحة لرئيس الحكومة والملك مع اتساع نطاقها نسبيا لصالح الملك كلها توحي على ان رئيس الحكومة اضحى يعتبر مشاركا فعليا في السلطة التنفيذية ما يعكس تكريس الدستور الجديد للمقاربة التشاركية بين الملك ورئيس الحكومة فهذا الاخير يمارس اختصاصات كثيرة سواء تلك اقرتها الوثيقة الدستورية او في القوانين او في تفويضات التى يفوضها الملك لرئيس الحكومة وبهذا يمكن التمييز بين اختصاصات رئيس الحكومة في علاقته مع الملك اي المشتركة مع الملك وتتمثل في اقتراح الوزراء ، التوقيع بالعطف على الظهائر الملكية، والتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية بموجب تفويض الملكي ظهير رقم 18 جويلية 1972 كما ان هناك اختصاصات تتعلق بعلاقته مع البرلمان وتتمثل في عرض البرنامج الحكومى وكذا تقديم مشاريع القوانين او طلب منح الثقة من مجلس النواب.

وعليه سنتناول بالدراسة التفصيلية في هذا الفصل الى مسألة الحدود الدستورية لسلطة الوزير الاول التى تخولها اياه صراحة احكام في الدستور سواء ذات الطابع السياسي او الإداري او التنفيذي و صلاحيات اخرى نصت عليها احكام اخرى متفرقة في الدستور سواء التى يمارسها بصفة انفرادية او التى يشترك فيها مع رئيس الدولة (رئيس الجمهورية او الملك) او في علاقته مع الجهاز التشريعي او المؤسسات الدستورية الاخرى لكل دولة من الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر ، تونس و المغرب) و ذلك بالتفصيل من خلال تقسيمه الى مبحثين ،حيث تطرقنا في المبحث الاول الى الاختصاصات الفردية للوزير الاول وفي الفصل الثاني الى الصلاحيات ذات الصلة بالمؤسسات الدستورية الاخرى.

المبحث الاول :

الاختصاصات الفردية للوزير الاول .

إن نص الدستور على اختيار الوزير الاول كقطب ثاني في السلطة التنفيذية ،إن دل على شيئ إنما يدل على ان هناك مجموعة من الاختصاصات والمهام المسندة إليه ، وبغية إيجاد نوع من التوازن بين قطبي السلطة التنفيذية خولت له مجموعة من الصلاحيات التى ينفرد بممارستها بالإضافة الى تلك التى يشترك فيها مع جهات اخرى[1]، بمعنى اخر هناك العديد من الاختصاصات التي ينفرد الوزير الاول بممارستها او برفقة طاقمه الحكومي منها ما يتصف بالطابع سياسي او الإداري او التنفيذي، على اساس انه قائد ورئيس المؤسسة الحكومية (الوزارة الاولى) ويعد أحد رأسي السلطة التنفيذية واتساع او تضييق هذه الاختصاصات و الصلاحيات يعبر عن قوة او ضعف مكانة منصب الوزير الاول في النظام السياسي و الدستوري المنتهج في الدولة ويجسد مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن بينها .

اما عن النظام الدستوري والسياسي المنتهج في الجزائر فيعتبر الوزير الاول مسئولا عن تنفيذ السياسة الحكومية التى لا تخرج عن سياق برنامج رئيس الجمهورية باعتباره يعد الرأس الثانية في السلطة التنفيذية وبهذه الصفة خوله الدستور جملة من الاختصاصات والصلاحيات لتحقيق ذلك ويمكن تقسيم هذه الاختصاصات الى سياسية و ادارية وتنفيذية وصلاحيات اخرى نصت عليها احكام متفرقة من الدستور من التعديل الدستوري لسنتي 2016 و 2020.

في حين الدستور التونسي فيتمتع رئيس الحكومة بنفوذ مطلق في الجهاز التنفيذي من خلال صلاحياته التى تعززت بموجب دستور 2014، والتى يمكن تصنيفها الى صلاحيات سياسية وصلاحيات ادارية، وتكون ممارستها بصفة منفردة او مشتركة حيث تعكس الصلاحيات المنفردة استقلالية رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة على مستوى النصوص الدستورية، فهو يضبط السياسة العامة للدولة ويسهر على تنفيذها كما يتصرف في الادارة ويبرم الاتفاقيات الدولية ذات الصبغة الفنية وله ان يشرع بطرح مبادرات تشريعية ويمارس السلطة الترتيبية العامة ويترأس مجلس الوزراء و يستدعيه ويضبط جدول اعماله فيما عدا كانت المواضيع المطروحة تخص مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية و الامن القومي وحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية فهي من اختصاص رئيس الجمهورية ففي هذا الحالة يترأس رئيس الجمهورية اجتماع مجلس الوزراء.

---

1. رافع خضر صالح شبر ، وضع السلطة التنفيذية في النظام الفيدرالي ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت لبنان ، الطبعة الاولى سنة 2020 ، ص 179.

ينفرد رئيس الحكومة ببعض الصلاحيات ويتقاسم مع رئيس الجمهورية صلاحيات أخرى، تنقسم الصلاحيات الذاتية الى صلاحيات ممارسة في وضعيات عادية و صلاحيات ممارسة في ظروف استثنائية، أقر دستور 27 جانفي 2014 صلاحيات ذاتية هامة لرئيس الحكومة اكسبته نفوذا هاما في الجهاز التنفيذي، هذا و يمارس رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في المنظومة الادارية التونسية جملة من الصلاحيات الي يمكن تصنيفها الى صلاحيات سياسية و إدارية وتنفيذية تكون ممارستها منفردة او مشتركة تعكس الصلاحيات المنفردة استقلالية بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة على مستوى النصوص الدستورية .

اما عن ما كرسه الدستور المغربي لسنة 2011 يجدر الإشارة ان صلاحيات رئيس الحكومة تعززت تجاه الحكومة نفسها وكذا تجاه الإدارة، فقد غدت الحكومة تعمل على تنفيذ برنامجها، وعلى ضمان تنفيذ القوانين تحت سلطته، كما صار يمتلك صلاحية التعيين في الوظائف المدنية في الادارات العمومية وفي الوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية، أما تجاه البرلمان فضلا عن الاجابة عن الاسئلة المتعلقة بالسياسة العامة، وإمكان عرض الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة في جلسة مشتركة لمجلسي البرلمان، وبهذا فقد اكتسب رئيس الحكومة لأول مرة في التاريخ الدستوري للمغرب حق حل مجلس النواب وفق شروط معينة و هذا الحق غي المسبوق يدخل مزيدا من العناصر البرلمانية على نظام الحكم في المغرب، فضلا عن ان الملك يمكنه ان يفوض لرئيس الحكومة رئاسة مجلس وزاري و رئاسة اجتماع للمجلس الأعلى للأمن على اساس جدول اعمال محدد في الحالتين معا، و من هذه الصلاحيات يتبين ان رئيس الحكومة في مركزه ومهامه، غدا بعيد جدا عن الوزير الاول الذي عرفته الدساتير المغربية الخمسة السابقة و الذي لم يكن في الجوهر والعمق سوى اول الوزراء من الناحية التسلسلية الوزارية مكلف فقط بمسؤولية التنسيق .

تأسيسا لما سبق ذكره سنتطرق بالدراسة المعمقة في هذا المبحث الى صلاحيات الوزير الاول التى يمارسها بصفة انفرادية (ذاتية) ذات الطابع السياسي والتنفيذي والإداري في كل دولة من الدول المغاربية (الجزائر، تونس والمغرب) محل الدراسة في كل مطلب على التوالي.

المطلب الاول

الصلاحيات ذات الطابع السياسي.

تعد اختصاصات الوزير الاول السياسية مكنة دستورية وقانونية وهي تشمل المشاركة في اتخاذ القرارات لوضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات و لاتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها، سواء من خلال ترأس مجلس الحكومة او من خلال العضوية داخل مجلس الوزراء لقيادة التوجهات السياسية نحو الأهداف المبتغاة فرسم السياسة العامة للدولة من اهم اختصاصات السلطة التنفيذية في مستوياتها العليا بل هو الاختصاص

الاصيل لمجلس الوزراء، فرئيس الدولة ومجلس الوزراء لا يتدخلون في تفاصيل الاعمال التنفيذية ولكن يكتفون برسم السياسة العامة و الاشراف على تنفيذها [1].

يعد مجلس الوزراء كهيئة جماعية مسؤول عن تشكيل السياسة التى ستقدم امام البرلمان وهو ايضا الهيئة المتحكمة والوجهة العليا للفرع التنفيذي بأكمله، وقراراته تلزم كل الوزراء وموظفيهم في إدارة قطاعهم لهذا فهو صاحب السلطة الاولى في الدولة[2]،هذا وان اختصاصات الوزير الاول السياسية هي الصلاحيات والاختصاصات التى يمارسها بصفته رئيسا اوعضوا في مجلس الوزراء يقرر او يشارك في صنع واتخاذ القرارات السياسية داخله وفي وضع السياسة العامة للدولة والعمل على تنفيذها ويقدم مشروعات القوانين باسم وزارته .

سنتناول في هذا المطلب بالدراسة المعمقة الى صلاحيات الوزير الاول السياسية لكل دولة من الدول محل الدراسة (الجزائر، تونس والمغرب) على حدا .

الفـــرع الأول : الاختصـــــاصـــــات ذات الطابع السياسي للوزير الاول في الجزائر.

يطلق على هذه الاختصاصات صفة السياسية نظرا لان الوزير الاول يباشرها رفقة الوزراء في إطار وضع وتنفيذ السياسة العامة للدولة غير انه في الجزائر من يقرر السياسة العامة داخليا وخارجيا هو رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية اما عن الوزير الاول باعتباره الرأس الثانية في السلطة التنفيذية نجد ان التعديلات الجزئية للدستور لسنتي 2008 و 2016 لم تقر اختصاص الوزير الاول في وضع السياسة العامة و انما خصته بإعداد رفقة اعضاء الحكومة مخطط عمل الحكومة[3]الذي يتضمن الخطوط العريضة و المحاور الاساسية لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية، وسوف نتطرف بالدراسة فيما يلي الى الاختصاصات ذات الطابع السياسي التى يمارسها الوزير الاول و تتمثل في:

– الصلاحيات المرتبطة بتدبير شؤون الحكومة وأعضائها (دوره في اقتراح اعضاء الحكومة) والتى سبق ان تطرقنا اليها في الباب الاول لهذا نكتفي بـ بالتعرض الى :

– إعداد مخطط عمل الحكومة او برنامج الحكومة حسب الحالة وعرضه على البرلمان للموافقة عليه.

– رئاسة اجتماعات الحكومة.

---

1. محمد احمد محمد غوبر، المرجع السابق .ص 270.

2 . محمد احمد غوبر، المرجع السابق ، ص 269.

2. الفقرة الاولى من المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التى تنص على انه" يقدم الوزير الاول مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ..."

اولا: إعداد مخطط عمل الحكومة او برنامج الحكومة حسب الحالة وعرضه على البرلمان للموافقة عليه (طلب الحكومة موافقة المجلس التشريعي للبدء فى عملها).

اتجهت معظم الدساتير نحو الأخذ بهذا المسلك حيث يقوم رئيس الدولة (ملكا او رئيس جمهورية) باختيار رئيس مجلس الوزراء او الوزير الاول وتكليفه بتشكيل الحكومة سواء منفردا او بالاتفاق مع رئيس الدولة وبعد انتهاء الوزير الاول من اختيار اعضاء وزارته يتقدم بطلب الى البرلمان للموافقة على اختياره وتأييد حكومته ومنحها الثقة[1]، وقد يتمثل الطلب في هيئة برنامج عمل تتقدم به الحكومة الى البرلمان وتطلب الموافقة على تأييده بحيث تعتبر الموافقة عليه بمثابة منح الثقة للحكومة ويصبح من المتعذر على الحكومة مباشرة اعمالها قبل الحصول على ثقة البرلمان وفي حالة رفض البرلمان منح الثقة للوزير الاول ووزرائه يقوم رئيس الدولة باختيار شخص اخر يتولى تشكيل حكومة جديدة لأن الوزارة بكاملها لا تستطيع مباشرة وظائفها إلا بمقتضى هذه الثقة [2] ، وقد انتهجت دساتير بعض الدور الى هذا انتهاج هذا الخيار ومنها دساتير الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس و المغرب).

ان اول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم من خلال تقديم الحكومة لمخطط عملها امام المجلس الشعبي الوطني[3] فالمقصود بمخطط عمل الحكومة وثيقة مكتوبة تضع التفاصيل المتعلقة ببرنامج رئيس الجمهورية توضح الإجراءات الواجب إتباعها في مختلف القطاعات باستخدام الوسائل المتاحة للحكومة قصد إدخاله حيز التنفيذ وتمر عملية إعداده بمراحل تثبت مشاركة القطاعات الوزارية المختلفة في إعداد المخطط، لذا تعقد الحكومة عددا من الجلسات تخصص لدراسة ما تقدم من دراسات من قبل الوزراء بغية تحضير هذا المخطط يحتوي المخطط على التدابير الهامة و الاعمال ذات الاولوية الحكومية و الاهداف المرجو تنفيذها وكذا رزنامة الانجاز، إذ تحاول الحكومة إبراز السياسة التى تسعى الى تجسيدها[4].

اما عن مباشرة الوزير الاول لهذه الصلاحية في الدستور الجزائري فمن النتائج التى افرزها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 هو اعادة تنظيم هيكلة السلطة التنفيذية انطلاقا من تغيير تسمية رئيس الحكومة بتسمية وزير اول بمثابة مساعد لرئيس الجمهورية في تنفيذ برنامجه مع إعادة توزيع الصلاحيات بين رأسي الجهاز التنفيذي حيث بات الوزير الاول دون برنامج عمل فهو يضبط مخطط عمله لتنفيذه الذي يستلهم وجدانه من برنامج رئيس الجمهورية فالعلاقة بين الوزير الاول والسلطة التنفيذية اصبحت ذات طابع صوري مما يوحي

---

1 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 133.

2 .محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 133-134.

3 . خدوجة خلوفي، المرجع السابق، ص 227.

4 .فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص 109.

بشكل مباشر تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية عن طريق تجريد الوزير الاول من اختصاصاته الدستورية وفرض الإرادة السياسية لرئيس الجمهورية التى يستمدها من شرعيته الشعبية، اعتمد هذا التعديل على ازدواجية السلطة التنفيذية شكليا في حين عمليا نجد ان رئيس الجمهورية يستحوذ على جميع السلطات والصلاحيات بما فيها المتعلقة بالوزير الاول وهو ما أدي الى تقوية مكانة رئيس الجمهورية وفي المقابل اضعاف مكانة الوزير الاول واعتباره مجرد مساعد ومنسق العمل الحكومي.

كما جاء في التعديل الدستوري الجزئي لسنة 2008 في نص المادة 79 الفقرة الثانية " ينفذ الوزير الاول، برنامج رئيس الجمهورية وينسق من اجل ذلك عمل الحكومة، يضبط الوزير الاول مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه في مجلس الوزراء اما المادة 93 التى برزت في التعديل الدستوري لسنة 2016 " يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول ينسق الوزير الاول عمل الحكومة تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء "، ما يستشف من هذا التعديل ان مهمة التنسيق ليست مرتبطة ببرنامج رئيس الجمهورية، مثلما كانت عليه في المادة 79 من دستور 1996 فمهمة التنسيق تتعلق بعمل الحكومة ككل وعملية التنسيق ضرورية لفعالية العمل الحكومي فهي صلاحية تمكن الوزير الاول من فرض وجوده تحت غطاء وحدة المهام التى يجب إنجازها[1].

وجاءت مقتضيات احكام المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تنص بقولها " ويمكن للوزير الاول ان يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية، . يقدم الوزير الاول عرضا حول مخطط عمل الحكومة مجلس الامة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني. يمكن لمجلس الامة ان يصدر لائحة "، وعليه اصبح برنامج رئيس الحكومة مخطط عمل الحكومة الذي يسهر على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وينسق الوزير الاول من اجل ذلك عمل الحكومة ويضبط مخطط عمله لتنفيذه، وبعد القرأة المتأنية لنص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الاولى نستشف انها اصبحت اكثر منطقية في صياغتها لما كانت عليه في المادة 80 قبل التعديل من الدستور التى كانت تنص على انه " يقدم الوزير الاول مخطط عمله الى المجلس الشعبي للموافقة عليه ..."، حيث ان المؤسس الدستوري استدرك اللبس و اعاد صياغة الفقرة من خلال " الوزير الاول يقدم مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ..." ذلك لأن مخطط عمل الحكومة يتم إعداده بمشاركة الوزير الاول والطاقم الحكومي كل وزير حسب قطاعه الذي يشرف عليه بتقديم اقتراحات تتماشى مع برنامج مخطط رئيس الجمهورية هذا ذلك انه في حالة

---

1 . فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع نفسه ، ص 107.

عدم الموافقة عليه من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني سوف تترتب عليهم مسؤولية تضامنية جماعية بما فيها الوزير الاول والوزراء وفقا لمبدأ التضامن الوزاري [1].

وبالقراءة التحليلية لمضمون الفقرة الثالثة من النص المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التى تنص على انه " تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء " وبمقارنتها بمضمون نص المادة 79 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2008 بقولها "... ينفذ الوزير الاول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من اجل ذلك عمل الحكومة، يضبط الوزير الاول مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه في مجلس الوزراء"نجد ان النص قبل التعديل كان واضحا بخصوص البرنامج الذي يعد من اجله الوزير الاول مخطط عمل الحكومة لتنفيذه وهو برنامج رئيس الجمهورية في حين النص المادة 93 من التعديل الأخير لسنة 2016 جاء غامضا فيما يخص البرنامج الذي يعد بشأنه الوزير الاول مخطط عمل الحكومة و في نفس الوقت يستحيل ان تضع الحكومة مخطط عملها بمعزل عن برنامج رئيس الجمهورية.

مخطط عمـــل الحكومة يفصح عن المفهوم الذي هو الاساس الجوهري للعلاقة بين العضوية بين الحكومة وبين المجلس الشعبي الوطني التى تجد مصدرها في الموافقة النيابية الصريحة على هذا المخطط الذي يستلهم وجدانه من برنامج عمل رئيس الجمهورية [2]، وعليه ينسق الوزيـــر الاول عمل الحكومة و يعرضه في مجلس الوزراء والفرق واضح بين البرنامج ومخطط العمل الحكومة محتوى وخيارات سياسية والثاني اسلوب عمل وأدوات ووسائل للتنفيذ، فالمقصود بمخطط الحكومة وثيقة مكتوبة تضع فيها التفاصيل المتعلقة ببرنامج رئيس الجمهوريـــة توضح الاجراءات الواجب اتباعها في مختلف القطاعات بإستخدام الوســائل المتاحة للحكومة قصد ادخاله حيز التنفيذ [3]،هذا وان التعديل الدستوري لسنة 2016 وفقا ما جاءت به احكام المادة 93 في فقرتها الثالثة منحت الحكومة لأول مرة صلاحية إعداد مخطط عمل الحكومة بعدما كان يضبطه وينفذه الوزير الاول وهذا منطقي جدا امام تراجع مكانة الوزير الاول في السلطة التنفيذية فهو مجرد منفذ ومنسق لعمل الحكومة وأداة تنفيذية بيد رئيس الجمهورية من اجل تنفيذ توجهاته السياسية وبرنامجه ما يمكن قوله ان هذا التعديل الدستوري جاء لإدخال مبدأ الضوابط و التوازنات في توزيع الصلاحيات بين رأسي السلطة التنفيذية .

ويجدر الإشارة انه فيما يخص العرض على مجلس الوزراء وبالنظر الى صياغة المادة " **يجب** " على الوزير الاول عرض مخططه على مجلس الوزراء فإجراء العرض هو اجراء دستوري إلزامي وجب احترامه من طرف الوزير الاول وفي حالة تجاوزه بإمكان رئيس الجمهورية إخطار المجلس الدستوري حسب مقتضيات المادة

---

1 .عائشة لزرق، مدى التوازن بين السلطة والمسؤولية داخل السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري 2016، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق تخصص قانون عام، جامعة لونيسي على، البليدة 02 كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2018-2019، ص 47.

2 . عبد الله بوقفة ، اليات تنظيم السلطة ، المرجع السابق ، ص 120-121.

1 . فاطمة الزهراء رمضاني ، المرجع السابق ، ص 109.

187 من الدستور وفي هذه الحالة لو تم تقديم المخطط للمجلس الشعبي الوطني ووافق عليه فإن هذه الموافقة تكون غير دستورية [1]، والملاحظ انه و لم يشير الدستور الى عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء مرة ثانية على إثر التكييفات التى يمكن ان يجريها الوزير الاول لمخطط عمل حكومته بعد عرضه على المجلس الشعبي الوطني حيث تنص المادة 94 المعدلة من الدستور لسنة 2016 " يقدم الوزير الاول مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، . يمكن للوزير الاول ان يكيف مخطط عمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية " [2] .

اما في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي على مخطط عمل الحكومة يضطر هذا الاخير لتقديم استقالته وهذا تطبيقا للمادة 95 من الدستور التى تنص على " يقدم الوزير الاول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا اول حسب الكيفيات نفسها "، اما في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط الحكومة الثانية فيؤدي ذلك الى حل المجلس الشعبي الوطني حسب المقتضيات والأحكام الوردة في نص المادة 96 من الدستور "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا..."، هذا و قد نصت الفقرة 47 من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 اوت سنة 2016 الناظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان على ان يعرض الوزير الاول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة، ولا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة ايام من تبليغ المخطط للنواب وفقا احكام المادة 48 من نفس القانون العضوي على ان يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر عشرة ايام على الاكثر من تاريخ تقديمه للجلسة وفقا احكام المادة 49 من نفس القانون العضوي.

اعتمد المؤسس الدستوري الجزائرس قاعدة دستورية كانت من إيحاء الفكر الفرنسي حيث منح دورا مقيدا ومحدودا للمجلس التشريعي يقتصر في المناقشة على مخطط عمل الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني ،دون ان يمتد النقاش العام الى تشكيلة الحكومة ، ان كان جائزا مناقشة مخطط عمل الحكومة فالجائز عمليا ان تناقش تشكيلة الحكومة [3]ام ان المؤسس الدستوري يعني بالموافقة النيابية الصريحة على مخطط عمل الحكومة هي نفسها موافقة ضمنية عن تشكيلة الحكومة ، يمنح المجلس ثقته دون ان يبين المؤسس الدستوري الأغلبية المطلوبة لهذه الموافقة على غرار المؤسس الدستوري التونسي والمغربي الذي بين نوعها ، الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس .

اما عن عرض مخطط عمل الحكومة امام مجلس الامة فنصت المادة 50 من القانون العضوي السالف ذكره على انه يقدم الوزير الاول الى مجلس الامة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال العشرة ايام على

---

1 . فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص 109-110.

2 . فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع نفسه ، ص 110.

1 . عبد الله بوقفة ، اليات تنظيم السلطة ، المرجع السابق ، ص 122-123.

الاكثر التى تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق احكام المادة 94 من الدستور، فبعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط الوزير الاول يتعين إعداد عرض عنه لتقديمه لـ مجلس الامة، ويبدو من خلال الصياغة المستخدمة "يقدم " التى وردت بصيغة تفيد الإلزام ان الوزير الاول ليس امامه خيار ثاني سوى تقديم عرض يتناول قراءة لأهداف المخطط ومحاوره الكبرى[1]، هذا وقد أعطى الدستور لمجلس الامة الحق في إصدار لائحة إعمالا لمقتضيات احكام الفقرة الرابعة من نص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 هذه اللائحة تمكن اعضاء مجلس الامة من الإدلاء بآرائهم و انشغالاتهم وتحفظاتهم بشأن المخطط حسب المادة 50 من القانون العضوي رقم 12/16 [2].

اما عن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 حيث منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة تعيين قائد الحكومة وربط هذا القرار السياسي بنتائج الانتخابات التشريعية ، ففي حالة اسفرت هذه النتائج عن اغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا اولا ويكلفه بإقتراح تشكيل الحكومة و إعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرض على مجلس الوزراء هذا وفقا لمقتضيات احكام المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020، اما في حالة اسفرت نتائج الانتخابات التشريعية عن اغلبية برلمانية يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الاغلبية البرلمانية ويكلفه بتشكيل الحكومة واعداد برنامج الأغلبية البرلمانية الذي يعرضه على مجلس الوزراء ثم يقدمه للبرلمان للموافقة عليه وفقا لمقتضيات احكام المادة 110 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، مايعني اننا نكون امام مخطط عمل الحكومة عندما تفرز نتائج الانتخابات االتشريعية غلبية رئاسية ، وامام برنامج الحكومة عندما تفرز نتائج الانتخابات التشريعية اغلبية برلمانية .

ثـــانيـــا : رئـــاسة اجتمـــاعات الحكومة.

يعد مجلس الوزراء وحدة الهيئة الحكومية التى تستند في وجودها الى نصوص الدستور، و اعلى هيئة دستورية في الدولة،تتخذ على مستواه اهم القرارات لتنفيذ السياسة العامة للدولة،أما المجلس الوزاري المصغر واللجان الوزارية فهي تشكيلات غير رسمية وسندها القانوني ينحصر في قرار استدعائها من قبل رئيس الجمهورية كما هو الحال بالنسبة لمجلس الوزراء المصغر او من قبل الوزير الاول مثلما هو الوضع بالنسبة للجان الوزارية[3]، حيث يكون الوزراء مجلسا يسمى مجلس الوزراء وهو عبارة عن هيئة جماعية تدير شؤون الدولة وتضع السياسة العامة لها وتؤخذ فيه القرارات الهامة بصفة جماعية ، ويأتي على رأس هذه الهيئة رئيس مجلس الوزراء فهو القائد الموجه الذي لا غنى عنه كما لا يستغنى في كل هيئة جماعية عن قائد يدير العمل ويوحده[4].

---

1 . فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص 111.

2 . تنص المادة 50 من القانون العضوي رقم 12/16 على انه " يقدم الوزير الاول الى مجلس الامة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال العشر 10 ايام على الأكثر، التى تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق احكام المادة 94 من الدستور . يمكن مجلس الامة ان يصدر لائحة ."

3 . رأفت فؤدة، ثنائية السلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص 409.

4 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 198.

ولما كان مجلس الوزراء في النظام البرلماني هيئة جماعية تمثل وحدة قائمة بذاتها يجب على رئيس مجلس الوزراء ايجاد نوع من الانسجام والتجانس بين الوزراء وان يعمل على توحيد وتنسيق الجهود فيما بينهم، وحتى اذا سمح دستور الدولة لرئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي برئاسة بعض جلسات مجلس الوزراء فإن رئاسته تكون شرفية غير فعلية فيحق له الاشتراك في المناقشة لكن لا يحق له الاشتراك في التصويت[1]، هذا و ينعقد مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية و عضوية الوزير الاول والوزراء في الحكومة ويمثل مجلس الوزراء سلطة التقرير الاساسية في الجهاز الحكومي وهو المسئول عن وضع السياسة العامة في الدولة والمرجع لكل القرارات السياسية التى تتخذ بهدف وضع هذه السياسة موضع التطبيق كما ان وجود مجلس الوزراء على هذا النحو يعني ان الحكومة متضامنة كهيئة واحدة وهي مسؤولة بهذا الوصف التضامني امام البرلمان.

ما يجدر الإشارة له ان مجلس الحكومة كان موجودا في كل من دستور 1989 بموجب المادة 81 المقطع الثاني منها التى كانت تنص على انه " ...- يرأس مجلس الحكومة ..."وفي المادة 85 فقرة الثانية حيث كان يترأسه رئيس الحكومة والذي يتكون من رئيس الحكومة و أعضائها وله صلاحيات تتعلق بالمهام المخولة لحكومة دستوريا فتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة و إعداد مخطط عمل الحكومة والعديد من المهام التي يمارسها رئيس الحكومة يتم من خلال عقد اجتماع مجلس الحكومة بهدف التنسيق بين اعضاء الطاقم الحكومي[2].

لما كانت القاعدة في النظام البرلماني ان مجلس الوزراء هو المهيمن على مصالح الدولة بحيث يلزم لنفاذ توقيعات رئيس الدولة في شؤون الدولة ان يوقع عليها رئيس مجلس الوزراء او الوزراء المختصون [3]، نجد ان المراجعة الدستورية لسنتي 2008 و 2016 لم تمنح للوزراء حق التوقيع المجاور على المراسيم التى تخص القطاعات التى يشرفون على تسييرها وتداول فيها مجلس الوزراء وهذا يوضح انهم غير مستقلين تبعيتهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم وينهي مهامهم وللوزير الاول في مقابل يتحملون مسؤولية تضامنية وفردية امام البرلمان كرسها الدستور، هذا و نجد ان التعديل الدستوري لسنة 2008 منح لرئيس الجمهورية سلطة رئاسة مجلس الحكومة والإشراف على الاجتماعات التى تعقدها الحكومة مع إمكانية تفويض جزء من صلاحياته للوزير الاول في ترأس اجتماعات الحكومة طبقا لنص المادة 77 في فقرتها السادسة من دستور 1996 إلا انه مع التعديل الدستوري لسنة 2008 قام بإلغاء الفقرة الثانية من المادة 85 [4].

---

1 . محمد سامر التركاوي، المرجع نفسه، ص 198-199.

2 . قمار خديجة، المرجع السابق، ص 85.

3 . علي مجيد العيكلي، لمى علي الظاهري، قاعدة التوقيع الوزاري المجاور في الانظمة الدستورية المعاصرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، طبعة 2016، ص 20.

4 . المادة 2/85 من الدستور 1996 تنص على انه " يرأس مجلس الحكومة"

الجدير بالذكر ان إلغاء مجلس الحكومة بموجب تعديل سنة 2008 الذي كان يرأسه رئيس الحكومة الذي كان يمارس سلطات وصلاحيات دستورية مستقلة يعد من مظاهر التخلي عن مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية، ويظهر ذلك من خلال إلغاء كلمة حكومته " **رئيـس الحكـومة** " واستبدالها بكلمة حكومة التابعة مباشرة لرئيس الجمهورية فالمادة 6/77 تنص على انه " يمكن رئيس الجمهورية ان يفوض جزء من صلاحياته للوزير الاول لرئاسة اجتماعات الحكومة مع مراعاة احكام المادة 87 من الدستور " ، حيث يستشف من هذا النص بأن الحكومة لا يرأسها الوزير الاول استنادا لحكم دستوري خاص به و انما هي حكومة الرئيس الذي بإمكانه تفويض رئاسة اجتماعات حكومة الرئيس، ومن ثمة فإنه لا يجوز للوزير الاول ترأس اجتماعات الحكومة بدون تفويض صريح من الرئيس بذلك [1].

ومع التعديل الدستوري لسنة 2016 الغى المادة 6/77 من الدستور وجاءت محلها المادة 99 في فقرتها الثالثة التى تنص على " **للوزير الاول صلاحية ترأس اجتماعات الحكومة** ." والتى تقابلها نفس المادة في التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 112 الفقرة الرابعة حيث ان الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة التى نكون فيها ، يجب ان نشير ان هناك اختلاف بين مصطلح " **ترأس مجلس الحكومة** " مصطلح " **اجتماع الحكومة** " وذلك كون ان مصطلح اجتماع الحكومة انسب يتناسب مع حجم الصلاحيات الممنوحة للوزير الاول والإبقاء على مصطلح مجلس الوزراء بمفهومه الواسع فقط متعلق برئاسة رئيس الجمهورية وبالتالي استعادة الوزير الاول لاختصاص اصلي من خلال نص المادة 99 الفقرة الثالثة منها[2] .

منح التعديل الدستوري لسنة 2008 رئيس الجمهورية رئاسة مجلس الحكومة و الاشراف على الاجتماعات التى تقوم بها الحكومة مع إمكانية تفويض جزء من صلاحياته في اطار رئاسة اجتماعات الحكومة للوزير الاول حيث الغى الفقرة الثانية من المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2008، حيث أعيد ضمنيا من خلال المراجعة الدستورية في مارس 2016 بإعتباره مكان مخصص للمشاورات والمناقشات التنفيذية وصنع القرار[3]،ثم جاء واستدرك الأمر بإعادة صلاحية رئاسة اجتماعات الحكومة الى الوزير الاول بناءا على الفقرة الثالثة من المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016 هذا التغيير في الصياغة الدستورية وعملية انتقاء المصطلحات من طرف المؤسس الدستوري لم يكون اعتباطيا لأنه هناك فرق بين رئاسة اجتماع الحكومة ورئاسة مجلس الحكومة والذي يفيد ان رئاسة الحكومة تعود دائما لرئيس الجمهورية بإعتباره الرئيس الفعلي المهيمن على

---

1 . سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 –السلطة التنفيذية– الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 428–429.

2 . فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص 112.

3 .Douaissia karima , Etude sur la pratique constitutionnelle de la période après 1999 en Algérie ,thèse pour l’obtention du doctorat sciences , Université d’Alger1 ,faculté de droit said hamdine ,octobre 2017,p105 .

السلطة التنفيذية في حين يعود لرئيس الحكومة بعد تهميش دوره وإضعاف مركزه سوى رئاسة اجتماعات الحكومة ونعتقد ان هذا الامر متعمد من قبل المؤسس الدستوري الجزائري، حيث اتجه المشرع الدستوري الجزائري عكس اتجاه المشرع الدستوري المغربي الذي قام بدسترة المجلس الحكومي كمؤسسة دستورية تقريرية يرأسها رئيس الحكومة [1].

هذا ويمكن التمييز بين مجلس الوزراء ومجلس الحكومة في ان مجلس الوزراء ينعقد برئاسة رئيس الجمهورية والوزير الاول وكافة الطاقم الحكومي من اجل البت في المسائل التى تم دراستها سابقا في اجتماعات مجلس الحكومة وفي مسائل هامة تعنى بالسياسة العامة للدولة اما مجلس الحكومة فهو ينعقد برئاسة الوزير الاول مع كافة اعضاء الطاقم الحكومي باستثناء وزيري الدفاع والخارجية ويدرس القضايا والمسائل التى يعاني منها كل قطاع على حدى حسب جدول الأعمال الذي حدد من قبل .

يختلف مجلس الحكومة عن مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية بعضوية رئيس الحكومة والوزراء، وزراء الدولة، كتاب الدولة [2]في ان هناك موضوعات الزم المؤسس الدستوري عرضها في مجلس الوزراء منها عرض مخطط عمل الحكومة [3]مشاريع القوانين [4]، ومنه فإن دور مجلس الحكومة يتجلى في تحضير و دراسة القرارات التى سيتم طرحها على مستوى مجلس الوزراء للموافقة عليها، فالقرارات التي تطرح شكليا تعد مشاريع نصوص تمهيدية سواء كانت ذات طابع تشريعي او تنظيمي إحالتها على المجلس الوزراء للبت فيها، كما ان مجلس الحكومة يتداول ويبت قرارات نهائية احيانا دون إحالتها للموافقة على مجلس الوزراء وفي هذه الحالة تكون له صلاحية تقريرية وتأخذ صفة قرارات ذات طابع وزاري مشترك [5].

خلاصة القول حقيقة ان تواضع المركز السياسي والقانوني لمنصب الوزير الاول في النظام السياسي ما هو إلا انعكاس للصلاحيات السياسية الضعيفة التى يتمتع بها و اضعاف دوره في وضع السياسة العامة للدولة بعد ان جرد من حقه في إعداد برنامج سياسي خاص بحكومته و اصبح دوره رفقة طاقمه الحكومي يقتصر فقط في إعداد مخطط عمل الحكومي لتجسيد برنامج رئيس الجمهورية و منسق للفريق الوزاري بينما يقع على عاتق الحكومة المسؤولية السياسية وهذا يتنافى مع مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية التى تعد احد الركائز الأساسية التى

---

1 . الفصل 92 من دستور المغرب لسنة 2011.

2 . سعاد رابح، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير، جامعة ابو بكر بلقايد، 2008، ص 36.

3 . راجع المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

4 . راجع المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

5 . نزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 34.

يقوم عليها النظام البرلماني ويعد خروج عنها[1]، هذا ان الدستور الجزائري لم ينظم السلطة التنفيذية بالطريقة التى تنظم بها في النظم البرلمانية التقليدية والمتطورة بحيث جعل من سلطة رئيس الجمهورية المهيمن الفعلي على دواليب الحكم في السلطة التنفيذية مقابل تهميش و اضعاف دور ومكانة الوزير الاول باعتباره يمثل القطب الثاني و احد رأسي السلطة التنفيذية .

الفـــرع الثـــاني : الاختصاصات ذات الطابع السياسي لرئيس الحكومة في تونس.

بعدما كانت مهام الوزير الاول تنحصر في التنسيق وتسيير عمل الحكومة بمقتضى تعديل 25 جويلية 1988 ولا يمثل بهذا المعنى إلا اول الوزراء و أعلاهم مرتبة، اصبح رئيس الحكومة بمقتضى تعديل 27 جانفي 2014 قطب رحى السلطة التنفيذية والفاعل فيها بلا شك [2]، حيث اصبح يمارس رئيس الحكومة بموجب الدستور التونسي لسنة 2014 اختصاصات تتسم بالطابع السياسي نظرا لكون ان رئيس الحكومة يباشرها بصفة منفردة او رفقة طاقمه الحكومي في اطار وضع وتنفيذ السياسة العامة للدولة و تتعلق بـ، ضبط السياسة العامة و ترأسه لمجلس الوزراء و إعداد برنامج العمل الحكومي وعرضه على مجلس النواب لنيل ثقته .

أولا: ضبـــط السيـــاســـة العـــامة .

يضبط رئيس الحكومة السياسة العامة للدولة ويتولى الإشراف على تنفيذها رفقة طاقمه الحكومي وهو ما يجعل منه محرك النظام السياسي في الدولة، من خلال تمكينه من ممارسة ضبط السياسة العامة للدولة والتى هي جملة البرامج والتوجهات الكبرى التى تضعها السلطة التنفيذية وتعتزم تنفيذها في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والأمنية وغيرها داخل الدولة وتتضمن خطط العمل الإجراءات والأولويات التى تتخذها السلطة التنفيذية لإدارة الدولة [3]، و ذلك مع مراعاة مقتضيات الفصل 77 من الدستور (مجال تدخل رئيس الجمهورية)، مما يدل على ان ثنائية السلطة التنفيذية اصبحت بلا شك ثنائية هيكلية و وظيفية يلتزم فيها كل طرف من طرفي السلطة التنفيذية بجملة من الاختصاصات والصلاحيات [4].

تنطلق مسؤوليات رئيس الحكومة من مقتضيات الفصل 91 من الدستور الذي منحه اختصاص ضبط السياسة العامة للدولة فهو يمثل الاختصاص الطبيعي لرئيس الحكومة باعتباره الجهة المسؤولة صلب السلطة

---

1 . أن كلمة " الثنائية " المتعلقة بالسلطة التنفيذية قد تعني المساواة بين رئيس الدولة من جانب و الوزارة من جانب آخر وهذا يتنافى مع حقيقة النظام البرلماني في صورته التقليدية والمعنى الذي يتوافق مع طبيعة النظام البرلماني هو ان الثنائية هي عدم المساواة بين رأسي السلطة التنفيذية فرئيس الدولة يمثل وظيفة شرفية ومهامه يغلب عليها الطابع الاسمي والبروتوكولي اما الوزارة فهي التى تشكل اسما وعملا لب وجوهر السلطة التنفيذية وان ساوت بينهما بوصفهما طرفي السلطة التنفيذية إلا انها فرقت بينهما في آلية توليهما وواجباتهما واختصاصاتهما وفي الدور الذي ينهض به كل منهما في شؤون الحكم، انظر الى كريم لفتة مشاري، المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني (انجلترا –فرنسا–لبنان–العراق)، المرجع السابق، ص 31.

2. جندلي مسعود، مسعود جندلي، قراءة في ثنائية السلطة التنفيذية في تونس من خلال دستور 27 جانفي 2014، منشور في الموقع الإلكتروني http://platform,almanhal.com، تاريخ الإطلاع 2020/08/16، ص 21.

3 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 432.

4 . جندلي مسعود، المرجع السابق، ص 22.

التنفيذية في النموذج البرلماني الذي اقره الدستور، فرئيس الحكومة هو الماسك الحقيقي بالسلطة التنفيذية والحكومة هي التى تحصلت على ثقة البرلمان على اساس برنامج عمل يختزل السياسة العامة للدولة في مختلف المجالات بينما يكتفي رئيس الجمهورية طبقا للفصل 77 بضبط السياسات العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية و الامن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية وذلك بعد استشارة رئيس الحكومة [1]، تطبيقا للقاعدة التى تقضي لكل قاعدة استثناء، فإن القاعدة العامة هي ان رئيس الحكومة هو الذي يضبط السياسة العامة و الاستثناء هو ان رئيس الجمهورية يضبط السياسة العامة في مجالات محددة على سبيل الحصر، ضمانا لتوازن السلطتين رئيس الحكومة و رئيس الجمهورية وتطبيقا لمبدأ السلطة تحد السلطة الاخرى، فرئيس الحكومة هو رئيس للسلطة التنفيذية في المجالات الخارجة عن المجال المحجوز لرئيس الجمهورية [2].

يضبط رئيس الحكومة في تونس عملا بالفصل 91 من الدستور السياسة العامة للدولة مع مراعاة مقتضيات الفصل 77 الذي يسند لرئيس الجمهورية صلاحية " ضبط السياسة العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية و الامن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية وذلك بعد استشارة رئيس الحكومة " فالحكومة في نطاق الفصل 91 تنفرد بضبط السياسة العامة للدولة باستثناء مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية و الامن القوي التى يختص بها رئيس الجمهورية والتي يستشير فيها رئيس الحكومة .

وعليه يرأس على هذا الاساس رئيس الحكومة عملا بالفصل 93 من دستور 27 جانفي 2014 مجلس الوزراء ويدعو الى انعقاده ويضبط جدول أعماله و يرأس كذلك رئيس الجمهورية بناء على الفقرة الثالثة من نفس الفصل " يرأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء وجوبا في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية و الامن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية وله ان يحضر ما عداها من مجالس وزراء وعند حضوره يرأس المجلس "، ويعتبر هذا المجلس هو الاطار الطبيعي الذي تضبط صلبه السياسة العامة للدولة وكيفية إدخالها حيز الواقع وفيه تتم مداولة مشاريع القوانين التى تبادر بها الحكومة قبل عرضها على مجلس نواب الشعب [3].

إلا ان هذا التقسيم بين سياسة عامة للدولة تنسحب على جميع المجالات وسياسة عامة تخص مجالات محددة حصريا لرئيس الجمهورية قد يطرح العديد من الإشكالات باعتبار ان السياسة العامة تمثل كلا يصعب التجزئة وقد يؤدي هذا التوزيع الى نزاعات اختصاص محتملة بين رأسي السلطة التنفيذية تفطن اليها المشرع الدستوري حيث اكد الفصل 101 من الدستور انه " ترفع النزاعات المتعلقة باختصاص كل من رئيس الجمهورية

---

1 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 432.

2 . امين السعيد، مؤسسة رئاسة الحكومة في الدساتير العربية الجديدة نموذج المغرب –تونس – مصر، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المجلد عدد 18، سنة 2015، ص 162.

3 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 432.

ورئيس الحكومة الى المحكمة الدستورية للبت في النزاع في اجل اسبوع بناء على طلب يرفع إليها من احرص الطرفين "[1]، هذا و يثير توزيع الاختصاصات السياسية في صلب السلطة التنفيذية اطروحات عدة حول تجانسها وبالتالي نجاعتها و يبقى الامر هنا رهنا بقدرة رئيسي السلطة التنفيذية على التعاون وتفادي النزاعات المتعلقة باختصاصاتهما وتداخلهما [2] .

ثـــــانيا : إعداد برنامج الحكومة وعرضه على مجلس النواب الشعب لنيل الثقة .

نشير بالذكر انه نصت الفقرة الخامسة من الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014 على انه "تعرض الحكومة موجز برنامج عملها على مجلس نواب الشعب لنيل ثقة المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه، عند نيل الحكومة ثقة المجلس يتولى رئيس الجمهورية فورا تسمية رئيس الحكومة و أعضائها ..."، حيث يقوم رئيس الحكومة رفقة طاقمه الحكومة بإعداد برنامج الحكومة باعتباره وثيقة سياسية تتضمن مبادئ و أهداف ومحاور و وسائل العمل العام الحكومي في مختلف المجالات السياسة العامة للدولة ماعدا ما يرجع لاختصاص رئيس الجمهورية طبقا للفصل 77 من الدستور الذي يضبط السياسات العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية و الامن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية بعد استشارة رئيس الحكومة .

هذا ونص الفصل 142 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب[3]على تحديد موعد الجلسة العامة للتصويت على برنامج عمل الحكومة في اجل اسبوع من اجتماع المكتب بقولها " يدعو رئيس المجلس مكتب المجلس للإجتماع في غضون يومين من تلقيه الملف المتضمن لطلب عقد جلسة للتصويت على منح الثقة للحكومة او لعضو الحكومة، ويتولى المكتب في اجتماعه ذاك تحديد موعد الجلسة العامة في اجل اسبوع من اجتماع المكتب ."، يوزع على اعضاء المجلس قبل افتتاح الجلسة المخصصة للتصويت على منح الثقة للحكومة ملف يتضمن مختصرا لبرنامج عمل الحكومة وتعريفا موجزا بأعضائها[4]، حيث يتم التصويت على الثقة بتصويت وحيد على كامل اعضاء الحكومة والمهمة المسندة لكل عضو، ويشترط لنيل ثقة المجلس الحصول على موافقة الأغلبية المطلقة من الاعضاء، حيث تباشر الحكومة مهامها الدستورية اذا حصلت على ثقة مجلس النواب اما في حالة عدم حصولها على ثقته فيتم اسقاطها ويتم اللجوء الى تطبيق الاجراءات الدستورية المذكورة في الفقرة الثالثة والرابعة من الفصل 89 من الدستور .

بعد تأليف الحكومة من قبل المكلف بتشكيل الحكومة يعرض على مجلس نواب الشعب بموجب الفصل 89 فقرة 5، برنامج عملها الموجز و المتضمن النقاط الاساسية التى تنوي الحكومة تنفيذها وعلى إثر النقاش

---

1 . رافع بن عاشور، المرجع نفسه، ص 414.

2 . تقرير عن دستور الجمهورية التونسية الصادر في 27 جانفي 2014 وحوكمة القطاع الأمني، صادر عن مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة بيروت، مائدة مستديرة في العاصمة تونس حول موضوع " حوكمة القطاع الامني في دستور تونس 2014، بتاريخ 08 ماي 2015، ص 20.

3 . النظام الداخلي التونسي المصادق عليه في بتاريخ 02 فيفري سنة 2015.

4 . نص المادة 143 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي المؤرخ في 02 فيفري سنة 2015.

العام للبرنامج يتم التصويت حول منح الحكومة الثقة بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب ويتم التصويت على الثقة بتصويت وحيد على كامل اعضاء الحكومة وهو إجراء لم يكن معمول به في الدستور التونسي السابق لسنة 1959 المعدل والمتمم لسنة 2008 و تعتبر تزكية البرلمان للحكومة إجراء تقليديا في الانظمة البرلمانية فالتصويت على الثقة يعطي الحكومة الشرعية الدستورية لمباشرة مهامها الدستورية [1].

ثـــالثـــا: رئـــاسة مجلس الوزراء .

يعد مجلس الوزراء هو المجلس الذي يضم في عضويته كل الوزراء، ولا يعتبر كتاب الدولة أعضاء آليين في مجلس الوزراء بل يعود حضورهم لاجتماعات مجلس الوزراء لقرار رئيس الحكومة الذي له دعوتهم او دعوة بعضهم لحضور مجلس الوزراء، فإذا اختار رئيس الحكومة عقد اجتماع لا يدعي له كل الوزراء كان ذلك بمثابة مجلس وزاري مضيق وهو ما لم يتناوله الدستور بالتنظيم وفي كل هذه الاحوال يعتبر رئيس الحكومة هو رئيس مجلس الوزراء اي رئيس هذا الهيكل ولم يتناول الدستور مكان انعقاده ولكن يمكن التسليم بانعقاده في كل الحالات بمقرات رئاسة الحكومة على اعتبار ذلك من توابع انفراد رئيس الحكومة بالدعوة للانعقاد وانفراده بضبط جدول الأعمال[2]، وهو تأكيد على ان الثنائية الهيكلية للسلطة التنفيذية اصبحت واقعا ثابتا لا لبس فيه [3].

من تجليات ازدواجية السلطة التنفيذية في الدستور التونسي لسنة 2014 رئاسة رئيس الحكومة لمجلس الوزراء الذي يعد الهيكل المؤسساتي التنفيذي " **مجـلس الـــوزراء** " في كل الاحوال وضبط جدول أعماله كمبدأ عام، ويترأس رئيس الجمهورية اجتماعات هذا الهيكل وجوبا حين يكون موضوع الاجتماع متعلقا بالعلاقات الخارجية والدفاع و الامن القومي ولم يترك مفهوم الامن القومي على اطلاقه للاجتهاد بل تم تأطيره بشئ من الضبط لمجالاته وهي ما تعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية ويمكن ان يقرر رئيس الجمهورية حضور اي مجلس وزراء آخر بصرف النظر عن موضوعه فإن حضر ترأس الاجتماع ويمكن توقع ان يحضر رئيس الجمهورية كل مجلس وزاري يتناول مشروع قانون صادر عنه على اعتبار ما أشارت له الفقرة الاخيرة من الفصل من اختصاص مسند لمجلس الوزراء وهو التداول في كل مشاريع القوانين اي كل مشاريع القوانين الصادرة عن السلطة التنفيذية سواء كانت بمبادرة من رئيس الحكومة او رئيس الجمهورية[4]، ويتم التداول في كل مشاريع القوانين في مجلس الوزراء توحيدا بين مختلف الوزارات في تعدد اختصاصها وتفرع كل واحد منها الى قطاعات معينة ومن جهة ولضمان انسجام الطاقم الحكومي في تعامله مع مختلف القضايا

---

1 . رافع ابن عاشور، المرجع السابق، ص 430.

2 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 121.

4. الجندلي مسعود ، المرجع السابق ، ص 19.

4 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 122.

المطروحة من جهة اخرى، وبذلك تكون القرارات التى تتخذها المجالس الوزارية هي من صنع الحكومة ككل وتتحمل مسؤولياتها بصفة جماعية [1].

أسند الدستور لسنة 2014 الاختصاص المبدئي لرئاسة مجلس الوزراء الى رئيس الحكومة اي رئيس هذا الهيكل حيث تنص المادة 93 في فقرتها الاولى من الدستور ان " رئيس الحكومة هو رئيس مجلس الوزراء .ينعقد مجلس الوزراء بدعوة من رئيس الحكومة الذي يضبط جدول اعماله ..." حيث اسند لرئيس الحكومة صلاحية ضبط جدول اعمال والدعوة لانعقاد مجلس الوزراء في حين جعل من اختصاص رئيس الجمهورية في هذا المجال اختصاصا استثنائيا حيث يقتصر دور رئيس الجمهورية على اما رئاسة مجلس الوزراء وجوبا في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية و الامن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية او اختياريا إذا قرر حضور اجتماع مجلس الوزراء بمحض ارادته ودون دعوة من رئيس الحكومة فقد جاء بالفصل 93 في الفقرة الثانية من الدستور لسنة 2014 " ...يرأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء وجوبا في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية و الامن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية وله ان يحضر ما عداها من مجالس وعند حضوره يرأس المجلس[2].

وقد مثل هذا الفصل موضوع تعديلات متلاحقة صلب اللجنة المختصة بالمجلس الوطني التأسيسي حيث نص الفصل 77 من مسودة مشروع الدستور المؤرخة في 14 ديسمبر 2012 ان " رئيس الجمهورية يترأس وجوبا المجالس الوزارية بالنسبة الى المجالات الراجعة لاختصاصه او بطلب من رئيس الحكومة فيما عدا ذلك اما مسودة مشروع الدستور المؤرخة في 22 افريل 2013، فقد قلصت من نفوذ رئيس الجمهورية باعتبار إمكانية ترؤسه المجالس الوزارية المتعلقة بالخارجية والدفاع فقط بطلب من رئيس الحكومة،وفي نهاية الأمر خلصت النسخة النهائية من مشروع دستور سنة 2014 الى منح رئيس الجمهورية امكانية رئاسة المجالس الوزارية إذا حضرها اختياريا[3].

لقد عرفت مسألة ثنائية السلطة التنفيذية في تونس تطورا ارتبط اساسا بمدى قدرة مؤسسة رئاسة الجمهورية على ادارة المرحلة السياسية فمن وزير اول الى رئيس حكومة منافس لرئيس الدولة شريك في السلطة التنفيذية متحكم في دواليب الحكم في الدولة فاعل ومهيمن في الحياة السياسية وراسم لأبعادها[4] ، بموجب الصلاحيات السياسية التى منحها له دستور ما بعد الإصلاحات السياسية دستور 2014.

---

1 . سالم كرير المرزوقي، المرجع السابق، ص 96.

2 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 412-413.

3 . رافع بن عاشور، المرجع السابق ، ص 413.

4. الجندلي مسعود، المرجع السابق، ص 3.

الفـــرع الثـــالث : الاختصـــاصـــات ذات الطابع السياسي لرئيس الحكومة في المغرب.

ان الاطار الدستوري الجديد الذي قدمته وثيقة 2011 هو الذي رسم معالم رئيس حكومة قوي يمارس سلطة كاملة على الإدارة، معتمدا على شرعيته الديمقراطية والشعبية في التمتع بصلاحيته، هذا ما أسس لفرضية التعايش بين الملك ورئيس الحكومة [1]، حيث يعمل رئيس الحكومة على إعداد السياسات العمومية رفقة اعضاء الحكومة و إقرارها في البرنامج الحكومي و عرضه على المجلس النيابي لنيل ثقتة من أجل منحه الضوء الاخضر لمباشرة الحكومة لمهامها الدستورية و هو ما يعرف بالتنصيب البرلماني و كذا ترأس المجلس الحكومي الذي اصبح بموجب دستور 2011 بمثابة هيئة تقريرية و ترأس الاجتماعات البين الوزارية بناء على دوره التحكيمي و المستجد هو إمكانية ترأس رئيس الحكومة مجلس الوزراء بتفويض من الملك دون ان ننسى دوره في المبادرة التشريعية .

أولا : إعـــداد السيـــاسات العمومية .

إن صياغة و إعداد السياسات العمومية تعتمد على تركيز المجهودات الحكومية لمعالجة الإشكالات الموجودة والمتوقعة على عدة مستويات (اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، بيئية) و اختيار الآليات والبدائل الملائمة لحلها من خلال منهجية المفاضلة بين هذه الآليات وفق أداة علمية وموضوعية حيث عرفها جيمس اندرسون بأنها برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي او جماعي في التصدي لمشكلة او لمواجهة قضية او موضوع [2]، فالبناء الدستوري المغربي بناء على دستور 2011، يقوم على تصور للسلطة التنفيذية مؤسس على اقتسام الصلاحيات بين المؤسسة الملكية التى احتفظت بالإشراف العام والتوجيه الاستراتيجي، والحكومة مكلفة بصلاحيات ذاتية ومستقلة في مجال التدبير اليومي للسياسات العمومية [3].

لقد خط دستور 2011 الحدود الفاصلة بين مهام رئيس الدولة و اختصاصات رئيس السلطة التنفيذية وميز بين السياسة العامة للدولة التى تعود فيها الولاية للملك، وبين السياسات العمومية التى يختص بها رئيس الحكومة و اصبح المجلس الوزاري ومجلس الحكومة فضاءان للتداول حول جملة من النصوص والقضايا من جهة وتعرف السياسة العامة بأنها ذلك "التصور السياسي العام الذي يتم تنزيله عبر قرارات حكومية لمواجهة الإكراهات التدبيرية او معالجة المشاكل الاجتماعية "، اما السياسات العمومية فتحيل على " مجموع الإجراءات و التدابير الإستراتيجية ذات البعد التدبيري والتنموي " الامر الذي يستنتج منه شمولية السياسة العامة للدولة وان السياسات العمومية ما هي إلا فرع من فروعها بحكم ان السياسة العامة للدولة تظل عابرة للزمن الحكومي المحدد في خمس سنوات يفهم من التقسيم الوارد في الفصلين 49 و 92 من الدستور، ان الملك يمارس

---

1. حسن طارق، المرجع السابق، ص 136.
2 . جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، ترجمة : عمار الكبيسي، عمان :دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999، ص 15.
3. حسن طارق، المرجع السابق، ص 137.

اختصاصه بصفته رئيسا للدولة وهو مؤتمن على تدبير الزمن الإستراتيجي للدولة فيما يختص رئيس الحكومة بتأمين السير العادي للمرافق العامة بما يتطلبه الأمر من إصدار القرارات بموجب ممارسته للسلطة التنظيمية كما نصت عليه الفقرة الاولى من الفصل 90 والحرص على ضمان تنفيذ القانون وحسن تنزيل البرنامج الحكومي[1] .

منح دستور 2011 وضعا متقدما جدا للحكومة قياسا مع الصلاحيات التى سبق ان منحت لها طوال التجربة الدستورية المغربية حيث اصبحت حكومة سياسية ومنتخبة جراء انبثاقها عن الاغلبية النيابية مما جعلها لا تكتمل، كوجود قانوني وسياسي، إلا بعد تضافر لحظتين : التعيين الملكي و لحظة التنصيب البرلماني، حيث إن هذا الوضع جعل من الحكومة الجهة المشرفة على التدبير المباشر للسياسات العامة، و ذلك من الآليات الدستورية التالية:

– إقرار البرنامج الحكومي المتضمن للخطوط الرئيسية للعمل، الذي تنوي الحكومة القيام به في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية، كقاعدة للتعاقد السياسي لحظة الحصول على ثقة مجلس النواب عند تنصيب الحكومة.

– سلطة تنفيذ البرنامج الحكومي وتنفيذ القوانين و الاشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية.

– ممارسة السلطة التنظيمية طبقا للفقرة الاولى من الفصل 90 من دستور 2011.

– سلطة التعيين كصلاحية حصرية لرئيس الحكومة عندما يتعلق الامر بالوظائف المدنية في الادارات العمومية، او سلطة الاقتراح في التعيين في الوظائف السامية التى يتم البث فيها داخل المجلس الوزاري .

– الصلاحيات الممنوحة للمجلس الحكومي والمتعلقة اساسا بـ:

– السياسات العمومية و السياسات القطاعية .

– التداول في قضايا السياسات العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري.

– التعيين في مناصب الكتاب العامين و مديري الإدارات المركزية بالإدارات العمومية و رؤساء الجامعات والعمداء ومديري المدارس والمؤسسات العليا وفي الوظائف السامية لبعض المؤسسات والمقاولات العمومية.

نجد بين ثنايا الوثيقة الدستورية لسنة 2011 النص تارة على السياسة العامة و اخرى على السياسات العمومية وهو إحالة في الجوهر على توزيع الاختصاصات بين الملك ورئيس الحكومة بصفتهما رأسا السلطة التنفيذية حيث كان الدستور صريح قد رسم الحدود الفاصلة بين اختصاصات الملك واختصاصات رئيس الحكومة فالتمييز بين السياسة العامة التى هي امتياز للملك منحه الدستور الولاية العامة على اعداد و الاشراف وتتبع الخطط والبرامج والاستراتيجيات المدرجة في باب السياسة العامة للدولة من منطلق ان التمييز بين السياسة العامة والسياسات العمومية هو في العمق تفكيك لعلاقة الملك برئيس الحكومة [2].

---

1 . عبد الرحمان علال، جلسات العمل : الحضور التنفيذي للملك، مقال منشور على الموقع الإلكتروني https://mipa.institute/7863، تاريخ وساعة الإطلاع، 24 ماي 2020 الساعة 15:29.

2 .عبد الرحمان علال، المرجع السابق.

سار الدستور المغربي في منحى الدستور الفرنسي فيما يتعلق بالتفريق بين المصطلحات بحيث استعملها بالمفرد و احيانا بالجمع، فنجده استعمل سياسة عامة وسياسات عمومية و بحسب الدستور المغربي توجد عدة انواع من السياسات اهمها[1] :

- السياسة العامة للدولة.
- السياسات العمومية .
- السياسات القطاعية.

وهي الواردة مجملا في الفصل 92 من الدستور،حيث نص ان مجلس الحكومة يتداول في القضايا المتعلقة بها، وبقراءة منطوق هذا الفصل يمكن استخلاص اول معيار لتمييز السياسات العمومية، إذ انها السياسات التى لا يتطلب عرضها على المجلس الوزاري وتقتصر مناقشتها على المجلس الحكومي، وفي جانب آخر لا تتعلق بقطاع حكومي وزاري محدد بذاته فهي بين المنزلين، يعني انها سياسات مشتركة بين عدة قطاعات بحيث تصبح اختصاصا حكوميا وليس وزاريا، كما يتحدث الفصل 92 عن السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري، ويربطها بالفصل 49 من الدستور الذي يقضي ان المجلس الوزاري يتداول في التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة وهي غير مرتبطة بآليات العمل الحكومي والبرلماني فهي استراتيجية عامة للدولة وتحمل في ثناياها ومضمونها موافقة وتصديقا ملكيا حيث يتم التداول فيها برئاسة الملك وهي سياسة ليست من اعداد الحكـومة ولا يمكن ان تربط بشــأنها مسؤليتــها، اذ لا يمكن ان تندرج ضمن مضمون البرنـامج الحكومي [2].

ان الحكومة مطالبة بمراجعة البرلمان قصد البرهنة بشكل ملموس من طرف الحكومة على حصولها على الاغلبية الموصوفة المتطلبة للتنصيب البرلماني من طرف مجلس الشعب [3] ، و لقد وردت صلاحية إعداد الحكومة لبرنامجها الحكومي صراحة في القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، حيث نصت مقتضيات القانون التنظيمي ان الحكومة تكلف قبل تنصيبها من قبل مجلس النواب بإعداد البرنامج الحكومي الذي يعتزم رئيس الحكومة عرضه امام البرلمان، كما يتضح بعد عرض البرنامج الحكومي امام البرلمان ان اعضاء الحكومة يدافعون ويتمسكون به من خلال دفاعهم في اجتماعات اللجان البرلمانية ومن خلال مشاريع قوانين التي يصدرونها في سياقه، إثر تحملهم مسؤولية تسيير

---

1. انظر للفصل 92 من الدستور المغربي لسنة 2011.

2. يوسف الحياوي، تقييم السياسات العامة بالمغرب وفق دستور 2011 بين التباس المقتضى الدستوري وضعف فعاليتها، مؤلف جماعي للدراسات والابحاث القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الاول للعلوم القانونية والاقتصادية و الاجتماعية بوجدة، ص 54-57.

3. أولعربي سعيد، مساهمة في تأصيل إشكالية التنصيب البرلماني للحكومة الحالية، منشورات المجلة المغربية للسياسات العمومية، سلسلة الحوار العمومي، المجلد / العدد الخامس، سنة 2014، ص 65.

مرافقهم الوزارية، بدء مشروع قانون المالية الى باقي مشاريع القوانين ومشاريع المراسيم المتعلقة بمختلف المرافق الوزارية، وبالمقابل تتمثل مساهمة الوزراء في إعداد السياسات الحكومية من خلال مشاركتهم في انجاز البرنامج الحكومي تتجلى الاجراءات الاولى لتفعيل السياسة الحكومية، في مختلف الاجتماعات التى يحضرها اعضاء الحكومة[1]، سواء على مستوى جلسات العمل التى كرسها العرف الدستوري التى تناقش فيها السياسة الحكومية او التى تم النص صراحة عليها في الوثيقة الدستورية ويتعلق الأمر بالمجالس الوزارية، حيث يترتب عن ثنائية السلطة التنفيذية التى يقرها النظام الدستوري المغربي، وجود نوعين من المستويات يستمد منها اعضاء الحكومة الخطوط العريضة لعملهم الحكومي، يتجلى المستوى الاول في المجالس والاجتماعات التى يحضر فيها الوزراء تحت رئاسة المؤسسة الملكية، بينما يتعلق المستوى الثاني بالمجالس التى يحضر فيها اعضاء الحكومة برئاسة رئيس الحكومة[2] .

أ/ البـــرنامج الحكومي :

بعد تعيين الحكومة من طرف الملك، تتقدم الحكومة امام البرلمان بالبرنامج الحكومي الذي تعتزم تطبيقه في مختلف مجالات النشاط الوطني وبالأخص في ميادين السياسية الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية و الثقافية والخارجية وذلك بغية تعرف البرلمانيين من جهة والرأي العام من جهة اخرى، على النقط او العناصر التى سينصب عليها عمل اعضاء الحكومة و المجالات والقطاعات ذات الأولوية خلال الولاية الحكومية [3]، حيث تضمن دستور 2011 مستجد جديد مفاده ان تنصيب الحكومة اصبح يعبر عنه بتصويت الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب لصالح البرنامج الحكومي [4].

ب/ عرض البرنامج الحكومي امام البرلمان :

منح الحكومة في الحالة الموجبة، شهادة ميلاد بأغلبية مريحة تمنحها راحة نيابية ضامنة للاستقرار الحكومي[5]، حيث ان مناقشة البرنامج الحكومي والتصويت عليه من طرف مجلس النواب يعد خطوة اساسية في عمل الحكومة و يعتبر البرنامج الحكومي في حد ذاته وسيلة يقاس بها وزن الحكومة ووضعها بالنسبة للرأي العام، خاصة إذا كان مصحوبا بتصويت حول الثقة من طرف مجلس النواب وهي التقنية التي تم الأخذ بها منذ النص عليها في دستور 1992 في الفصل 59 منه حيث خصصت الحكومات زمنا اطول لإعداد برنامجها الحكومي وذلك لسببين يعود الأول الى ضرورة حصول الحكومة على ثقة مجلس النواب قبل البدء في ممارسة

---

1 . امينة المسعودي، المرجع السابق، ص 58.

2. امينة المسعودي، المرجع نفسه، ص 28.

3 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ، المرجع السابق، ص 42.

4 . الفصل 88 من دستور 2011.

5 . أولعربي سعيد، المرجع السابق، ص 66.

عملها اما السبب الثاني يتمثل في ارتفاع نسبة المنتمين سياسيا داخل الحكومات اي الحضور القوي للأحزاب السياسية تتطلب اخذ وقت طويل من اجل الاتفاق بين الاحزاب المشكلة للتحالف الحكومي على النقط المهمة التي ينبغي ان يستقر عليها البرنامج الحكومي [1].

في هذا السياق وضح القانون التنظيمي رقم 065.13 السالف ذكره بأن إعداد البرنامج الحكومي الذي يعتزم رئيس الحكومة عرضه امام البرلمان يعد من اولى المهام التى تكلف بها الحكومة الجديدة التى عينها الملك طبق للفصل 47 من الدستور والتى لم تنصب بعد من قبل مجلس النواب وفقا لمقتضيات احكام المادة 38 منه، التي تفيد ان تقديم الحكومة لبرنامجها امام البرلمان يتم بعد تعيينها من طرف الملك طبقا لأحكام الفصل 47 من الدستور اي بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات التشريعية وليس بعد إجراء تعديل على الحكومة القائمة والمنصبة طبقا للفصل 88 من الدستور لسنة 2011[2].

ثـــانيـا : رئيس الحكومة رئيسا للمجلس الحكومي. (دسترة المجلس الحكومي)

لم تكن التجارب الدستورية السابقة على دستور 2011 تعتبر مجلس الحكومة مؤسسة دستورية، حيث غاب التنصيص على هذه المؤسسة الى حين هذه التجربة، بإحداث فصل 92 في الدستور سنة 2011 لها واستعراض النصوص والقضايا التى تعرض على الحكومة بقصد التداول فيها تحت رئاسة رئيس الحكومة [3]، هذا و تعتبر دسترة مجلس الحكومة كهيئة للتداول الجماعي بكافة أعضائها من ابرز التطورات المؤسساتية التى تضمنها دستور 2011 وذلك لما تشيـــر إليه من تحول عميق لمؤسسة ظلت تعمل من باب العرف الى مؤسسة منظمة بضوابط دستورية وفق محددات دستورية ، تجعلــها لقــوى المؤسسات داخـل النسق السياسي للدولة بما تحمله من دلائل نحو تقوية مركز الحكومة ووزنها داخل هياكل الدولة، على النحو الذي يجعلـها سلطة تنفيذيــة فعلية[4] .

المبتغى الذي يهدف اليه المشرع الدستوري المغربي من خلال دسترة مجلس الحكومة هو تحقيق استقلالية الحكومة في اتخاذ القرار كتعبير عن الارتقاء الدستوري بهذه المؤسسة حيث ان تصورات الاحزاب السياسية بشأن موضوع السلطة التنفيذية خلال المناقشات قبيل دستور 2011 انقسم بين ثلاث مقاربات رئيسية المقاربة الاولى كانت تميل الى خلق علاقة متوازنة بين مجلس الحكومة والمجلس الوزاري مع ترك كلمة الحسم للمجلس الوزاري، في حيت اتجهت المقاربة الثانية نحو اقتراح تولي مجلس الحكومة للصلاحيات الرئيسية للمجلس الوزاري مما يعني بأن مجلس الحكومة سيقرر في التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة وباقي النصوص

---

1 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ،المرجع السابق، ص 49.

2 . امينة المسعودي، ، المرجع نفسه ، ص 265.

3 . أحمد أعراب، الإرتقاء بالحكومة الى جهاز تنفيذي فعلي قراءة في الفصل 92 من الدستور، مقال منشور في مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، نظام الحكم في المغرب استمرارية ام انتقال الى الديمقراطية، عدد 49/50، سنة 2015, ص 109.

4 . أحمد أعراب، المرجع السابق، ص 109.

والقضايا دونما حاجة للتداول بشأنها داخل المجلس الوزاري ليذهب اتجاه آخر الى اقتراح تبني صيغة ثنائية جديدة طرفاها مجلس الحكومة والمجلس الأعلى للدولة.

غير ان ما كان ينقصه كمؤسسة دستورية هو الطابع التقريري للاجتماعات التى يعقدها حيث ظلت مؤسسة للتشاور تهيئ " **مشـــاريـــع القـــرارات** " بقصد عرضها على المجلس الوزاري للمصادقة النهائية عليها، مما جعل دورها على غير قدر كبير من الاهمية او التأثير على التوجهات العامة لسياسة الدولة[1]، يشكل دسترة المجلس الحكومي وتحديد اختصاصاته في دستور 2011 احد مظاهر اقتسام السلطة التنفيذية، وعليه اضحت الحكومة تمارس السلطة التنفيذية من الناحية الدستورية وتعمل تحت سلطة رئيسها الذي لم يبقى وزيرا أول من الناحية التسلسلية الوزارية ومكلف فقط بمسؤولية التنسيق[2] .

الجدير بذكره ان دستور 2011 قد اعترف بمؤسسة مجلس الحكومة كهيئة تقريرية، هيئة للتداول بشأن العديد من النصوص والقضايا ذات الأهمية في رسم سياسة الدولة، ليميز الفصل 92 من دستور 2011 في هذا الشأن بين نوعين من التداول من جهة تداول يفيد التشاور والمناقشة المفضيين الى اتخاذ القرار النهائي دونما إحالة لتلك النصوص والقضايا على انظار المجلس الوزاري للبت النهائي فيها، وبالتالي يتمتع مجلس الحكومة في هذه الحالة بصبغة تقريرية ومستقلة عن المجلس الوزاري الذي كان قبل دستور 2011 يقرر في كل ما يعرض على مجلس الحكومة ومن جهة اخرى تداول يفيد التشاور المفضي الى اتخاذ قرار في النصوص والقضايا المعروضـــة عليه والتى لا تكتسي طابعا تقريريا، وانما تحتاج الى ضرورة عرضها على المجلس الوزاري يقصد البت النهائي بشأنها [3]، حيث ان الحكـــومة اضحت تملك صلاحيـــات ذاتية دون تقيد بالمجلس الوزاري من خلال السياسات العمومية، السياسات القطاعية مشاريع القوانين، مراسيم القوانين، التعيين الممنوحـــة للحكومة [4].

فالملاحظ ان هناك تطور دستوري كبير يعطي السلطة التقريرية للحكومة في اتخاذ جملة من القرارات وبشأن مواضيع هامة تؤثر في السياسة العامة للدولة مما يعضد معه من مركز الحكومة الوظيفي كقطب حقيقي داخل السلطة التنفيذية حكومة تقرر برئاسة رئيسها داخل مجلس يعترف له الدستور بصفة التقرير ويخرجه من دائرة المؤسسات التداولية الى دائرة المؤسسات التقريرية التى تبت ابتداء وانتهاء في القضايا المعروضة عليها وذلك على غرار ما هو مخول لها في الانظمة المقارنة كالنظام الفرنسي مثلا الذي نص دستوره في مادته 20

---

1 .احمد أعراب، المرجع السابق، ص 110.

2 . امين السعيد، مؤسسة رئاسة الحكومة في الدساتير العربية الجديدة نموذج المغرب–تونس –مصر، المرجع السابق، ص 141.

3 . احمد أعراب، المرجع السابق، ص 110.

4. امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 142.

على ان " **الحــكومة تحدد سيـــاسة الدولة وتمارسها** " وفي مادته 21 على ان " **الـــوزير الاول يدير عمل الحكومة** " بدل اعتبار مجلس الحكومة بالمغرب مجرد مجلس تمهيدي لأشغال المجلس الوزاري صاحب القرار النهائي كل هذا وذاك بما يشكل خطوة حقيقية نحو توطيد صلاحيات الحكومة وإسهامها الفعلي في تحديد السياسة العامة للدولة وتوجهاتها الإستراتيجية و تكريس ملكية برلمانية تكون فيها الحكومة بحق قطبا في السلطة التنفيذية[1].

إن التمعن في منطوق الفصل 92 من دستور 2011 يحيلنا الى نقطتين:الاولة تتعلق بالسلطة التقريرية الممنوحة للحكومة بشأن بعض القضايا المحددة حصرا والثانية متعلقة بالصفة التشاورية للحكومة في اتخاذ هذه القرارات وهو ما يجسد الطابع الجماعي والتضامني لعمل الحكومة كهيئة مسؤولة امام البرلمان مسؤولية تضامنية عن كل اعمالها عن كل دورة وذلك بما ينسجم مع منطوق الفصل 93 من دستور 2011 الذي ينص على ان "الوزراء مسئولون عن تنفيذ السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به وفي اطار التضامن الحكومي "، إن القراءة التحليلية للفصل 92 من دستور 2011 قد تجعلنا نجمل السلطة التقريرية للحكومة في ثلاث مستويات تتعلق بالمجال التشريعي و بمجال السلطة التنظيمية و مجال التعيينات على النحو الأتي[2] :

المستوى الاول: يتعلق بالمجال التشريعي إذ يمكننا التمييز في نصوصه بين تلك التى استوجب [3]ضرورة عرضها على المجلس الوزاري وتلك التى اعطي فيها لمجلس الحكومة حق البت النهائي ، أما الاولى فتتعلق بمشاريع القوانين التنظيمية والمعاهدات الدولية وبعض مشاريع القوانين الاخري العادية لما تكتسيه من اهمية مقارنة مع نظيراتها ويتعلق الامر بكل التوجهات العامة لمشروع قانون المالية، مشاريع قوانين الإطار، مشروع قانون العفو العام، ومشاريع المتعلقة بالمجال العسكري، أما ما عدا ذلك فقد اعطى الفصل 92 من دستور 2011 لمجلس الحكومة حق البت فيها وذلك قبل عرضها على احد مجلسي البرلمان دونما الحاجة الى عرضها على المجلس الوزاري كما كان عليه الوضع قبل دستور 2011[4].

المستوى الثاني : يتعلق بالسلطة التنظيمية التى اضحى رئيس الحكومة يمارسها بصفة فعلية ومستقلة حيث لم يشترط الدستور ضرورة عرض مشاريع المراسيم التنظيمية على المجلس الوزاري قبل نشرها بالجريدة الرسمية ودخولها حيز النفاذ كما كان عليه الامر قبل دستور 2011، إذ نصت الفقرة السابعة من من دستور 1996 مثلا على ان المراسيم التنظيمية من بين النصوص والقضايا التى تحال على المجلس الوزاري ونص الفصل الثاني من الظهير الشريف 1.71.134 المتعلق بالتفويض العام في السلطة التنفيذية على ان " المراسيم المتخذة

---

1 . أحمد أعراب، المرجع السابق، ص 110.

2 . احمد أعراب، المرجع نفسه، ص 111.

1 . انظر للفصل 49 من الدستور المغربي لسنة 2011.

4 . احمد أعراب، المرجع السابق ، ص 111.

بناءا على التفويض يجب ان تدرس في المجلس الوزاري قبل التوقيع عليها "[1]، فكل مشاريع المراسيم التنظيمية مع دستور 2011 [2] اصبح يبت فيها مجلس الحكومة بناء على الفصل 92 بإستثناء مشروعي مرسومين الاول ذلك المشار اليه في الفصل 104 والذي بموجبه يقدم رئيس الحكومة على "**حل مجلس النواب**" والثاني أي مشروع مرسوم يتعلق بالمجال العسكري طالما ان الفقرة السابعة من الفصل 49 قد جاءت بصيغة عامة " **مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري** " والتى تفيد معها صراحة وضمنا حتى مشاريع المراسيم ذات الطابع العسكري[3].

المستوى الثالث : يتعلق بمجال التعيينات التى تحتاج الموافقة النهائية على التعيينات في الوظائف السامية عدا السفراء والولاة والعمال والمناصب التى تحدد بموجب قانون [4]، حيث منح الدستور و لأول مرة لرئيس الحكومة حق التعيين في بعض المناصب السامية التعيينات التى يكون البت فيها داخل مجلس الحكومة دون إحالتها على المجلس الوزاري للتقرير النهائي بخصوصها ما عادا التى إشترط الفصل 49 من دستور 2011 والقانون التنظيمي 02.12 ذلك .

تتجلى مساهمة رئيس الحكومة في إعداد السياسة الحكومية من خلال مستجد الفصل 92 إضافة الى دسترته المجلس الحكومي لأول مرة اصبحت القضايا والنصوص المتداولة فيه تشمل السياسة العامة للدولة التى تخصص بشأنها جلسة شهرية في البرلمان يجيب فيها رئيس الحكومة على اسئلة البرلمانيين وفقا للفصل 100 من الدستور[5]، يرتبط المستوى الاول من الاجتماعات الحكومية، بالمجالس التى تجمع بين جميع اعضاء الحكومة تحت رئاسة الوزير الاول باعتبار هذا الاخير المنسق للأنشطة الوزارية طبقا للدساتير المغربية الخمسة الاولى، ورئيسا للحكومة طبقا لدستور 2011[6] و لاسيما الفصل 89 منه [7].

ينبغي الاشارة الى انه رغم عدم التنصيص على اجتماع المجلس الحكومي في الدساتير الخمسة الاولى، فإن هذا الاخير كان ومازال يعد اهم هيئة للعمل الحكومي بل يعتبر ايضا مركزا للتنسيق بين السياسات القطاعية لمختلف الوزارات، لقد اصبح تنسيق رئيس الحكومة لأنشطة الوزراء، يعد من بين القضايا الرئيسية التى يتداول فيها مجلس الحكومة تحت سلطة رئيس الهيئة الحكومية وذلك طبقا للفصل 92 من دستور 2011،

---

1 . احمد أعراب، المرجع السابق، ص 111.

2. الفصل 72 و 92 من دستور المغرب 2011.

3 . أحمد أعراب، المرجع نفسه ، ص 111.

4. حسن طارق، المرجع السابق، ص 97.

5 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب، المرجع السابق، ص 104-105.

6. الدستور المغربي لسنة 2011، الصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 جويلية 2011 الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 30 جويلية 2011.

7 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب، المرجع السابق، ص 59.

حيث ان القرارات التى كانت تتخذ داخل المجلس الحكومي عن طريق التشاور والاتفاق قبل دخول دستور 2011 حيز التنفيذ، لم تكن تجعل منه بالفعل مجلسا تقريريا، ذلك ان الطابع التقريري كان يقتصر على المجلس الوزاري الذي يترأسه الملك، رئيس السلطة التنفيذية والذي يجعل منه بالتالي مجلسا يختلف في مستويات عدة عن المجالس الحكومية[1].

وفقا لدستور 2011 اصبح المجلس الحكومي يملك سلطة تقريرية في قضايا مختلفة خصوصا بعد ان اصبحت الحكومة تمارس السلطة التنفيذية[2] ، وبناء على تداول المجلس الحكومي في قضايا اساسية تجد سندها الدستوري في الفصل 92 من دستور 2011 كمؤسسة تعبر عن العمل الجماعي والتضامني لها وبحضور كل الاعضاء بدون استثناء [3]، والتى كان يتم التداول فيها سابقا داخل المجلس الوزاري، هذا و ان غياب التصويت داخل المجالس الحكومية لا يعني اجتماعات هذه الاخيرة لا تكتسي اهمية في سير العمل الحكومي بل ان جميع القضايا التى تهم السياسة الحكومية تدرس بادئ ذي بدء في المجالس الحكومية التى تعد بمثابة المحطة الاولى في إعداد السياسة الحكومية وتهيئيها من اجل الحصول على القرارات النهائية بشأن بعض مجالاتها في اطار اجتماعات المجلس الوزاري[4].

ثــالثا : مهمة التحكيم من خلال الاجتماعات البين وزارية (آلية لتحديد الاختصاصات الوزارية).

إذا كانت اجتماعات المجالس الحكومية مناسبة للتداول الجماعي في القضايا والنصوص التى نص عليها الفصل 92 من الدستور، فإن الاجتماعات البين وزارية تختلف عن نظيرتها الحكومية من جهة انطلاقا من عدم التنصيص الدستوري عليها، و من جهة اخرى لكونها اجتماعات قد لا تضم إلا عددا محدودا من القطاعات الوزارية مهمتها الأساسية تحديد الاختصاصات وفض الخلافات من خلال تعميق النقاش التى قد تقع بين اعضاء الحكومة حول موضوع معين هل هو من صميم هذا القطاع الوزاري ام القطاع الآخر ؟ وبالتالي فهي بمثابة نوع من التحكيم يمارسه رئيس الحكومة باعتباره المسؤول عن التنسيق الحكومي، وفي اطار موضوع عام مرتبط بتنازع الاختصاص بين القطاعات الوزارية، طالما هذه الاخيرة تعمل في اطار التضامن الحكومي والمسؤولية التضامنية، بل وان ممارسة رئيس الحكومة لمهمة التحكيم نابعة من كونه الوصي عن العمل الحكومي برمته وفقا لما نصت عليه مقتضيات احكام الفقرة الثانية من الفصل 89 بان الحكومة " تعمل تحت سلطة رئيسها على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين، و الادارة موضوعة تحت تصرفها ."،

---

1 . أمينة المسعودي، المرجع نفسه، ص 60.

5. انظر الى الفصل 89 من الدستور المغربي لسنة 2011.

3. أعراب أحمد، مؤسسات صياغة القرار في النظام السياسي المغربي : جلسات العمل الملكية والاجتماعات المصغرة لرئيس الحكومة، المجلة المغربية للحكامة القانونية والقضائية، العدد 5، سنة 2018، ص 110.

4 . امينة المسعودي، المرجع السابق، ص 60-61.

حيث ان رئيس الحكومة يتمتع في موضوع الاجتماعات البين وزارية بسلطة تقديرية واسعة فهو من يحدد حضورها والهدف من عقدها ومقر انعقادها [1]، حيث اصبحت الاجتماعات البين وزارية تجسد بحق مركزية رئيس الحكومة ومحوريته في التنسيق الحكومي و الاشراف الفعلي على كافة القطاعات الوزارية الإشراف الذي ارتقى بالوزير الاول الى رئيس للحكومة يقرر ويحسم في الخلافات بدل مجرد التنسيق الرمزي [2].

رابعـــا : رئـــــاسة المجـــلس الوزاري بتفويض من الملك.

وفقا لنص الفصل 48 من الدستور المغربي لسنة 2011"يرأس الملك المجلس الوزاري، الذي يتألف من رئيس الحكومة والوزراء، ينعقد المجلس الوزاري بمبادرة من الملك، او بطلب من رئيس الحكومة، حيث ان للملك ان يفوض لرئيس الحكومة، بناء على جدول اعمال محدد، رئاسة مجلس وزاري "، ويعد اهم المؤسسات الدستورية عامة، والمؤسسات الحكومية بصفة خاصة، يمكن النظر إليه من زاويا متعددة انطلاقا من تعدد مفاهيمه و وجهات نظر الاطراف المشاركة فيه، ما يمكن ان نبرزه من خلال[3] :

– من وجهة نظر رئاسة الدولة بشكل عام، أمكن القول انه فرصة لإقرار التوجهات العامة للحكومة امام كل الوزراء، ووسيلة لإظهار الخلافات مهما كانت بين الحكومة ورئاسة الدولة.

– من وجهة نظر الحكومة هو فرصة للاجتماع مع كل اعضائها كجهاز جماعي للتداول و الإثراء في قضايا تم الاتفاق عليهامسبقا هذا يجعله مؤسسة ووسيلة لإعلان القرارات التى تود الحكومة في إصدارها.

– من وجهة نظر القانون، فالمجلس الوزاري هو اطار منظم دستوريا لاجتماع اعضاء الحكومة ونقطة مرور دستورية وضرورية لأهم القرارات الحكومية.

ونظرا للأهمية التى يكتسيها المجلس الوزاري في الهيكل المؤسساتي للدولة كرس له المشرع الدستوري مكانة هامة من خلال المساطر والاختصاصات، يتحول هذا المجلس الى قناة ديمقراطية للمشاركة في ممارسة السلطة بين المؤسسة الملكية والمؤسسات الدستورية المنتخبة[4]، بحيث يرأس الملك المجلس الوزاري[5] الذي يتألف من رئيس الحكومة والوزراء، لكنه اصبح بإمكان رئيس الحكومة ان يترأس اشغال المجلس الوزاري بتفويض من الملك بناء على جدول اعمال محدد [6]، كما ان انعقاد هذا المجلس اصبح من حق رئيس الحكومة الحكومة الى جانب الملك الدعوة الى عقد اجتماع المجلس الوزاري كقيمة مضافة في محاولة لتجاوز التأخر في

---

1. أعراب أحمد، مؤسسات صياغة القرار في النظام السياسي المغربي : جلسات العمل الملكية والاجتماعات المصغرة لرئيس الحكومة، المرجع السابق، ص 118–120.

2 . أعراب أحمد، المرجع نفسه، ص 123.

3 . كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية –شرح وتحليل –، سلسلة العمل التشريعي والاجتهادات القضائية، العدد الثالث، سنة 2012، ص 66.

4 . كريم لحرش، المرجع السابق، ص 66.

2. انظر الى الفصل 48 من الدستور المغربي لسنة 2011.

6 . الفصل 48 من دستور 2011.

انعقاده في التجارب الدستورية السابقة، الامر الذي كان يؤدي الى تعطيل العمل الحكومي و ادخال البرلمان في حالة عطلة تشريعية[1].

خلاصة للقول تفيد رئاسة رئيس الحكومة للمجلس الوزاري الى جانب الملك في دستور 2011 على البعد الديمقراطي التشاركي في تسيير الشأن الحكومي، وتعتبر مدخلا من مداخل الانتقال من الملكية التنفيذية الى الملكية البرلمانية، وهو معطى يدل على الصلاحيات الجديدة لرئيس الدولة التى تجعل من الملك ممثلا اسمى للدولة من جهة و تقتضي الاحالات الدستورية قراءة الرئاسة الملكية لمجلس الوزراء ووضعه في سياق وظائفه التحكيمية والضمانية فممارسة التحكيم بين مؤسسات الدولة وضمان حقوق الافراد والجماعات من جهة ثانية ثم ان وجود بناء دستوري محكم يجعل الحكومة تمارس السلطة التنفيذية وتنفيذ البرنامج الحكومي وجعل الظهائر الملكية التى تدخل في نطاق ممارسة صلاحياته السياسية تخضع وجوبا للتوقيع بالعطف من طرف رئيس الحكومة من جهة ثالثة[2]، حيث عمل المشرع الدستوري على تكريس نوع من التوازن النسبي داخل هرم السلطة التنفيذية وقام دستور 2011 بتقليص الهيمنة الملكية المطلقة على السلطة التنفيذية [3].

المطـلب الثـــاني :

الصـــلاحيـــات ذات الطـــابـــع الإداري.

إن المهمة الاساسية لرئيس مجلس الوزراء (الوزير الاول، رئيس الحكومة) هي تنفيذ القوانين وتنفيذ برنامج الوزارة الذي سبق وان وافق عليه المجلس التشريعي، هذا و يقوم بذلك بوسائل عديدة عن طريق إصدار القرارات التنظيمية التى تتضمن قواعد عامة ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الافراد وتسمى الانظمة والتعليمات او تسمى في بعض الانظمة الاخرى باللوائح التنفيذية، حيث ان الجانب العملي للقانون هو تطبيقه وتنفيذه لذلك فإن من اهم وظائف رئيس مجلس الوزراء في الدساتير الحديثة هي اتخاذ الاجراءات اللازمة لوضع القوانين التى تصدرها السلطة التشريعية موضع التنفيذ[4].

هذا وقد اعطيت العديد من التعريفات للسلطة التنظيمية حيث هناك جانب من الفقه يرى ان السلطة التنظيمية هي سلطة وضع قواعد قانونية وغير شخصانية، ترقى الى مكانة القاعدة القانونية العامة التى يسندها البرلمان في شكل قانون، حيث تقتصر على تنفيذ القوانين بناءا على تفويض من لدن السلطة التشريعية، فهي ممارسة للسلطة التشريعية مكرسة بموجب الدستور بصفة استثنائية للسلطات الإدارية في مجال تطبيق

---

1 . كريم لحرش، المرجع السابق، ص 67.

2 . كريم لحرش، المرجع نفسه، ص 67.

3 . امين السعيد، مؤسسة رئاسة الحكومة في الدساتير العربية الجديدة : نموذج المغرب –تونس_ مصر، المرجع السابق، ص 144.

4 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 159-160.

القوانين[1]، هذا و إلى جانب سلطة التنظيم والتنفيذ توجد سلطة التعيين في الوظائف العامة للدولة تعد في الاصل ضرورة ونتيجة منطقية لسلطة التنظيم بمفهومها العام حيث لا يمكن مزاولة مهمة تنفيذ القوانين وسلطة التنظيم ما لم تمنح الوسائل و الادوات المساعدة على ذلك والتى في مقدمتها سلطة التعيين[2] ،بإعتبارها اداة فعالة تمكن الوزير الاول من ضبط النشاط الحكومي [3] ، وهي سلطة بالغة الأهمية حيث تمكن صاحبها من السيطرة على دواليب الإدارة [4].

وبموافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يبدأ الوزير الاول بتنفيذه عن طريق إصدار مراسيم تنفيذية وتكمن حكمة منح الوزير الاول هذه المهمة انطلاقا من وظيفته الاساسية في تجسيد برنامج رئيس الجمهورية على ارض الواقع والتى لا يمكن بلوغها إلا من خلال قواعد تعمل على إدخاله حيز التنفيذ وهذا عن طريق منحه سلطة معيارية تمكنه من ملائمة وموافقة وتنسيق بين ما يلزم من إجراءات تطبيقية بما يؤدي الغرض منها في الواقع العملي هذه السلطة المعيارية التى قيد من ممارستها التعديل الدستوري الجزائري الجزئي لسنة 2008 بإلزام موافقة رئيس الجمهورية على المراسيم التنفيذية[5].

بالنظر لصفة الوزير الاول المزدوجة أي باعتباره رئيسا للحكومة في الشق السياسي، وكذا رئيس الادارة العامة في الشق الثاني الاداري فإنه يعود له في الاصل حق ممارسة السلطة التنظيمية عن طريق المراسيم، وفي نفس الشأن فإن مضمون النصوص الدستورية نفسها تمنح اختصاصات مقررة بتدخل لا يستهان به للوزير الاول عن طريق حضور مداولات مجلس الوزراء والتوقيع على المراسيم التنفيذية [6].

اما في تونس فعند إحراز الحكومة ثقة مجلس نواب الشعب يتولى رئيس الجمهورية فورا تسمية رئيس الحكومة و اعضائها وبعد تأدية اليمين امام رئيس الجمهورية من قبلهم حسب مقتضيات الفقرة الاخيرة من الفصل 89 من الدستور يبدأ رئيس الحكومة في تنفيذ برنامج عمل الحكومة بواسطة الاوامر الحكومية الذي يكون مقصورا فقط ضبط السياسة العامة للدولة في مختلف المجالات ماعدا مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية و الامن القومي العائدة لرئيس الجمهورية بموجب نص الفصل 78 من الدستور.

ان تغيير طبيعة النظام السياسي ترتب عنه تغيير على مستوى السلطة المختصة بممارسة السلطة الترتيبية العامة حيث نتج عن التخلي عن النظام الرئاسوي، إسناد الصلاحية الترتيبية لرئيس الحكومة الذي يمارس كلا

---

1 .امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 167-168.

2 .بن طيفور نصر الدين، أثر التعديلات الدستورية لسنة 2008 على طبيعة النظام السياسي في الجزائر، مداخلة قدمت في الملتقى الدولي بعنوان التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الراهنة، جامعة سعد دحلب، ص 04.

3 . بن مسعود احمد، العلاقة بين الوزير الاول و رئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد 24 المجلد الثاني، ص 468.

4.F ,DREYFUS et F,D'ARCY,les institutions politiques et administratives de la France ,Economica 3édition ,Paris, 1989, p 105 .

5، فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص 115.

6 . بودة محمد، سلطة الوزير الاول التنظيمية، دراسة قانونية لنيل شهادة الدكتواره في القانون العام، جامعة وهران، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2013-2014، ص 15.

من سلطة تنفيذ القوانين و السلطة الترتيبية العامة وفقا لأحكام الفصلين 92 و 94 من الدستور في ماعدا السلطة الترتيبية العامة الراجعة استثناءا لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية وفقا للفصل 77 و 80 من الدستور لسنة 2014[1].

اما في المغرب فبعد تعين رئيس الحكومة و اعضائها من قبل الملك وفقا نص الفقرة الثانية من الفصل 47 وتنصيب الحكومة من قبل مجلس نواب الشعب بموجب احكام الفقرة الثالثة من الفصل 88 يعتزم رئيس الحكومة في تنفيذ برنامج الحكومة عن طريق المقررات التنظيمية .

تأسيسا لما سبق ذكره سوف نتطرق بالدراسة التفصيلية الى مسألة الصلاحيات الادارية للوزير الاول من خلال التطرق الى الصلاحيات ذات المجال التنظيمي في الفرع الاول و الى الصلاحيات في مجال التعيين في الفرع الثاني لكل دولة من الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس، المغرب) على التوالي:

الفـــــرع الاول : الصـــــلاحيـــــات ذات الصلة بالمجال التنظيمي (pouvoir réglementaire)

تسند سلطة التنظيم الى كل من رئيس الجمهورية والوزير الاول بموجب المادة 143 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وفقا لنص المادة 143 منه، حيث نصت على انه "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الاول. "حيث يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية المستقلة في المسائل غير المخصصة للقانون بواسطة مراسيم رئاسية حيث نصت المادة 91 فقرة 06 " **يـــــوقع المراسيـــم الرئاسيـــة** " والتى يقابلها نفس المادة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 المادة 91 الفقرة 07 ، وحتى لا يكون تداخل بين اختصاصات السلطة التشريعية و اختصاص رئيس الجمهورية وضع المؤسس الدستوري مجال خاص بالتشريع بموجب المادتين 140 و 141 من الدستور، لرئيس الجمهورية سلطة تنظيمية مستقلة اي انه هيئة مشرعة حقيقية وبالتالي ليس هناك مجال ما لا يستطيع ان يرسم فيه، وان كان بعض الفقه وعلى رأسهم "كاري دي مالبرق" يرفض تسمية النصوص التنظيمية التى تصدر في هذا الإطار بمراسيم مستقلة[2]، لما كانت السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص في سن القوانين فهي اسمى من السلطة التنفيذية، وما يخرج عن هذا المجال يقوم رئيس الجمهورية تنظيمه في إطار اللوائح المستقلة[3] .

اما في مجال تطبيق القوانين في المجال التنظيمي يعود للوزير الاول وهذا ما أكدت عليه المادة 143/ 2 وفقا لهذا النص يتولى الوزير الاول تنفيذ القوانين التى تصدر عن البرلمان و التى تأتي بقواعد عامة تحتاج لتنفيذها الى لوائح تفصيلية ويتم ذلك بموجب مراسيم تسمى "**مراسيم تنفيذية** " ويرجع هذا الاختصاص للوزير

---

1 . خليل الفندري، الهيئة الادارية في الدستور الجديد، اعمال ملتقى الدستور الجيد التونسي، قراءات في ظل دستور الجمهورية الثانية " دستور 27 جانفي 2014 ايام 10، 9، 8 مارس 2014، منشورات مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق بصفاقص، عدد 4، الطبعة الاولى مارس 2017، ص 193 -194 .

2 .Chantebout ,droit constutionnel et science politique ,Armand colin, paris 6eme édition 1988 ,p :607.

3 . زينب عبد اللاوي، مكانة الوزير الاول في دستور 1996 المعدل سنة 2008، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد السادس، جوان 2015، ص 258.

الاول لأنه و بحكم موقعه التنفيذي يعد على بينة ما يحتاجه تنفيذ اي قانون من تفاصيل وجزئيات دقيقة، أيضا بموجب نص المادة 99 فقرة 02 " **يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات** " فإن الوزير الاول مكلف الى جانب تنفيذ القوانين، تنفيذ التنظيمات المستقلة التى يصدرها رئيس الجمهورية ويكون ذلك بموجب مراسيم تنفيذية.

إلا انه تميز التعديل الدستوري لسنة 2008 بوضع قيد على سلطة الوزير الاول ومن خلاله سلبه حقه في توقيع المراسيم التنفيذية سواء تنفيذا للقوانين او للتنظيمات المستقلة وذلك عن طريق اشتراط العودة الى رئيس الجمهورية للموافقة على توقيع هذه المراسيم التنفيذية حيث تنص المادة 85 فقرة 03 على ان " يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك " فإذا رفض هذا الاخير الموافقة على توقيع الوزير الاول لهذه المراسيم فإن ذلك سيؤدي الى إعاقة الوزير الاول في أداء مهامه التنفيذية، خاصة تنفيذ مخطط العمل المسؤول عليه امام البرلمان و هذا ما نصت عليه المواد 83 و 84 من التعديل الدستوري لسنة 2008 [1].

بفرض هذا القيد أفرغ نص المواد من محتواها القانوني، حيث جرد الوزير الاول من حق التنفيذ وتوقيع المراسيم التنفيذية التى تدخل في صميم عمله فموافقة رئيس الجمهورية شرط واقف لممارسة سلطة التقرير التابعة التى تبقى اختصاصا اصيلا للوزير الاول، على ضوء ذلك يتم التركيز على مدى تمتع الوزير الاول في الجزائر بالسلطة التنظيمية وممارستها بصفة مستقلة وقبل ذلك يجب تحديد مضمون ومحتوى صلاحية التنظيم من الناحية النظرية او في ظل النظرية العامة ففي ما يتعلق بسلطة التنظيم فهي تشمل اساسا المسائل التى تخرج عن نطاق وولاية المشرع وتعود لاختصاص رئيس الجمهورية، وأيضا مجال تنفيذ القوانين الذي يعود للوزير الاول بعد التعديل الدستوري الجزئي لسنتي 2008 و 2016 الذي طال دستور 1996[2].

حسب المنطق الدستوري السلطة التنظيمية ليست الاصل، بل تعتبر الفرع، والمقصود من وراء إدراجها ان يتوسع النطاق التشريعي للمؤسسة التنفيذية توسعا يجعل منها هيئة مشرعة اصيلة[3]، من المعلوم ان هذا الاختصاص قد منح لفائدة السلطة التنفيذية، تحت تأثير العديد من العوامل، ونظرا لتراجع المفاهيم التى كانت سائدة في الانظمة التقليدية والتى يمكن اجمالها في تطور نشاط الدولة وعجز البرلمانات عن مجابهة هذه التطورات الى جانب تراجع مبدأ سيادة القانون الذي كان سائدا في الديمقراطيات التقليدية وتتخذ سلطة التنظيم شكلين: سلطة التنظيم المستقلة، وسلطة التنظيم التابعة وتعرف سلطة التنظيم المستقلة بأنها تلك الصلاحية الممنوحة للحكومة والتى بمقتضاها تستطيع تنظيم كل موضوع لم يتعرض له المشرع إما لكونه لا يدخل في اختصاصه اما لأنه يدخل في اختصاصه ولكنه اقتصر على ذكر المبادئ الاساسية المتعلقة به[4].

---

1 . زينب عبد اللاوي، المرجع السابق ، ص 258-259.

2 . بن مسعود أحمد، المرجع السابق، ص 467.

3 . عبد الله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص 254.

4 . بن مسعود أحمد، المرجع السابق، ص 467.

أما مدلول السلطـــة التنظيميـــة التابعة فهو ينصرف الى الصلاحيـــات المعتـــرف بها قانونـــا للإدارة في اتخاذ قرارات إدارية عامة لازمة لوضع قانون معين موضع، والسلطة التنظيمية في موضع تبعي بالنسبة للقانون مهمتها لا تقتصر على تنفيذ القوانين اي على مجرد وضع الاحكام التفصيلية للقوانين بل تشمل التشريع في موضوعات لم يتناولها المشرع بالتنظيم [1]، وهي ما ينتـــج عن استخدامها او ممارستها ما يعرف باسم اللوائـــح التنفيذيـــة[2]، هذا ولقد خص المؤسس الدستوري في تعديلاته الجزئية لسنتي 2008 و 2016 رئيس الجمهورية وحده بممارسة السلطة التنظيمية المستقلة، حيث نصت المادة 143 /01 " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون .". و بالمقابل يزاول الوزير الاول السلطة التنظيمية التابعة حيث تنص المادة 02/99 " **يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات** ."[3]، كما تنص المادة 143 /02 على انه " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الاول .". والتى يقابلها في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 المادة 141 الفقرة الثانية والتى تنص على انه " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الاول او رئيس الحكومة ، حسب الحالة " ، من خلال هذه النصوص يمكن ان نستخلص الملاحظات الاتية :

– ان الاختصاص التنظيمي المستقل لرئيس الجمهورية، في الدستور الجزائري يعد حكرا على الرئيس وحده يمارسه دون مشاركة الوزير الاول وهذا ما أجمعت عليه جميع الدساتير الجزائرية السابقة وبالتالية يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد خالف الاصول والقواعد الثابتة في النظم التى تعتمد ثنائية السلطة التنفيذية وهو ايضا عكس توجه المؤسس الدستوري الفرنسي الذي يسمح للوزير الاول بالمشاركة في ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة الى جانب رئيس الجمهورية، وكذلك الامر بالنسبة لرئيس الحكومة في دستوري المغرب وتونس .

– يلاحظ ان المادة 03/83 من الدستور تضمنت عبارة " **بعد موافقة رئيس الجمهورية** " فما هي حقيقة ابعاد هذه العبارة على ممارسة الوزير الاول لإختصاصه التنظيمي التنفيذي ؟

الجدير بالملاحظة ان سلطة الوزير الاول، في هذا المجال مقيدة بالموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية وهو ما يعني استحواذ رئيس الجمهورية على السلطة التنظيمية التابعة، وهو تأكيد جلي على ان الوزير الاول يكمن دوره الاساسي في تنفيذ سياسة الرئيس والتنسيق بين اعضاء الحكومة وهذا ما يوحي ان رئيس الجمهورية يعد محتكرا للسلطة التنظيمية بشقيها التنفيذي والمستقل حيث يمارس كل مظاهرها بشكل قانوني وواقعي وهو ما

---

1. كواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون المؤسسات، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2011–2012، ص 27.

2 . بن مسعود أحمد، المرجع السابق، ص 467.

3 . يقابلها نفس المادة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 المادة 112 الفقرة الثانية التى تنص على " – يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات ..."

ينعكس سلبا على مركز الوزير الاول، الذي اصبح مجرد موظف خاضع لرئيس الجمهورية على مستوي الجهاز الحكومي، فبرغم انه المكلف بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات إلا ان سلطته في استخدام الاداة التى تمكنه من ذلك " المراسيم التنفيذية " لم يعد مستقلا في اتخاذها شريطة موافقة رئيس الجمهورية [1].

تجدر الملاحظة كذلك ان التعديل الدستوري لسنة 2016 تميز باستعادة الوزير الاول لاختصاصين اصليين من خلال نص المادة 99 من هذا التعديل " يمارس الوزير الاول، زيادة على السلطات التى تخولها إياه صراحة احكام اخرى في الدستور الصلاحيات الاتية ...3- يرأس اجتماعات الحكومة، 4-يوقع المراسيم التنفيذية..."هذه المسألة التى تم التراجع عنها في الدستور الحالي لسنة 2016 وهذا طبيعي فهي اختصاص اصيل للقطب الثاني من السلطة التنفيذية.

وبتحليل مقتضيات احكام المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016(المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020) ، نجد ان المؤسس الدستوري ربط السلطة :pouvoir التنظيمية برئيس الجمهورية بينما استخدم مجال : domaine للوزير الاول فالأولى تعني تمتع من يحوزها بحرية مطلقة في اتخاذ القرارات اما كلمة مجال فتدل على تحديد إطار اختصاص من يحوز هذا المجال فمجال الوزير الاول محدد فيما يتعلق بتطبيق القوانين وتكمن الحكمة منح الوزير الاول هذه المهمة انطلاقا من وظيفته الاساسية في تجسيد برنامج الرئيس على ارض الواقع و التى لا يمكن بلوغها إلا من خلال قواعد تعمل على إدخاله حيز التنفيذ [2].

نفس الشيء للمؤسس الدستوري التونسي الذي يسمح لرئيس الحكومة بممارسة السلطة الترتيبية العامة [3] ويصدر الاوامر الفردية التى يمضيها بعد مداولة مجلس الوزراء ....وفق مقتضيات احكام الفصل 94 من الدستور التونسي لسنة 2014، ونفس الامر بالنسبة للمؤسس الدستوري المغربي الذي يسمح لرئيس الحكومة بممارسة السلطة التنظيمية و امكانية تفويض بعض سلطه الى الوزراء تحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها وفق مقتضيات الفصل 90 من الدستور المغربي لسنة 2011.

إن سلطة الوزير الاول في هذا المجال كانت مقيدة بالموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية وهو ما يعني استحواذ رئيس الجمهورية على السلطة التنظيمية التابعة وهو تأكيد واضح على ان الوزير الاول تكمن مهمته اساسا في تنفيذ سياسة الرئيس والتنسيق بين اعضاء الحكومة وهذا ما يوحي ان رئيس الجمهورية يعد محتكرا للسلطة التنظيمية بشقيها التنفيذي والمستقل حيث يمارس كل مظاهرها بشكل قانوني وواقعي وهو ما ينعكس سلبا على مركز الوزير الاول الذي اصبح مجرد موظف تابع خاضع لرئيس الجمهورية على مستوى الجهاز الحكومي وبالرغم من ان الوزير الاول بقي بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 هو المكلف بالسهر على تنفيذ القوانين

---

1 . بن مسعود أحمد، المرجع السابق، ص 468.

2. فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص 114.

3 . السلطة الترتيبية العامة في الدستور التونسي تقابلها السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري والمغربي .

والتنظيمات إلا ان سلطته في استخدام الاداة التى تمكنه من ذلك **(المراسيم التنفيذية)** لم يعد مستقلا في اتخاذها شريطة موافقة رئيس الجمهورية[1].

اما في تونس فإن تغيير طبيعة النظام السياسي ترتب عنه تغيير على مستوى السلطة المختصة بممارسة السلطة الترتيبية العامة حيث ترتب عن التخلي عن النظام الرئاسوي إسناد الصلاحيات الترتيبية لرئيس الحكومة الذي يمارس كلا من سلطة تنفيذ القوانين والسلطة الترتيبية العامة وفقا لأحكام الفصلين 92 و 94 في ماعدا السلطة الترتيبية العامة الراجعة استثناءا الى رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية الواردة في الفصلين 77 و80 من دستور سنة 2014، حيث كان رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الأصلي في ممارسة السلطة الترتيبية العامة وبإمكانه ان يفوض جزء منها الى الوزير الاول إلا ان دستور 2014 تولى سحبها من رئيس الجمهورية و إسنادها لرئيس الحكومة، إلا ان ممارسة الرئيس لبعض الاختصاصات طبق نفس الدستور وخاصة منها ما له علاقة بمجالات الامن والدفاع والخارجية يمكن ان يفرض عليه اتخاذ قرارات إدارية عامة ومجردة لها علاقة بالمجالات المذكورة بما يسمح له من ممارسة السلطة الترتيبية الخاصة [2].

إن السلطة الترتيبية تعني إصدار قواعد عامة ومجردة وملزمة مثلها مثل القانون الذي لا يكون صادرا إلا عن الهيئة التشريعية وقد إستعرض الفصل 65 من الدستور الميادين التى يتدخل فيها القانون حصرا وتحديدا، اما غيرها من القواعد العامة فيصدرها رئيس الحكومة ويصدر رئيس الحكومة الأوامر الفردية التى يمضيها بعد مداولة مجلس الوزراء وتسمى الاوامر الصادرة عن رئيس الحكومة اوامر حكومية على ان يتم الإمضاء للأوامر ذات الصبغة الترتيبية من قبل كل وزير معني [3]، هذا وقد جمع الفصل 94 من الدستور التونسي لسنة 2014 بين يدي رئيس الحكومة صلاحية ممارسة السلطة الترتيبية العامة وإصدار الأوامر الفردية.

تعتبر السلطة الترتيبية العامة من اهم الصلاحيات التى تم سحبها من رئيس الجمهورية و إسنادها لرئيس الحكومة وهي السلطة التي تخول لصاحبها اتخاذ قرارات إدارية عامة ومجردة وتكون هذه السلطة غير محددة من الناحيتين المادية والترابية [4]،وقد كرس الفصل 65 في فقرته الاخيرة التفرقة بين مجال القانون ومجال التراتيب ونقل الفصل 94 اختصاص ممارسة السلطة الترتيبية العامة من رئيس الجمهورية الى رئيس الحكومة وتمارس السلطة الترتيبية العامة بواسطة أوامر حكومية تختلف عن الأوامر الرئاسية فالأوامر الحكومية، إما ان تكون ذات صبغة ترتيبية، اي ذات صبغة عامة تتخذ إما تنفيذا للقوانين او لتنظيم ميدان او نشاط معين، او تكون ذات صبغة فردية وهي غالبا الأوامر التى تتعلق بالتسميات في الإدارة، اما الاوامر الرئاسية فمجالها

---

1 . بن مسعود أحمد، المرجع السابق، ص 468.

2 . لمياء العيادي الجديدي، العلاقة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في ظل دستور 27 جانفي 2014، مجلة الأحداث القانونية التونسية، عدد 27، 2017، ص 56.

3 . سالم كرير المرزوقي، المرجع السابق، ص 96.

4 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 58.

حصري بمقتضى الدستور وهي في اغلب الاحيان ذات صبغة فردية [1]، وهوما نستشفه من فحوى نص الفصل 94 من الدستور التونسي لسنة 2014 " يمارس رئيس الحكومة السلطة الترتيبية العامة، ويصدر الأوامر الفردية التى يمضيها بعد مداولة مجلس الوزراء.، وتسمى الاوامر الصادرة عن رئيس الحكومة اوامر حكومية.، يتم الإمضاء المجاور للأوامر ذات الصبغة الترتيبية من قبل كل وزير معني.، يتولى رئيس الحكومة تأشير القرارات الترتيبية التى يتخذها مجلس الوزراء".

وقد ميز الفصل 65 من الدستور التونسي لسنة 2014 بين مجال القانون ومجال السلطة الترتيبية العامة حيث اقر ان المواد التى لا ترجع الى مجال القانون تتخذ شكل أوامر، فمجال القانون مجال مخصص ومقيد لا يمكن للسلطة التنفيذية التدخل فيه لكن لا يمكن للسلطة التشريعية تجاوزه، اما ميدان التراتيب فهو غير مقيد وهو اختصاص مبدئي، غير ان بعض الغموض يبقى قائما حول طبيعة مجال القانون حيث لم يكرس الفصل 65 من الدستور آلية الدفع بعدم القبول او التنزيل التى كان قد نص عليها الفصل 2/35 من دستور 1 جوان 1959 لحماية مجال السلطة الترتيبية العامة من تجاوز المشرع لاختصاصه[2].

هذا وقد حدد الفصل 65 مجالا مذكورا حصرا للقوانين وترك الفضاء مفتوحا غير المندرج في ذلك التحديد مستوعبا في مجال السلطة الترتيبية العامة وتعود هذه السلطة الى رئيس الحكومة، وفضلا عن السلطة الترتيبية العامة فإن رئيس الحكومة يصدر الاوامر الفردية التى يمضيها بعد احترام مقتضى إجرائي وهو مداولة مجلس الوزراء ولا يعني ذلك ان مجلس الوزراء يصبح صاحب تلك السلطة فهي منحصرة بين يدي رئيس الحكومة وتسمى كل الاوامر التى يصدرها رئيس الحكومة اوامر حكومية تمييزا لها عن الاوامر الرئاسية التى يصدرها رئيس الجمهورية[3].

وقد اكدت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين، صلب القرار المتعلق بالقانون المنظم للبنوك والمؤسسات المالية، انه " حيث تمسك الطاعنون بأن الفصل 11 في فقرته الاخيرة والفصل 22 في فقرته الثانية والفصول 80، 82، 83، 84 من مشروع القانون مخالفة لأحكام الفصلين 65 و 94 من الدستور التونسي لسنة 2014 مؤسسين طعنهم على ان مشروع القانون أسند بمقتضى هذه الفصول سلطة ترتيبية عامة للبنك المركزي التونسي من خلال تخويله إصدار مناشير هي في حكم النصوص التطبيقية لهذا القانون والحال ان السلطة الترتيبية العامة يختص بها دستوريا رئيس الحكومة دون سواه طبقا للفصل 94 من الدستور وهي تتعلق

---

1 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 434.

2 . رافع بن عاشور، المرجع نفسه، ص 435.

3 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 122-123.

بالمواد التى لا تدخل في مجال القانون[1] حسب مقتضيات احكام الفصل 65 من الدستور والتى حددت مجال القانون مؤكدة انه " تتخذ شكل قوانين عادية النصوص المتعلقة بـــ :

- إحداث أصناف المؤسسات والمنشآت العمومية والإجراءات المنظمة للتفويت فيها.
- الجنسية.
- الالتزامات المدنية والتجارية.
- الاجراءات امام مختلف أصناف المحاكم .
- ضبط الجنايات والجنح والعقوبات المنطبقة عليها و كذلك المخالفات المستوجبة لعقوبة سالبة للحرية.
- العفو العام.
- ضبط قاعدة الاداءات والمساهمات ونسبها وإجراءات استخلاصها.
- نظام إصدار العملة .
- القروض والتعهدات المالية للدولة.
- ضبط الوظائف العليا .
- التصريح بالمكاسب.
- الضمانات الاساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين.
- تنظيم المصادقة على المعاهدات .
- قوانين المالية وغلق الميزانية والمصادقة على مخططات التنمية.
- المبادئ الاساسية لنظام الملكية والحقوق العينية والتعليم والبحث العلمي والثقافة والصحة العمومية والبيئة والتهيئة الترابية والعمرانية والطاقة وقانون الشغل والضمان الاجتماعي.

تتخذ شكل قوانين اساسية النصوص المتعلقة بالمسائل التالية:

- الموافقة على المعاهدات.
- تنظيم العدالة والقضاء.
- تنظيم الإعلام والصحافة والنشر.
- تنظيم الاحزاب والنقابات والجمعيات والمنظمات والهيئات المهنية وتمويلها.
- تنظيم الجيش الوطني.
- تنظيم قوات الامن الداخلي و الديوانة .

1، رافع ين عاشور، المرجع السابق، ص 435.

- القانون الانتخابي.
- التمديد في مدة مجلس نواب الشعب وفق احكام الفصل 56.
- التمديد في المدة الرئاسية وفق احكام الفصل 75.
- الحريات وحقوق الانسان.
- الاحوال الشخصية.
- الواجبات الاساسية للمواطنة.
- السلطة المحلية.
- تنظيم الهيئات الدستورية.
- القانون الاساسي للميزانية.

يدخل في مجال السلطة الترتيبية العامة المواد التى لا تدخل في مجال القانون.

تأسيسا لهذا فإن السلطة الترتيبية التى خولها مشروع القانون للبنك المركزي التونسي بالفصول المطعون في دستوريتها محدودة النطاق باعتبارها تنحصر في مجال النشاط المعين لهذه المؤسسة ولا تمثل تعديا على صلاحيات رئيس الحكومة الذي يختص دستوريا بممارسة السلطة الترتيبية العامة[1]، وللإشارة لم يعترف دستور سنة 2014 للوزراء بممارسة سلطة ترتيبية أصلية، غير انه منح امكانية تفويض السلطة الترتيبية العامة لفائدتهم او امكانية اتخاذ تدابير داخلية لتنظيم المصالح التى تعود لنظرهم، وحين يتخذ رئيس الحكومة أمرا ترتيبيا في مجال اختصاص أحد اعضاء الحكومة من الوزارات فإن ذلك الوزير المعني مدعو لان يمضي ذات الامر الترتيبي الى جوار امضاء رئيس الحكومة وهو امضاء لا يمنح الوزير المعني سلطة الامتناع عن الامضاء لأنه ليس شريكا في الصلاحية بل هو شريك في الاجراء[2].

أما اذا تعلق الامر بقرار ترتيبي يتخذه احد الوزراء فإن ذلك يتطلب تأشير رئيس الحكومة وهو شرط لابد من احترامه ويلاحظ ان النص الدستوري لم يشير لأي امكانية لتدخل كتاب الدولة في الامضاء المجاور ولا لاتخاذ قرارات ترتيبية [3]، حيث يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية، باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية فضلا عن المكانة التى يحتلها في سلم النظام السياسي المغربي بعد الملك، حيث لا يمكن لرئيس الحكومة ان يقوم بالاختصاصات التى تتطلبها الحياة الإدارية في الدولة دون اسناده ممارسة السلطة التنظيمية.

كما يتولى رئيس الحكومة تأشير القرارات الفردية التى يتخذها الوزراء وقد تكون هذه الأوامر ذات الصبغة الترتيبية العامة مخولة من المشرع نفسه اي ان القانون ذاته طالب بإصدارها او تكون مستقلة بذاتها على ان كل

---

1 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 435.

2 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 123.

3 . الحبيب خضر، المرجع نفسه ، ص 123.

ذلك لا يمكن ان يمتد بأي شكل من الاشكال الى الميادين التى نص عليها بالتحديد و حصريا بالفصل 65 من الدستور [1].

اما عن المغرب فقد منح دستور 29 جويلية لسنة 2011 السلطة التنظيمية الى رئيس الحكومة، وذلك بموجب الفصل 90 منه الذي ينص على " يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية، ويمكن ان يفوض بعض سلطاته الى الوزراء...."، هذا جاءت مقتضيات احكام الفصل 72 من الدستور لسنة 2011 تنص على انه " يختص المجال التنظيمي بالمواد الى لا يشملها اختصاص القانون يختص بها المجال التنظيمي " يعني ان المواد التى يشملها اختصاص القانون تبقى من اختصاص المجال التنظيمي، وعليه يقصد بالمجال التنظيمي جميع الامور والمسائل التى تتولاها السلطة التنظيمية اي الحكومة والتى لا تندرج في ميدان القانون الذي يختص به البرلمان' و في نفس السياق تنص الفقرة الثاني من الفصل 89 على انه "تعمل الحكومة تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين..."

ما تجدر الملاحظة له من خلال دستور 2011 ان المؤسس الدستوري حافظ على نفس الهيكلة في منحه ممارسة السلطة لرئيس الحكومة وذلك في الفصلين 89، 90 ونفس المقتضيات الدستورية المنصوص عليها منذ دستور 14 ديسمبر 1962 حيث ان المبدأ العام في الدستور هو ان رئيس الحكومة يمارس السلطة التنظيمية بمفرده والوزراء لا يتمتعون بأي سلطة تنظيمية مستقلة ولا يملكون إلا التوقيع بالعطف على مراسيم رئيس الحكومة بما ان الحكومة مؤسسة مكلفة بضمان تنفيذ القوانين تحت سلطة رئيس الحكومة[2].

وعلى هذا الاساس فإن دستور 2011 منح السلطة التنظيمية بأكملها الى رئيس الحكومة و تبقى المؤسسة الملكية تشاركه هذه الصلاحية وذلك بتوفرها على وسائل وآليات تخول لها التدخل في ممارستها في بعض الميادين من خلال النصوص الدستورية التالية[3] : الفقرة الخامسة من الفصل 41 من دستور 2011 تنص على " ... يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخول له حصريا، بمقتضى هذا الفصل بواسطة ظهائر "والفقرة الثالثة من الفصل 42 من دستور 2011 تنص على " ...يمارس الملك هذه المهام، بمقتضى ظهائر، من خلال السلطات المخولة له صراحة بنص الدستور ..."و كذا الفصل 53 من دستور 201 " الملك هو القائد الأعلى للقوات المسلحة الملكية، وله حق التعيين في الوظائف العسكرية، كما له ان يفوض لغيره ممارسة هذا الحق "، هذا فالأصل العام ان يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية بموجب نصوص دستور 2011 التى تكون إما مستقلة او تطبيقية :

---

1 . سالم كرير المرزوقي، المرجع السابق، ص 96.

2 . امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 169.

3 . امين السعيد، المرجع نفسه، ص 170.

أولا : الســـلطة التنظيمية المستقلة.

فالسلطة التنظيمية المستقلة هي مجموع التدابير التى تتخذ دون ان تكون مستندة الى نص قانوني ولا تنفيذا له، وهذه السلطة يمارسها رئيس الحكومة بناء على الدستور، فطبقا لنص الفصل 90 من دستور 2011 " يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية ..." وكذا مقتضيات احكام الفصل 72 [1]من الدستور يقرر انه " يختص المجال التنظيمي بالمواد التى لا يشملها اختصاص القانون "[2]، وفي نفس السياق يتحدد نطاق القانون الذي يتفرد به البرلمان حيث نص الفصل 71 من الدستور على انه " يختص القانون، بالإضافة الى المواد المستندة إليه صراحة بفصول اخرى من الدستور بالتشريع في الميادين التالية:

– الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، و في فصول اخرى من هذا الدستور وهي كالتالي:

– نظام الأسرة و الحالة المدنية.

– مبادئ وقواعد المنظومة الصحية.

– نظام الوسائط السمعية البصرية والصحافة بمختلف أشكالها .

– العفو العام.

– الجنسية ووضعية الأجانب.

– تحديد الجرائم والعقوبات الجارية عليها.

– التنظيم القضائي وإحداث أصناف جديدة من المحاكم.

– المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية.

– نظام السجون.

– النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية.

– الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين .

– نظام مصالح وقوات حفظ الأمن.

– نظام الجماعات الترابية ومبادئ تحديد دوائرها الترابية.

– النظام الإنتخابي للجماعات الترابية ومبادئ تقطيع الدوائر الإنتخابية .

– النظام الضريبي، ووعاء الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها.

– النظام القانوني لإصدار العملة ونظام البنك المركزي.

---

1 . الفصل 72 من دستور 2011 يقابله نفس النص في الدستور الفرنسي لسنة 1958 المادة 37 منه التى تنص على انه " ان المواد غير التى تدخل في مجال القانون تعد ذات طابع تنظيمي ".

2 . امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 171.

- نظام الجمارك.
- نظام الإلتزامات المدنية والتجارية، وقانون الشركات والتعاونيات .
- الحقوق العينية وأنظمة الملكية العقارية العمومية والخاصة والجماعية .
- نظام النقل.
- علاقات الشغل، والضمان الإجتماعي، وحوادث الشغل، والأمراض المهنية.
- نظام الأبناك وشركات التأمين والتعاضديات.
- نظام تكنولوجيات المعلومات والإتصالات.
- التعمير وإعداد التراب.
- القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة.
- نظام المياه والغابات والصيد.
- تحد من التوجهات والتنظيم العام لميادين التعليم والبحث العلمي والتكوين المهني.
- إحداث المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من اشخاص القانون العام.
- تأميم المنشآت ونظام الخوصصة .

للبرلمان بالإضافة الى الميادين المشار اليها، صلاحيات التصويت على قوانين تضع إطارا للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية والبيئية والثقافية.

فالنطاق الدستوري للمجال التنظيمي le pouvoir réglementaire لرئيس الحكومة يتحدد في جميع المواد غير تلك التى نص عليها الدستور، و جعلها من اختصاص القانون طبقا للفصل 71 منه.، كما ينبغي الإشارة هنا الى ان تحديد مجال القانون على سبيل الحصر، لا يمنع رئيس الحكومة والحكومة من إصدار مراسيم تنظيمية في ميدان من ميادين القانون، بشرط ان تتصف هذه المراسيم التنظيمية بالعمومية وعدم التدقيق، وذلك ان السلطة التنظيمية تمتلك صلاحية تحديد القواعد الضرورية لمثل هذه الأمور التى تتصف بالعمومية[1].

حيث يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية بموجب مراسيم تسمى " **المـــقررات التنظيـمية** " حسب تعبير الدستور، وهذه المراسيم لا تتبع القانون وغير خاضعة له، نظرا للاستقلال المتبادل بين القانون والمراسيم التنظيمية المستقلة من ناحية النطاق الذي حددته الوثيقة الدستورية، وهذا ما يجعلها في مرتبة اقل من مرتبة القانون على اعتبار ان الوظيفة التشريعية قد وزعت بين السلطة التنظيمية للحكومة والبرلمان[2].

كما ينبغي الإشارة ايضا الى ان الحكومة يمكنها ان تتدخل في مجال القانون المحفوظ أصلا للبرلمان، وذلك وفق الشروط التى يحددها الدستور من خلال ما يصطلح عليه بمراسيم الإذن (الفصل 70) ومراسيم

---

1 . امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 173.

2 . امين السعيد، المرجع نفسه، ص 174.

الضرورة (الفصل 81) و الذي سوف نتطرق الى دراسته لاحقا، حيث ينص الفصل 70 على انه " يمارس البرلمان السلطة التشريعية، يصوت البرلمان على القوانين، ويراقب عمل الحكومة، ويقيم السياسات العمومية، للقانون ان يأذن للحكومة ان تتخذ في ظرف من الزمن محدود، ولغاية معينة، بمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة باتخاذها، ويجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها غير انه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة، عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها، ويبطل قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلسي البرلمان أو احدهما ".

بينما ينص الفصل 81 على انه " يمكن للحكومة ان تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، و بإتفاق مع اللجان التى يعنيها الأمر في كلا من المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان خلال دورته العادية الموالية، هذا و يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين، بغية التوصل داخل اجل ستة ايام، الى قرار مشترك بينهما في شأنه، اذا لم يحضى هذا الإتفاق، فإن القرار يرجع الى اللجنة المعنية في مجلس النواب"

ثـانيـــــا : السلطة التنظيمية التطبيقية.

اما فيما يخص تطبيق القانون فان الجهة التى يعهد إليها تنفيذ القوانين فهي الحكومة ذلك ان السلطة التنظيمية هي تلك التى تضع القواعد التفصيلية اللازمة لتسير تنفيذ القانون، وتتجلى الغاية من هذا التفصيل في ان القوانين التى يضعها البرلمان تقتصر عادة على وضع الأحكام العامة والخطوط العريضة، دون الدخول في التفاصيل والجزئيات التى تكون عرضة للتغيير المستمر والسبب الثاني هو تخفيف العبء على السلطة التشريعية للتفرغ لوضع المبادئ والمسائل الرئيسية[1].

اما فيما يخص تطبيق القانون فيمارس الحكومة السلطة التنظيمية التطبيقية فالسلطة التنظيمية في هذا المجال هى التى تضع القواعد التفصيلية اللازمة لتيسير تنفيذ القانون ذلك ان القوانين التى يضعها البرلمان تقتصر على وضع الاحكام العامة والخطوط العريضة، دون الدخول في التفاصيل التى تكون عرضة للتغيير المستمر ولتخفيف العبء على السلطة التشريعية للتفرغ لوضع المبادئ والمسائل الرئيسية، وعليه فقد نصت الفقرة الثانية من الفصل 89 من دستور سنة 2011 على ان " تعمل الحكومة، تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين، والإدارة موضوعة تحت تصرفها..."و نستشف من فحوى النص الدستوري ان وظيفة الحكومة تنفيذ القوانين وإدارة المرافق العامة من ثمة فهي ملزمة باتخاذ كل الإجراءات والتدابير اللازمة لتنفيذ القانون وبدون صدور هذه المراسيم التنظيمية تظل النصوص التى صادق عليها البرلمان

---

1 . امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 174.

بلا معنى[1]، هذا و لم يمايز الدستور المغربي لسنة 2011 بين مراسيم تنظيمية مستقلة او تطبيقية حيث لا يوجد تمايز قانوني لمراسيم الحكومة حيث يعترف بوجود سلطة تنظيمية واحدة .

خلاصة لما سبق ذكره يختص رئيس الحكومة بممارسة السلطة التنظيمية ويرأس السلطة التنفيذية وهو ما يجعل منه رئيس الادارة بشكل طبيعي فإن رئيس الحكومة في الدستور المغربي و الانظمة السياسية المشابهة يكون هو مصدر العديد من النصوص التنظيمية التى تهم حياة المواطنين اغلبها يصدر في شكل مراسيم موقعة بالعطف ان اقتضى الامر من طرف الوزراء المكلفين بتنفيذها إعمالا لمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة [2].

ثـــالثـــا : تفويض السلطة التنظيمية من قبل رئيس الحكومة الى الوزراء.

لرئيس الحكومة مجموعة من الاختصاصات التى خولها له الدستور مما يتعذر عليه القيام بها لوحده حيث نص الفصل 90 من الدستور المغربي لسنة 2011 على امكانية تفويض هذه الاختصاصات بقولها " يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية، ويمكن ان يفوض بعض سلطه الى الوزراء تحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها "[3]، كما ينص الفصل 91 من دستور 2011 على انه " يعين رئيس الحكومة في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية، وفي الوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية دون الإخلال بأحكام الفصل 49 من هذا الدستور .، يمكن لرئيس الحكومة تفويض هذه السلطة "، وينص الفصل 93 من دستور 2011 على ان " الوزراء مسئولون عن تنفيذ السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به، وفي إطار التضامن الحكومي .، يقوم الوزراء بأداء المهام المسندة إليهم من قبل رئيس الحكومة ويطلعون مجلس الحكومة على ذلك .، يمكن للوزراء ان يفوضوا جزءا من اختصاصاتهم الى كتاب الدولة".

من خلال هذه النصوص الدستورية يتضح ان المشرع الدستوري مكن رئيس الحكومة من تفويض بعض سلطاته الى الوزراء الذين يوقعون على المقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة بالعطف، وهو ما أخذ به الدستور التونسي إذ قضت احكام الفصل 94 من دستور سنة 2014 على ممارسة رئيس الحكومة للسلطة الترتيبية العامة، و إصدار الاوامر الفردية التى يمضيها بعد مداولة مجلس الوزراء ويتم الامضاء المجاور للأوامر ذات الصبغة الترتيبية من قبل كل وزير معني وتسمى الاوامر الصادرة عن رئيس الحكومة اوامر حكومية.

---

1 . امين السعيد، المرجع السابق، ص 175-176.

2 عبد العالي حامي الدين، المرجع السابق، ص 38.

3 . امين السعيد، المرجع السابق، ص 177.

كما ان الجدير بذكره هو ان الدساتير المغربية السابقة 1972 و 1992 طبقا للفصل 62 الفقرة الاولى ودستور 1996 طبقا للفقرة الاولى الفصل 90 الفقرة الاولى منه دستور 2011 اسندت السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة ومادام المراسيم التنظيمية تعرض وجوبا على المجلس الوزاري وهذا المجلس يترأسه الملك بالتالي يتضح مدى إشراف ومراقبة الملك على هذه المراسيم التنظيمية، نتيجة ممارسة رئيس الحكومة للسلطة التنظيمية تمت العودة من جديد الى تقنية التوقيع بالعطف على الظهائر الملكية التى تتطلب ذلك كما سوف نتطرق إليه بالتفصيل [1].

رابـــــعا : الحدود الدستورية في التوقيع على الظهائر الملكية بالعطف من قبل رئيس الحكومة.

ان توقيع الوزير الاول بالعطف على الظهائر الملكية يشير الى تحمله المسؤولية السياسية عنها، وخاصة امام البرلمان وهو يشكل ضرورة طبيعية امام عدم مسؤلية الملك، مما يقتضي وجود شخص تنتقل اليه هذه المسؤولية، والتى تعني انه قد شارك بطريقة في اعداد هذه القرارات والتوقيع بالعطف لا يمكن رفضه، إلا اذا اظهر الوزير الاول عن عدم استعداده لتحمل المسؤولية السياسية فيبادر بالإستقالة، فالطبيعة النيابية لنظام دستوري معين تتوقف طردا وعكسا على حجم القرارات الموقعة بالعطف من لدن الوزير الاول وكلما اتسعت القرارات غير الخاضعة لهذا التوقيع كلما اقترب النظام من النمط الرئاسي[2] .

ان مسألة التوقيع بالعطف على الظهائر الملكية من لدن رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، تعد من ابرز مظاهر المقاربة التشاركية التى تشرك رئيس الحكومة مع الملك في ممارسة السلطة التنفيذية، كما ان قاعدة التوقيع بالعطف تمثل وسيلة لا يستهان بها كفيلة بتدعيم المركز الدستوري لمؤسسة رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي[3]، هذا و يعتبر الظهير الشريف الأداة القانونية التى بواسطتها يمارس الملك اختصاصاته الشخصية الدستورية وهي عديدة خصوصا المتخذة لممارسة صلاحياته الدستورية والمرتبطة اساسا بقيادته للسلطة التنفيذية توقع بالعطف من لدن رئيس الحكومة إلا ما استثنى منها بشكل صريح [4]، هذا ان ممارسة رئيس الحكومة لسلطة التوقيع بالعطف، ومشاركته الناتجة عن التوقيع بالعطف، يتضح منها اقتسام سلطة اتخاذ القرار بين الملك ورئيس الحكومة، فلرئيس الحكومة الحرية في الاختيار بين التوقيع بالعطف او الرفض الذي يقابله تقديم استقالته رغم ان الدستور لم يشير صراحة الى هذا الإجراء[5].

---

1 .نزيهة بن زاغو، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2008-2009، ص 304.

2. محمد اشركي، الظهير الشريف في القانون العام المغربي، المرجع السابق، ص 148-149.

3 . امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 153-154.

4 . امين السعيد، المرجع نفسه، ص 159.

5 . امين السعيد ، المرجع نفسه، ص 159.

فالتوقيع بالعطف من قبل رئيس الحكومة على الظهائر الملكية يعني تقبله تحمل المسؤولية الكاملة لها ويعني ضمنيا مشاركته في اتخاذ القرار داخل السلطة التنفيذية[1]، وقد نصت الفقرة الرابعة من الفصل 42 من دستور سنة 2011 على انه " ...توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة، ما عدا تلك المنصوص عليها في الفصول 41 و 44 الفقرة الثانية و 47 الفقرتان الاولى والسادسة و51 و 57 و 59 و 130 الفقرتان الاولى والرابعة و 174 .". وهناك ظهائر ملكية التى ذكرها المشرع الدستوري على سبيل الحصر معفية من التوقيع بالعطف من قبل رئيس الحكومة، ويتعلق الأمر بالظهائر المعبرة عن الإختصاصات الدستورية العليا للملك[2]، حيث يمكن تصنيفها الى صنفين، فئة تتعلق بتسيير المؤسسات الدستورية وفئة تتعلق بالتحكيم السياسي:

1- تسيير المؤسسات الدستورية :

- تعيين عشر شخصيات بمجلس الوصاية .
- تعيين رئيس الحكومة، و اعفاء الحكومة بكاملها.
- تعيين القضاة.
- تعيين ستة اعضاء من بينهم الرئيس في المحكمة الدستورية.

2- التحكيم السياسي الملكي :

- ممارسة الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين، والمخولة له حصريا بمقتضى الفصل 42 بواسطة ظهائر.
- حل مجلسي البرلمان او احدهما بظهير.
- إعلان حالة الاستثناء.
- عرض مشروع مراجعة الدستور على البرلمان.

ويضاف الى هذه الظهائر المعفاة من التوقيع بالعطف، قرارين ملكيين اخرين لا يتخذان في شكل ظهير، بل في شكل خطاب هما:

- الخطاب الموجه الى الأمة والبرلمان.
- خطاب طلب قراءة جديدة لكل مشروع او مقترح قانون.

---

1 . التوقيع بالعطف يقابله التوقيع المجاور في مدلوله حيث يقول جورج بيردو ان التوقيع المجاور يحمل معن دستوريا مؤداه وجود قيد على سلطة رئيس الدولة الذي لا يمكن ان يتخذ القرار دون علم رئيس الوزراء وكذلك نفس الامر بالنسبة للأخير الذي يجب ان يكون وزرائه على علم بتوقيعاته كونهم يشاركونه في المسؤولية .انظر الى علي مجيد العكيلي لمى علي الظاهري، قاعدة التوقيع الوزاري المجاور في الانظمة الدستورية المعاصرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، ، جمهورية مصر العربية، 2016، ص 20.

2. محمد اشركي، الظهير الشريف في القانون العام المغربي، المرجع السابق، ص 146.

فيما يتعلق بالظهائر التى تخضع للتوقيع بالعطف من لدن رئيس الحكومة في هي كالتالي:

- تعيين اعضاء الحكومة، و اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة من مهامهم.
- ظهائر الامر بتنفيذ القانون.
- ظهائر المصادقة على المعاهدات الدولية.
- ظهائر العفو.
- ظهير إعلان حالة الحصار.
- ظهائر التعيينات .
- ظهائر المتخذة في مجال الدفاع الوطني.
- ظهائر اعلان الحرب.

وخلاصة القول يلاحظ ان الظهائر التى لا تحتاج الى التوقيع بالعطف يبلغ عددها عشرة ظهائر في حين يصل عدد الظهائر التى تحتاج الى التوقيع بالعطف الى ثمانية مما يعني ان هناك مقاربة تشاركية بين رئيس الحكومة والملك وهذا يقوي مكانة مؤسسة رئيس الحكومة و يجعلها تحتل المرتبة الثانية بعد المؤسسة الملكية في سلم السلطة التنفيذية [1].

الفرع الثاني: الصلاحيات في مجال التعيينات (Les Nominations).

تعد سلطة التعيين في الوظائف العامة للدولة ذات اهمية و اداة فعالة تمكن الوزير الاول من ضبط النشاط الحكومى، وهي في الاصل تعد ضرورة ونتيجة منطقية لسلطة التنظيم بمفهومها العام حيث لا يمكن مزاولة مهمة تنفيذ القوانين وسلطة التنظيم ما لم تمنح الوسائل و الادوات المساعدة على ذلك والتى في مقدمتها سلطة التعيين، وقد اعطت الدساتير سلطة التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية الى رئيس الدولة، حيث يمارس الوزير الاول سوى دورا ثانويا .

وبالرجوع الى النظام الدستوري الجزائري يلاحظ انه في ظل دستوري 1989 و 1996 ان رئيس الحكومة سابقا كان يشارك الى جانب رئيس الجمهورية في ممارسة هذه السلطة على اعتبار ان رئيس الحكومة يستقل نسبيا عن رئيس الجمهورية في الاشراف على السياسة الحكومية[2]، خاصة فيما يتعلق بصلاحية التعيين في الوظائف لما لهذه الاخير من اهمية على مستوى ممارسة السلطة التنظيمية في مفهومها العام ويبدو ان الوزير الاول ينفرد بسلطة التعيين في بعض الوظائف ومن اجل التمييز بين الوظائف التى ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها وتلك التى تعود صلاحية التعيين فيها للوزير الاول صدر مرسومان رئاسيان وهما المرسوم الرئاسي رقم 44/89 المؤرخ في 10 افريل 1989[3] المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة خص رئيس

---

1 . امين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، المرجع السابق، ص 167.

2 . بن مسعود أحمد، المرجع السابق، ص 469.

3. المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 ابريل 1989 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 76 المؤرخة في 12افريل 1989.

الحكومة في المادة الخامسة من بسلطة التعيين في الوظائف المدنية التى لا تدخل في ضمن مجال التعين لرئيس الجمهورية " **يعين رئيس الحكومة في الوظائف المدنية الاخرى** " وكذا المرسوم التنفيذي رقم 307/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد الوظائف التى يتم التعيين فيها من طرف رئيس الحكومة، فبعدما كان دستور 1989 يمنح سلطة التعيين في الوظائف العامة ماعدا تلك التى تدخل في مجال السياسة الخارجية ليعين الوزير الاول في الوظائف المدنية الى تدخل في مجال اختصاصه بموجب مرسوم تنفيذي، ويعين رئيس الجمهورية في المجال الخارجي والعسكري بموجب مرسوم رئاسي [1].

إلا انه وبعد سنة 1999 استحوذ رئيس الجمهورية على سلطة التعيين بشكل مطلق دون مشاركة رئيس الحكومة له، حيث صدر مرسومان الاول وهو المرسوم الرئاسي 239/99 المؤرخ في 27 اكتوبر 1999 يتضمن إلغاء المرسومين السابقين وأخيرا المرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ في 27 اكتوبر 1999[2] والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ويلاحظ على هذا المرسوم إستحواذ و هيمنة رئيس الجمهورية على صلاحية التعيين في الوظائف المدنية بعد ان كان يشاركه في ذلك الوزير الاول، حيث اصبح المهيمن الفعلي على مختلف السلطات والصلاحيات.

تأسيسا لما سبق ذكره خول دستور 1996 لرئيس الجمهورية سلطات واسعة في اجراء التعيينات وهذا من خلال استخدام عبارات عامة يمكن التوسع في تفسيرها لتشمل اكبر طائفة من الموظفين وفي هذا الاطار نصت المادة 78 الفقرة الاولى من دستور 1996 على " يعين رئيس الجمهورية ...في الوظائف المدنية و العسكرية " وخص الدستور ايضا لرئيس الجمهورية صلاحية التعيين في مجلس الوزراء حيث تنص المادة 78 الفقرة الثالثة " ...التعيينات التى تتم في مجلس الوزراء "، كما تدعمت سلطة رئيس الجمهورية في مجال التعيين بصدور المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 اكتوبر 1999 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة الذي نقل العديد من صلاحيات التعيين التى كانت من اختصاص رئيس الحكومة الى مجال اختصاص رئيس الجمهورية دليل على انفراد هذا الاخير بصلاحية التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية واستحواذه عليها، وهو ما يعكس الطابع الشكلي لثنائية السلطة التنفيذية وبالتالي المساهمة الشكلية للوزير الاول في وضع السياسة العامة للدولة مقابل تحمله للمسؤولية المزدوجة امام رئيس الجمهورية و امام البرلمان .

---

1. بوهنتالة عبد القادر، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الاول في النظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، جامعة لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016، ص 187.

2. المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 اكتوبر 1999 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 76 المؤرخة في 31 اكتوبر 1999.

الجدير بالذكر أن تخويل صلاحية التعيين في الوظائف العليا للدولة بشكل مطلق لفائدة رئيس الجمهورية على حساب الوزير الاول بموجب المرسوم 240/99 يكون بذلك المؤسس الدستوري من خلاله قد افرغ المادتين 79 و 85 الفقرة 05 من دستور 1996 والتى تقابلهما المادتين 93 و 99 فقرة 05 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المتعلقتين بتطبيق برنامج الحكومة و الادوات اللازمة لذلك بموجب احكام الدستور من محتواهما القانوني الحقيقي والفعلي وخروج عن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية.

غيرا نه بعد الانتخابات الرئاسية الاخيرة التي شهدتها الجزائر التى جرت بتاريخ 12 ديسمبر 2019 التى اسفرت عن تولي السيد/عبد المجيد تبون لرئاسة الجمهورية الذي كان قد عين السيد/عبد العزيز جراد وزير اول لحكومته كان قد وعد بإلغاء هذا المرسوم 240/99 ومشاركة وزيره الاول جزء من صلاحية التعيين وعلى إثر ذلك صدر المرسوم الرئاسي رقم 39/20 المؤرخ في 02 فيفري سنة 2020 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة [1]والذي الغى المرسوم السابق رقم 240/99 وبذلك يكون قد تنازل رئيس الجمهورية عن جزء من سلطة التعيين لصالح الوزير الاول والمتعلق بصلاحيات التعيين وإنهاء مهام في بعض المناصب والوظائف العليا في الدولة بتعيين مدراء الدراسات والمدراء المكلفون بالدراسات والتخليص نواب المدراء ورؤساء الدراسات وكل وظيفة لدى المؤسسات والمصالح التابعة للوزارات، كما يعين الوزير الاول بناء على اقتراح الوزراء المعنيون في الادارات المركزية للوزارات، رؤساء دواوين الوزارات، رؤساء الاقسام، مدراء الدراسات، المديرون والمفتشون .

كما يعين الوزير الاول برسم المرسوم في الادارات الاقليمية، مسئولو المصالح الخارجية للدولة على المستوى المحلي و الجهوري ,والمناصب المصنفة وظائف عليا بالولايات والمقاطعات الادارية باستثناء الولاة والولاة المنتدبون و الامناء العامون للولايات ورؤساء الدوائر، بإستثناء الإدارات المركزية للقطاعات التى احتفظ رئيس الجمهورية بصلاحية التعيين و انهاء المهام بها [2].

غير انه ظل رئيس الجمهورية يستحوذ على سلطة التعيين من خلال تعيينه في المناصب الدستورية السامية والحساسة المنصوص عليهما في المواد 91 و 92 من التعديل الدستوري لسنتي 2016و 2020 حيث ان المؤسس الدستوري الجزائري ابقى على نفس الفقرة الخامسة من المادة 99 التى تنص على انه" –يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 السابقتي الذكر"، وتنازله لبعض صلاحياته في مجال التعيينات التى تعتبر غير حساسة لصالح وزيره الاول يعتبر شكلي كونه لا يمس بسلطته في التعيين في المناصب العليا المدنية منها والعسكرية والعديد من المناصب الهامة في الدولة وانفراده

---

2 . المرسوم الرئاسي رقم 39/20 المؤرخ في 02 فيفري سنة 2020 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 06 الصادرة بتاريخ 02 فيفري 2020.

2 . المواد 02 و 03 و 04 من المرسوم الرئاسي رقم 39/20 المؤرخ في 02 فيفري 2020 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة الصادر بالجريدة الرسمية عدد 06 بتاريخ 02 افريل 2020.

واستحواذه عليها وهيمنته عليها وهذا ما يضعف الدور الذي رسمته آلية ثنائية السلطة التنفيذية للوزير الاول ويثبت الخروج على المقتضيات الشكلية والموضوعية لآلية ثنائية السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري لسنتي2016 و 2020 .

أولا: مقارنة بين المراسيم المتعلقة بسلطة التعيين في المناصب العليا في الدولة فيما يخص السلطة الممنوحة للتعيين الخاصة بالوزير الاول.

يمثل المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 اكتوبر 1999 المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة آلية هيمن عن طريقها عمليا وفعليا رئيس الجمهورية على سلطة التعيين في المناصب المدنية والعسكرية في الدولة حيث تضمن هذا المرسوم إلغاءا للمرسوم الرئاسي رقم 44/89 المؤرخ في 10 افريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف والعسكرية هذا المرسوم الذي كان يحدد على سبيل الحصر الوظائف المدنية والعسكرية التى يكون التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية عملا بأحكام المادة 78 من دستور 1989 اما باقي الوظائف الاخرى التى لا تندرج ضمن الاختصاصات الدستورية لرئيس الجمهورية فيكون التعيين فيها من اختصاص رئيس الحكومة عملا بأحكام المادة 85 فقرة خامسة " ...**يسهر على حسن سير الإدارة العمومية .**"

هذا وقد تضمن المرسوم الرئاسي 240/99 قائمة الوظائف التى يخضع التعيين فيها لمرسوم رئاسي ومنها الوظائف التى كانت من اختصاص رئيس الحكومة بتحويل ونقل مجال صلاحية تعيين الموظفين السامين للدولة من رئيس الحكومة بشكل كامل الى اختصاص رئيس الجمهورية على حساب رئيس الحكومة فإن المرسوم الرئاسي 240/99 يكون قد افرغ المادة 79 ومن المادة 85 فقرة 05 من الدستور 1996 من محتواها القانوني و الحقيقي والفعلي المتعلقة بإنجاز برنامج الحكومة و الادوات التى يمنحها لها الدستور[1] ، ويعد اعتداءا صارخا على الاختصاصات الدستورية الممنوحة لرئيس الحكومة في هذا المجال وإفراغا لنص المادة 79 فقرة 02 من محتواها الحقيقي والقانوني وتجريدا لرئيس الحكومة من صلاحياته الدستورية في إطار المهام الموكلة له وبمثابة سحب لإختصاصات رئيس الحكومة الدستورية في مجال تعيين الموظفين فكيف يمكن لرئيس الحكومة ان ينفذ برنامج الحكومة التى يترأسها مع تجريده من صلاحياته في تعيين الاطارات والمساعدين له القائمين والمكلفين بتنفيذ هذا البرنامج بعد تحويل هذا الاختصاص بكامله لرئيس الجمهورية.

حيث منحت المادة 99 فقرة 05 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 (يقابلها نفس المادة في التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 112 الفقرة السادسة)للوزير الاول حق التعيين في وظائف الدولة نصت على انه "...- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 السابقتي

1 .محمد بورايو، المرجع السابق، ص 97.

الذكر." ولان الدستور لم يحدد الوظائف التى يعين فيها الوزير الاول ووردت المادة 99 الفقرة الاولى منها " "عامة وغير دقيقة فيما يتعلق تحديد مجالات التعيين التى هي من اختصاص الوزير الاول وكان قد جاء المرسوم 240/99 محددا لها فجعل جزءا منها مرتبط برئيس الجمهورية والوزير الاول في تعيين بعض الوظائف السامية في الدولة وذلك فيما يخص التعيينات التى تتم على مستوى مجلس الوزراء بموجب مرسوم رئاسي حيث يكون دور الوزير الاول باعتبار عضويته في مجلس الوزراء اما الجزء الاخر من مجال التعيين التى تتم على مستوى مجلس الوزراء و بإقتراح من رئيس الحكومة في المناصب التالية:

بعنوان المصالح رئيس الحكومة.

بعنوان الادارات المركزية للدولة .

بعنوان المديرية العامة للأمن الوطني.

بعنوان المديرية العامة للجمارك.

بعنوان المديرية العامة للحماية المدنية.

بعنوان الاجهزة والمؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية ومراكز البحث والتنمية.

بعنوان الادارة الاقليمية.

لم يحدد المرسوم الرئاسي 240/99 مجال التعيينات التى يصدرها الوزير الاول بموجب مراسيم تنفيذية و انما نص على مشاركته فقط عن طريق الاقتراح وفي مجلس الوزراء واسند مجال التعيينات في الوظائف المدنية العليا والعسكرية في الدولة لرئيس الجمهورية عن طريق مراسيم رئاسية، وانما نص فقط على مشاركته لرئيس الجمهورية عن طريق آلية الإقتراح غير الملزم على مستوى مجلس الوزراء [1] .

اما عن سلطة التعيين الممنوحة للوزير الاول بموجب المرسوم الرئاسي رقم 39/20 المؤرخ في 02 فيفري سنة 2020 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة تعتبر تعيينات هزيلة لا تمس المناصب الدستورية السامية والحساسة المنصوص عليهما في المواد 91 و 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وتنازله لبعض صلاحية التعيينات التى تعتبر غير حساسة لصالح وزيره الاول يعتبر شكلي كونه لا يمس بسلطته الأصلية في التعيين في المناصب العليا المدنية منها والعسكرية والعديد من المناصب الهامة والحساسة في الدولة والتى تبقى يحتكرها رئيس الجمهورية و تعد اختصاص حصري له بينما هذا التنازل لرئيس الحكومة في مجال التعيين بموجب هذا المرسوم تسمح فقط له بتسيير مصالحه الحكومية و لا تمنحه المكانة القوية التى يتمتع بها رئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية وتظل تعيينات هزيلة و شكلية وغير حساسة بالمقارنة بالتعيينات

1. زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 231.

التى يتمتع بها الرأس الاولى في السلطة التنفيذية، إلا انه لو قارن مجال التعيين الممنوح للوزير الاول بموجب المرسوم رقم بنص الفقرة 5/99 نستشف ان سلطة التعيين الممنوحة للوزير الاول لا تزال مرهونة بموافقة رئيس الجمهورية ونعتقد ان هذه المادة تحتاج الى تعديلها.

اما عن سلطة التعيين في تونس فقد كان الدستور التونسي لسنة 1959 يسند لرئيس الجمهورية مهمة التعيين في الوظائف العليا المدنية والعسكرية كتعيين رؤساء الادارات المركزية والولاة و رؤساء الجامعات ومديري المؤسسات والمنشآت العمومية و كل الرتب في المجال العسكري، أما دستور 2014 فقد سحب من رئيس الجمهورية مهمة التعيينات في الوظائف العليا المدنية و أسندها لرئيس الحكومة بالتشاور مع الوزير المعني ومجلي الوزراء، مما خول له السيطرة على كامل الجهاز الاداري خاصة و ان المشرع الدستوري منحه سلطة التصرف في الإدارة، استرجع رئيس الحكومة دوره كرئيس فعلي للإدارة وهي مهمة اسندت للوزير الاول في التعديل الدستوري المؤرخ في 8 افريل 1976 وتم تجريده منها في 25 جويلية 1988 وبالتالي فإن دستور 2014 أعاد نوعا من التوازن داخل السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة [1].

اما فيما يتعلق باختصاص التعيينات والإعفاءات الممنوحة لرئيس الحكومة في الدستور التونسي لسنة 2014 فقد نصت الفقرة الرابعة من الفصل 92 من الدستور على هذا الاختصاص وأحيل للقانون ضبطها وقد صدر القانون عدد 32 لسنة 2015 المؤرخ في 17 اوت 2015 [2]،الذي يهدف الى ضبط الوظائف المدنية العليا طبقا لأحكام الفصل 78 من الدستور وقد نص الفصل الثالث منه على قائمة حصرية للوظائف العليا العسكرية والمتعلقة بالأمن القومي اما الفصل الرابع فقد ضبط الوظائف العليا الدبلوماسية [3] ،والقانون عدد 33 لسنة 2015 المؤرخ في 17 اوت 2015 الذي يتعلق بضبط الوظائف المدنية العليا طبقا لأحكام الفصل 92 من الدستور التى يختص بها رئيس الحكومة طبقا لأحكام الفصل 92 من الدستور[4]. **على مستوى الهياكل المركزية** ويخص الامر تعيين كل من رئيس او مدير ديوان رئيس الحكومة، رئيس ديوان وزاري، مكلف بمأمورية بديوان وزاري، ملحق بديوان وزاري، كاتب عام وزارة، رؤساء الهيئات العامة او العليا، مدير عام إدارة

1 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 57.

2 . قانون عدد 32 لسنة 2015 مؤرخ في 17 اوت 2015 يتعلق بضبط الوظائف العليا طبقا لأحكام الفصل 78 من الدستور، الصادر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 68 المؤرخ في 25 او ت 2015.

3 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 415.

4 . قانون عدد 33 لسنة 2015 مؤرخ في 17 اوت 2015 يتعلق بضبط الوظائف المدنية العليا طبقا لأحكام الفصل 92 من الدستور، الصادر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 68 المؤرخ في 25 او ت 2015.

مركزية او خطة معادلة من حيث شروط التكليف او الامتيازات المخولة بعنوانها اما **على المستوى الجهوي** تعيين وال [1].

اما **على المستوى المؤسسات و المنشآت العمومية والهيئات التعديلية** تعيين نائب محافظ البنك المركزي التونسي، رئيس مدير عام منشأة عمومية، مدير عام مؤسسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية، مدير عام او مدير مؤسسة عمومية إدارية، رؤساء الهيئات التعديلية غير المنصوص عليها بالدستور ويتم التعيين في هذه الوظائف العليا والإعفاء منها بمقتضى امر حكومي طبقا للتراتيب الجاري العمل بها باقتراح من الوزير المعني وبعد مداولة مجلس الوزراء ويتم إعلام رئيس الجمهورية بها [2].

يتولى رئيس الحكومة اجراء كافة التعيينات و الاعفاءات في الوظائف المدنية العليا التى تم ضبها بقانون على ان رئيس الحكومة مطالب بإعلام رئيس الجمهورية بالقرارات التى يتخذها في إطار اختصاصاته، فرئيس الحكومة هو الساهر على تنفيذ القوانين والتصرف في الادارة بجميع دواليبها واختصاصاتها ومستوياتها [3]، مما خول له السيطرة على كامل الجهاز الاداري خاصة وان المشرع الدستوري منحه سلطة التصرف في الادارة، حيث استرجع رئيس الحكومة دوره كرئيس فعلي للإدارة حيث اعاد دستور 2014 نوعا من التوازن داخل السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة [4].

اما بالنسبة الدستور المغربي لسنة 2011 فسلطة التعيين في المناصب العليا منحت لرئيس الحكومة صلاحية "التعيين في الوظائف المدنية في الادارات العمومية وفي الوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية " بخلاف الدستور السابق الذي كان يجعل "حق التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية " من المجالات المحفوظة حصرا للملك فوفقا لنص الفصل 91 من التعديل الدستوري لسنة 2011 " يعين رئيس الحكومة في الوظائف المدنية في الادارات العمومية وفي الوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات العمومية دون إخلال بأحكام الفصل 49 من هذا الدستور..."يجعل هذه التعيينات من جملة القضايا التى يكون رئيس الحكومة ملزما بعرضها على انظار المجلس الوزاري من اجل التداول فيها مما يفيد ان صلاحية رئيس الحكومة في هذا المجال تعد شكلية اكثر منها فعلية مادام ان الامر يحتاج الى مصادقة رئيس الدولة صاحب الكلمة الفصل في هذا الصدد. وتعيين المسؤولين المشرفين على المجالات ذات الاهمية الاستراتيجية تعود الى الملك باعتباره الذي يترأس المجلس الوزاري والمقرر في شؤونه كما أنه لا يزال يحتكر سلطة التعيين في الوظائف العسكرية[5] .

---

1 . الفقرة الاولى من الفصل الثاني من القانون عدد 33 لسنة 2015 المتعلق بضبط الوظائف المدنية طبقا لأحكام الفصل 92 من الدستور.

2 . الفقرة الثانية من الفصل الثاني والفصل الثالث من القانون عدد 33 لسنة 2015 المتعلق بضبط الوظائف المدنية طبقا لأحكام الفصل 92 من الدستور.

3 . سالم كرير المرزوقي، المرجع السابق، ص 97 .

4 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 57.

5 . احمد بوز، المرجع السابق، ص 45.

وإحالة الفصلين 49 و 92 من الدستور على قانون تنظيمي رقم 02.12 المؤرخ في 17 جويلية 2012 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور الذي يهدف الى تحديد" لائحة المؤسسات والمقاولات الاستراتيجية " [1] ،التى سيتم تعيين المسئولين عنها في المجلس الوزاري بظهير بعد مداولة في المجلس الوزاري من طرف الملك "**باقتراح من رئيس الحكومة**" وبمبادرة من" **الـوزير المعنـي**" ولائحة المقاولات العمومية الاستراتيجية التى يتم تعيين المسئولين عنها في المجلس الوزاري ويهدف ايضا الى تحديد لائحة المؤسسات العمومية ولائحة المناصب السامية بالإدارات العمومية التى يتم المصادقة على تعيين المسئولين عنها في المجلس الحكومي كما يهدف التى تحديد مبادئ ومعايير التعيين في الوظائف السامية التى يتم التداول بشأنها في مجلس الحكومة فيها وتلك التى يعود فيها امر التعيين الى المجلس الحكومي اي لرئيس الحكومة كرس استمرارية احتكار المؤسسة الملكية لسلطة التعيين في مجالات واسعة ذلك ان العدد الكبير من المؤسسات والمقاولات التى احتفظ الملك بالتعيين فيها و الاهمية الاستراتيجية التى تمثلها في النسيج الاقتصادي والاجتماعي زيادة على الصلاحيات التى منحها إياه الدستور بنص صريح في الدستور يبرز الى اي حد لازال الملك يمتلك نفوذ و غلوا كبيرا في مجال التعيينات[2].

اما عن اهم التعيينات التى يتداول بشأنها مجلس الحكومة فهم، الكتاب العامين ومديري الادارات المركزية بالإدارات العمومية ورؤساء الجامعات والعمداء ومديري المدارس والمؤسسات العليا وللقانون التنظيمي المشار اليه في الفصل 49 من الدستور ان يتمم لائحة الوظائف التى يتم التعيين فيها في مجلس الحكومة ويحدد هذا القانون التنظيمي على الوجه الخصوص مبادئ ومعايير التعيين في هذه الوظائف لاسيما منها مبادئ تكافؤ الفرص والاستحقاق و الكفاءة والشفافية[3] .

كما يقدم رئيس الحكومة اقتراحات بخصوص التعيينات بواسطة ظهير يتداول بشأنها في المجلس الوزاري في الوظائف المدنية المتعلقة بوالي بنك المغرب وبالسفراء والولاة والعمال و بالمسؤولين عن المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية طبقا للفصل 49 من الدستور.(انظر الظهير الشريف رقم 1.20.12 صادر بتاريخ 17 يوليو بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور الجريدة الرسمية عدد 6066 المؤرخة في 19 يوليو 2012 والمرسوم رقم 2.12.412 الصادر في 11 اكتوبر 2012 بتطبيق احكام المادتين 4 و 5 من القانون التنظيمي رقم 02.12

1.اما الحكومة، فحددت من خلال عرض وزير الوظيفة العمومية، الذي قدم مشروع القانون التنظيمي امام مجلس النواب، الاعتبارات التى جرت مراعاتها في ضبط لائحة المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية في الآتي :- الطبيعة الاستراتيجية، -الأدوار المحورية التى تظطلع بها في الميادين الإقتصادية و الاجتماعية والثقافية، -الورشات الكبرى المهيكلى الكبرى التى تتولى انجازها، انظر الى حسن طارق، المرجع السابق، ص 105-106.

2 . احمد بوز، المرجع السابق، ص 45.

3. الفقرة الاخيرة من الفصل 92 من الدستور المغربي لسنة 2011.

المتعلق بمسطرة التعيين في المناصب العليا التى يتداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة الجريدة الرسمية عدد 6091 المؤرخة في 15 اكتوبر 2012 .)

اما فيما يخص صلاحية التعيين في المناصب الامنية المختلفة هي كذلك تعد اختصاصا ملكيا على اعتبار ان صلاحية التعيين التى منحها الدستور الجديد لسنة 2011 لرئيس الحكومة فضلا على عن انها لا تشمل الوظائف ذات الطابع العسكري فإن دوره في مجال التعيين " **المسئولين عن الادارات المكلفة بالأمن الداخلي** " لا يتجاوز حدود الاقتراح بينما يعود امر التعيين الى المجلس الوزاري اي الى الملك بل ان هذا الحق في الاقتراح هو نفسه يظل محدودا إذا مأخذنا بعين الاعتبار ان الدستور يعطي المبادرة للوزير المعني اي وزير الداخلية وليس لرئيس الحكومة علما ان الممارسة السياسية السائدة تعطي للقطاع الحكومي وضعا خاصا تجعل منه يكاد يكون حكومة داخل حكومة في ظل استمرار هيمنة "**وزراء السيادة** " على تدبير شؤونها[1].

حدد الدستور في فصله 49 التعيينات التى تتم بعد التداول داخل المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك وهي تتعلق بوالي بنك المغرب، والسفراء والولاة والعمال و المسئولين عن الادارات المركزية المكلفة بالأمن الداخلي و اضاف مسئولي المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية دون ان يعمد الى تحديدها بشكل حصري، محيلا في ذلك على قانون تنظيمي من شأنه ان يميز بين هذه المؤسسات ذات الطبيعة الاستراتيجية وبين تلك التى تبقى اختصاصات التعيين فيها من صلاحيات الحكومة [2].

ان جوهر الاشكالية الدستورية التى طرحها القانون التنظيمي رقم 02.12 تتعلق بالحجم الذي جاءت به لائحة المؤسسات والمقاولات العمومية الاستراتيجية (20 مؤسسة و 17 مقاولة) خاصة ان البعض منها ذو نشاط محلي لا يرقى الى الطبيعة الاستراتيجية التى تفترض بالضرورة إشعاعا وطنيا او عندما نجد بعض المؤسسات او المقاولات لا تشكل سوى اليات مؤسسية لتفعيل البرامج الحكومية دون ان يحظى نشاطها بأي بعد استراتيجي للدولة وبالتالي يصعب تصنيفها في خانة الهيئات ذات الطبيعة الاستراتيجية[3].

المــطلب الثــالث

الصلاحيــات التنفيذيــة الوزيــر الاول .

يعد الوزير الاول المحرك الاساسي للنشاط الاداري في السلطة التنفيذية يمارس من خلالها الاختصاصات التنفيذية من اجل ان يكفل تنفيذ السياسة العامة في الدولة التى جسدت في برنامج عمل حكومته الذي منحه

---

1 . احمد بوز، المرجع السابق، ص 46.

2 . حسن طارق، الربيع العربي و الدستورانية قراءة في تجارب المغرب، تونس و مصر، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات جامعية، عدد 104، سنة 2014، ص 115.

3 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 117-119.

المجلس النيابي ثقته وقد خوله الدستور سلطات وصلاحيات تنفيذية يمارسها سواء بصفة منفردة او رفقة طاقمه الحكومي بصفته يمثل الرأس الثانية في السلطة التنفيذية .

سنتطرق بالدراسة الى الاختصاصات التنفيذية التى يمارسها الوزير الاول في كل دولة من الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس و المغرب)على التوالي :

الفـــــرع الاول : الصلاحيات التنفيذية التى يمارسها الوزير الاول في الجزائر.

ينفرد الوزير الاول بممارسة ببعض الصلاحيات الذاتية التنفيذية، يمارسها بصفته الرأس الثانية في السلطة التنفيذية، خاصة بعد ان سمحت المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016(نفس المادة تقابلها في التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 112) بإسترجاع البعض من صلاحياته الأصيلة[1]، التي قلص منها التعديل الدستوري لسنة 2008 و التى كان لا يمارسها إلا بموافقة رئيس الجمهورية مما جعله مجرد وزير في الطاقم الحكومي يحمل صفة أول الوزراء .

االولا : يـــوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة :

بالرغم من ان هذا الدور كان يقوم به الوزير الاول سابقا غير انه بالنص صراحة عليه ضمن اول صلاحياته له دلالة واضحة و يعتبر دسترة لمكانته القوية بين اعضاء حكومته الذي لم يعد يستشار في تعيينهم و انما هو الذي يقترحهم الى رئيس الجمهورية والارتقاء به الى قائد الطاقم الحكومي من خلال صلاحية التوجيه والتنسيق بين اعضاء الحكومة ومراقبة العمل الحكومي وهذا يعتبر مستجد مهم في هذا التعديل الدستوري لسنة 2020 وهو ما يقوي علاقة رئيس الحكومة او الوزير الاول بطاقمه و بالتالي إعطاء النجاعة والفعالية لعمل حكومته .

ثانيا : توزيع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.

خلافا لما كان عليه الوضع قبل التعديل الدستوري لسنة 2008، كان لرئيس الحكومة له دور فعال في تشكيل طاقمه العملي الحكومي من خلال اقتراح الوزراء على رئيس الجمهورية الذي يقوم بتعيينهم بناء على اقتراح رئيس الحكومة للشخصيات التى يراها مناسبة والأقدر على تولي منصب وزير، أما بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 اصبح الوزير الاول لا يشارك في تشكيل حكومته فقط من خلال تقديم الاستشارة لرئيس الجمهورية في تعيين الوزراء كإجراء قبلي ليس له أي إلزامية دستورية لرئيس الجمهورية ، فهي تعتبر إجراء شكلي قبلي فقط غير ان الاستشارة هنا عملية ضرورية لا يمكن تجاهلها او الاستغناء عنها لأنه من المنطقي ان لا تشكل الحكومة خارج إرادة رئيسها، لكنها تبقى مجرد استشارة ليست لها قوة الزامية للرئيس وقد جرت العادة في دول العالم ان يقوم الوزير الاول باختيار اعضاء وزارته من قبل اعضاء الحزب الحائز للأغلبية البرلمانية او ضمن الاحزاب المشكلة للائتلاف الحكومي.

---

1 . الفقرة الرابعة من المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المتعلقة بالتوقيع على المراسيم التنفيذية دون موافقة رئيس الجمهورية .

وقد احتفظ التعديل الدستوري لسنة 2016 بنفس الطريقة في تعيين الوزراء بمنحه السلطة التقديرية المطلقة المحضة لرئيس الجمهورية في اختيار من يراه مناسبا لتولي منصب وزير بعد استشارة الوزير الاول وذلك بهدف تجنب الاختلافات في الوجهات السياسية التى يمكن ان تخلق خصوصا اذا كانت شخصيات غير متحزبة ولا تنتمي الى التيار السياسي الذي ينتمي اليه الوزير الاول، هذا و يتولى رئيس الجمهورية تعيين الوزراء باعتبار انه مخول دستوريا وبعد ذلك يقوم بإصدار مرسوم تعيين اعضاء الحكومة، في حين التعديل الدستوري لسنة 2020 منح المؤسس الدستوري الجزائري للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة التى تفرزها نتائج الانتخابات التشريعية ،حق اقتراح اعضاء الحكومة على رئيس الجمهورية الذي يقوم بتعيينهم ، كما يتولى الوزير الاول توزيع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة باستثناء حقيبتي الدفاع الوطني والخارجية اللتين تعتبران اختصاص حصري لرئيس الجمهورية، وفي هذا الإطار يحدد اختصاصات الوزراء بموجب مراسيم تنفيذية، كما يقوم بحل الخلافات التى يمكن ان تحدث بين اعضاء الحكومة اثناء ممارستهم لصلاحياتهم ويقوم ايضا بتنسيق النشاطات الحكومية ويتلقى تقارير نشاطات مختلف القطاعات الحكومية اعمالا بأحكام الفقرة الثانية من نص المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقولها "...ينسق الوزير الاول عمل الحكومة ..." [1].

فالتحـديد الدقيق لمهـام و اختصاصات و مجـــال تدخل كل وزير اهم وسيلة تضمن فعالية عمل الحكومة، إذ تساعد الوزير الاول في قيامه بعملية تنسيق الاعمال الصادرة من كل واحد منهم لضمان وحدة العمل ككل (ذلك من خلال إصدار المراسيم التنفيذية لتحديد اختصاصات الوزراء)، فلما يحصل اعتداء على الصلاحيات من قبل احد الوزراء على حساب آخر، ففي هذه الحالة يتدخل الوزير الاول بما يملكه من صلاحية التحكيم لحسم الموقف كما يحوز الوزير الاول وسائل مؤسساتية و يقصد بها الهياكل والطرق التى يمتلكها لضمان وحدة عمل فريقه الحكومي.

يقوم الوزير الاول بإنجاز مهمته في التنسيق بالاستعانة ببعض الهيئات إذ يعكف على تكثيف الاتصالات والاجتماعات داخل مجالس متعددة الوزارات او بقيامه بإنشاء لجان مشتركة او بإنشاء كتابات دولة او من خلال الاستعانة بوزير مفوض لديه او باعتماد وزارات كبرى[2]، مهمة التنسيق تتعلق بعمل الحكومة ككل وعملية التنسيق بين الوزراء ضرورية لضمان فعالية العمل الحكومي فهي صلاحية تمكن الوزير الاول من فرض وجوده تحت غطاء " **وحـــدة** " المهام التى يجب انجازها [3].

لم يفرض الدستور حد أدنى من الوزارات ومن هنا فإن تنظيم الطاقم الحكومي هو من صلاحيات الوزير الاول، فبعد تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة، يتولى الوزير الاول بموجب مرسوم تنفيذي رسم صلاحيات كل وزير ضمن الطاقم الحكومي، ماعدا وزير الدفاع و زير الخارجية اللذان يخضعان لاختصاصات

---

1 .إدريس بوكرا احمد الوافي، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة 1992، ص 252.

2 . فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص 108.

3 .فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع نفسه، ص 107.

رئيس الجمهورية، فالوزير الاول مؤهل لحل الخلافات التى يمكن ان تنشأ بين الوزارات اثناء ممارستهم صلاحياتهم ولتفادي اي تنازع في الاختصاص ويستمد الوزير الاول هذه السلطة من المادة 99 في فقرتها الاولى[1] التى تنص على " يمارس الوزير الاول زيادة على السلطات التى تخولها إياه صراحة احكام اخري في الدستور الصلاحيات الآتية[2]:

- يوزع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية...".

ثـــالثـــا: التوقيــع على المراسيم التنفيذية.

ظهر هذا النوع من المراسيم بعد الأخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في نوفمبر 1988 كما تم التطرق اليه سابقا[3] ان مجال التنظيمي يشمل شقين تنظيم مستقل يمارسه رئيس الجمهورية لتقنين المواضيع التى لا تندرج ضمن مجال التشريع، وتنظيم يتعلق بتنفيذ القوانين يمارسه الوزير الاول طبقا لنص المادة 143 من الدستور بقولها "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون .يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول .."، والتى تقابلها نفس المادة في التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 141.

من ناحية المضمون تتمثل ممارسة هذه الصلاحية في وضع نصوص القوانين وتكملها وتبين كيفيات تطبيقها وهو ما يعرف بوضع نصوص تطبيقية للقانون لان القوانين تتضمن قواعد عامة لا شخصية تكون في كثير من الاحيان صعبة التطبيق غامضة في صياغتها التشريعية ومن اجل تطبيقها تحتاج الى عمل تقني يبين طرق تنفيذها في الوضعيات القانونية المتنوعة والملموسة التى تشملها يقوم بها الوزير الاول عن طريق ادوات قانونية تسمى " **المـــراسيم التنفيذيـــة** " تسميتها كانت بناء على طبيعتها التى تهدف الى تنفيذ القوانين والتنظيمات اي تنفيذ التشريعات التى يسنها البرلمان ورئيس الجمهورية من اوامر ومراسيم تنظيمية، ومن خصائص هذه المراسيم التنفيذية انها تأتي في مرتبة ادنى من القوانين والتنظيمات في تدرج القواعد القانونية غير انها ملزمة بعدم مخالفتها[4].

اصبحت المراسيم التنفيذية التى يصدرها الوزير الاول بإعتباره الرأس الثانية في السلطة التنفيذية والتى يمارسها في إطار ممارسته تنفيذ القوانين والتنظيمات بما فيها مراسيم التعيين بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 تخضع للموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية وفقا لمقتضيات احكام نص الفقرة الثالثة من المادة 85 التى جاء نصها كالتالي " يمارس الوزير الاول زيادة على السلطات التى تخولها إياها احكام اخرى في الدستور :

---

1. تقابلها في التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 112 الفقرة الثانية .

2 . نسرين ترفاس، الوزير الاول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية فرع قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية، ص 55-56.

3 . منح دستور 1989 في المادة 81 فقرة رابعة ودستور 1996 في المادة 85 فقرة رابعة اختصاص توقيع المراسيم التنفيذية لرئيس الحكومة

4 . نسرين ترفاس، المرجع السابق، ص 56 – 57.

...- يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية ..."، وبالتالي ان كان الوزير الاول يوقع المراسيم التنفيذية لكن لا تصبح قابلة للإصدار والنشر إلا بعد الموافقة الصريحة لرئيس الجمهورية عليها إذ التوقيع يتأتى بعد الموافقة الرئاسية هذا ما يفصح عن مبدأ التوقيع المجاور الضمني وان كان ذلك يأتي بعد موافقة الرئيس[1].

غير انه بعد التعديل الدستوري لسنتي 2016 و2020 استرجع الوزير الاول احد اهم صلاحياته، وهي سلطته المعيارية التى يمارسها من خلال التوقيع على المراسيم التنفيذية والتى كان يمارسها بعد موافقة رئيس الجمهورية بمقتضى التعديل الجزئي الدستوري لسنة 2008، فبالنتيجة توقيع الوزير الاول على المراسيم التنفيذية بموجب هذه الفقرة ما هو إلا اجراء شكلي، وليس حتى بتوقيع مجاور لان التوقيع المجاور يخول لصاحبه امكانية الإمتناع[(2)]، في حين نصت الفقرة الرابعة من المادة 99 من التعديل الجزئي الدستوري لسنة 2016 على انه "...**4-يوقع المراسيم التنفيذية...**"، يقابلها نفس المادة في التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 112 الفقرة الخامسة ، ويستشف من هذه الفقرة ان كل المراسيم التى يوقعها الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة التى تفرزهانتائج الانتخابات التشريعية ، اثناء ممارسة صلاحياته تسمى بالمراسيم التنفيذية والتى يندرج ضمنها:

- المراسيم المتعلقة بتنفيذ القوانين والتنظيمات.
- المراسيم المتعلقة بتنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية لرئاسة الحكومة والمصالح الادارية في الولايات.
- المراسيم المتعلقة بتحديد اختصاصات اعضاء الحكومة[(3)].
- المراسيم المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا.

رابـــعـــا: السهر على حسن سير الإدارة العمومية و المرافق العمومية .

تخضع أغلب الإدارات العمومية لسلطة ومراقبة الوزير الاول، فهو الذي يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات ومصالح رئاسة الحكومة ومصالح إدارة الولاية وله مصالح مساعدة له لأداء مهامه منها مدير الديوان، الامين العام للحكومة، رئيس الديوان، المكلفون بمهمة، المندوب للإصلاح الاقتصادي، والمدير العام للوظيفة العمومية [(4)]، تنص المادة 99 في فقرتها السادسة من التعديل الدستوري لسنة 2016" ...يسهر على حسن سير الادارة العمومية"، فجميع الإدارات العمومية تخضع لسلطة ومراقبة الوزير الاول ضمانا لحسن سيرها، فهو الذي

---

1 . عبد الله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق ص247-249.

2. عبد الله بوقفة، المرجع نفسه، ص 250.

3. المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 77 المؤرخة في 23 ديسمبر 2018 و انظر الى المرسوم التنفيذي رقم 14-241 المؤرخ في 27 اوت 2014 الذي يحدد صلاحيات وزير الصناعة و المناجم الصادر بالجريدة الرسمية رقم 52 المؤرخة في 14 سبتمبر 2014.

4. يعيش تمام شوقي، مكانة الوزير الاول في النظام الدستوري لسنة 2008، مجلة الفكر البرلماني، العدد 28، نوفمبر 2011، ص 141.

يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات ومصالح الوزير الاول والمصالح الادارية للولاية، ويتولى مهمة اقتراح التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح، وتبعا لذلك يتمتع الوزير الاول بسلطة رئاسية تتجلى من خلال سلطة التوجيه وسلطة الإلغاء[1] .

يعتبر الوزير الاول الرجل الثاني في السلطة التنفيذية تقع على عاتقه مسؤوليات في المجال الاداري فهو يتولى الاشراف على الجهاز الاداري ومنه ضمان حسن سير المرافق العامة لا يكون ذلك الإ اذا تمتع بالوسائل الكفيلة و امكانيات تسهل عليه عملية اتخاذ القرار السياسي و الاداري لتقوية جهاز الإدارة وجعلها قادرة على اتخاذ اجراءات سريعة وفعالة، وبالتالي يعود للوزير الاول صلاحية تنظيم جهاز الادارة و اصدار التعليمات لضمان حسن اداء العمل الاداري في مختلف قطاعات النشاط، لأجل ذلك يتولى الوزير الاول إصدار المراسيم التنفيذية المتعلقة بتنظيم الادارات المركزية للوزارات، وكذا تنظيم المصالح الخارجية للوزارات والتى تعرف بالمديريات التنفيذية، كما يتولى تنظيم مصالح الوزارة الاولى ومهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح.

حيث اصبح الوزير الاول بموجب رقم المرسوم الرئاسي 20 ـ 39 المؤرخ في المؤرخ في 02 فيفري سنة 2020 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة والذي الغى المرسوم السابق رقم 240/99 بصلاحية التعيين في الوظائف العليا المتعلقة بمصالحه الحكومية وبذلك يكون قد تنازل رئيس الجمهورية عن جزء من سلطة التعيين لصالح الوزير الاول والمتعلق بصلاحيات التعيين وإنهاء مهام في بعض المناصب والوظائف العليا في الدولة بتعيين مدراء الدراسات والمدراء المكلفون بالدراسات والتخليص نواب المدراء ورؤساء الدراسات وكل وظيفة لدى المؤسسات والمصالح التابعة للوزارات، كما يعين الوزير الاول بناء على اقتراح الوزراء المعنيون في الادارات المركزية للوزارات، رؤساء دواوين الوزارات، رؤساء الاقسام، مدراء الدراسات، المديرون والمفتشون .

كما يعين الوزير الاول برسم المرسوم في الادارات الاقليمية، مسؤولوا المصالح الخارجية للدولة على المستوى المحلي و الجهوي ,والمناصب المصنفة وظائف عليا بالولايات والمقاطعات الادارية باستثناء الولاة والولاة المنتدبون و الامناء العامون للولايات ورؤساء الدوائر باستثناء الإدارات المركزية للقطاعات التى احتفظ رئيس الجمهورية بصلاحية التعيين و انهاء المهام بها، هذا يتكفل الوزير الاول بالسهر على حسن سير الادارة العمومية التى هي بمثابة الاداة في القيام بمختلف مسؤوليات الحكومة، كما له مصالح تساعده في أداء مهامه وهي : مدير الديوان [2]، الامين العام للحكومة، رئيس الديوان، المكلفون بمهمة، المندوب للإصلاح الاقتصادي، والمدير العام للوظيفة العمومية .

---

1 . بوكرا إدريس، احمد الوافي، المرجع السابق، ص 252.

2 . مرسوم تنفيذي رقم 09-63 المؤرخ في 7 فيفري 2009 يتضمن مهام ديوان الوزير الاول وتنظيمه، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 10 المؤرخة في 11 فيفري 2009.

ا ناط المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، صلاحية السهر على حين سير الادارة العمومية ولم يكتفي بذلك فقط نص في التعديل الدستوري لسنة 2020 مصطلح " **المـــرافق العمومية** "[1]وهذا ان دل يدل على تمكين الوزير من بسط سلطته على المرافق العمومية وليس فقط الادارة العمومية .

الفــرع الثـــاني : الصلاحيـــات التنفيذية التى يمارسها رئيس الحكومة في تونس.

تعد الحكومة جهازا سياسيا ذو صلاحيات متعددة وتركيبة متنوعة [2]، كما يمثل رئيس الحكومة في النظام البرلماني الركن الاساسي في التنظيم الاداري والسلطة التنفيذية وهذا التوجه هو الذي أقره دستور 2014 فرئيس الحكومة يتولى صلاحيات تنفيذية تمكنه من التصرف في الادراة[3]، حيث أسند الدستور الى الحكومة نسبة من الصلاحيات بوصفها جهازا جماعيا يترأسه رئيس الحكومة و اخرى الى الوزراء بصفتهم الفردية، إلا انه تبقى الصلاحيات المسندة لرئيس الحكومة هي الاهم و تتمثل هذه الصلاحيات في :

أولا :التصـــرف في تركيبـــة وهيكـــلة الحكومـــة.

ان القاعدة المقررة في النظام البرلماني هي عدم تحديد عدد الوزارات، لذلك فإن حجم مجلس الوزراء يحدد وفقا لاعتبارات سياسية وعملية، ولما كان رئيس مجلس الوزراء في الدول البرلمانية بيده سلطة القيادة بالنسبة للجهاز الحكومي، فإنه يحدد أعضاء وزاراته الذين سيكون لهم مقاعد في مجلس الوزراء كما يملك سلطة إنشاء الوزارات وتنظيمها وتوزيع الاختصاصات الادارية بينها، فقد يلجأ الى انشاء وزارات جديدة أو إلغاء او دمج الوزارات السابقة[4].

بالرغم من ان دستور 27 جانفي 2014 لم يتعرض على مستوى فصوله لهيكلة الحكومة بشكل محدد من شأنه ان يضمن استمرارية الوزارات التى تتكون منها إلا انه من الثابت ان ضبط الوزارات وعددها يرجع بالنظر لرئيس الحكومة دون غيره، إذ هو من يتولى بحرية تحديد هيكلة الحكومة وتغييرها عند الإقتضاء، وحصر اختصاص كل وزارة بما يتماشى والتوجهات العامة لسياسة الدولة، فيمكنه انشاء وزارات جديدة او إعادة تسمية وزارات قائمة او بتفكيك بعض الوزارات الكبرى او بضم مجالات معينة تحت صلاحية وزارة اخرى او بإحداث كتابات دولة تابعة لوزارة قائمة [5]، فقد نصت الفقرة الاولى من الفصل 92 من الدستور التونسي لسنة 2014 " يختص رئيس الحكومة ب:- إحداث وتعديل وحذف الوزارات وكتابات الدولة وضبط اختصاصاتها وصلاحياتها بعد مداولة مجلس الوزراء..." تتعلق المطة الاولى من هذا الفصل باختصاص رئيس الحكومة فيما

---

1 . الفقرة السابعة من المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الى تنص على انه " يسهر على حسن سير الادارة العمومية والمرافق العمومية ."

2 . بسام الكراي، المرجع السابق، ص 224.

3 . الفقرة الرابعة من الفصل 92 من دستور 2014.

4 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 205.

5 . جندلي مسعود، المرجع السابق، ص 20.

يتعلق بهيكلة الحكومة الحكومة من حيث إحداث و تعديل وحذف الوزارات وكتابات الدولة وضبط اختصاصاتها وصلاحياتها وذلك بعد مداولة مجلس الوزراء واشتراط مداولة مجلس الوزراء لا يعني ان مجلس الوزراء شريك في القرار بل هي محطة اجرائية لا تنقص من انفراد رئيس الحكومة بهذا الاختصاص، ولا علاقة لهذا الاختصاص بالأشخاص من وزراء وكتاب دولة بل يقتصر على الهياكل[1] .

وقد مارس رئيس الحكومة التونسية الحبيب الصيد اختصاص الإحداث في التعديل الوزاري الذي قام به يوم 6 جانفي 2016 إذ احدث وزارة للوظيفة العمومية و الحوكمة ومقاومة الفساد، مهمتها نشر ثقافة الحكومة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة والحياد وفقا لما أقره الدستور في الفصل 130 والأمر الحكومي عدد 271 لسنة 2016 المؤرخ في 2 مارس 2016 المتعلق بإحداث الوزارة،كما مارس ايضا اختصاص التعديل بإدماج وزارتي الصناعات التقليدية مع وزارة السياحة [2]، فقد يلجأ رئيس الحكومة الى إحداث وزارات جديدة او الغاء او دمج الوزارات السابقة، وذلك على اساس معايير موضوعية تتجسد غايتها في تحقيق البرنامج الحكـــومي الذي تنفذه الحكومة وفي زيـــادة فاعلية الاداء الحكومي لتحقيق اهداف السيـاسة العامة للدولة .

ثـــانيـــا : التصرف في تركيبة المؤسسات والمنشآت العمومية والمصالح الإدارية.

تكمن أهمية هذا الاختصاص في تمكين رئيس الحكومة من ضبط هيكلة إدارية تساعده على تنفيذ برنامج عمل حكومته، من خلال إحداث المؤسسات العمومية والمنشآت العمومية والمصالح الإدارية وتعديلها وحذفها وضبط اختصاصاتها وصلاحياتها بعد مداولة مجلس الوزراء طبقا لمقتضيات احكام المطة الثالثة من الفقرة الاولى من الفصل 92 من الدستور وفي غير تلك الراجعة بالنظر لرئاسة الجمهورية، ويمثل هذا الاختصاص نقطة يتلاقى فيها القانون الدستوري مع القانون الاداري، إذ يجد التنظيم الاداري في هذه التفرقة بين المؤسسات العمومية والمنشآت العمومية والمصالح الإدارية أساسا دستوريا[3] له وتتمثل هذه التفرقة من خلال :

1- التفرقة على اساس معيار الشخصية القانونية، فالمصالح الادارية هي هياكل إدارية لا تحظى بشخصية قانونية فهي تابعة للدولة ومنضوية تحت لواءها، وخاضعة لمبدأ وحدة شخصيتها القانونية، وعلى اساس السلطة ذلك تمارس عليها السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الحكومة و وزرائه سلطة رئاسية، أما المؤسسات والمنشآت العمومية فهي أشخاص قانون عام مثلها مثل الدولة تخضع لرقابة السلطة الوصائية .

---

1 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 119.

2 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 433.

3 . الحكومة في النظام السياسي التونسي، انظر الى الموقع الإلكتروني https://juridictimes.wordpress.com تاريخ وساعة الإطلاع :27/ جانفي /2017، 13:41

2- التفرقة بين المؤسسات العمومية والمنشآت العمومية، نظمهما المشرع التونسي في الدستور فالمؤسسات العمومية تنقسم الى صنفين : مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية و اخرى لا تكتسي صبغة إدارية، تتجلى نية المشرع من هذه التفرقة إبعاد بعض المؤسسات العمومية خاصة تلك التى تمارس نشاطا اقتصاديا صناعيا او تجاريا عن النظام القانوني الصارم الذي يتميز به القانون العام و إخضاعها لنظام خاص اكثر مرونة وملائمة لطبيعة نشاطها، أما المنشآت العمومية فقد نظمها المشرع بقائمة حصرية وردت في الفصل 8 من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في 1 فيفري 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية كما نقح بالقانون عدد 74 لسنة 1996 المؤرخ في 29 جويلية 1996، وقد جاء فيه أن المنشآت العمومية هي المؤسسات العمومية التى لا تكتسي صبغة إدارية والتى تضبط بمقتضى أمر، إلى جانب مختلف الشركات والتى هي أشخاص معنوية تخضع للقانون الخاص والتى تمتلك الدولة رأسمالها بصفة كلية او بنسبة تفوق النصف [1].

نلاحظ ان هذا التداخل بين المؤسسات العمومية والمنشآت العمومية من حيثية ان المشرع قد أدخل صنفا من المؤسسات العمومية أي تلك التى لا تكتسي صبغة إدارية في صنف المنشآت العمومية الخيار التشريعي لا يعني إندثار المؤسسات العمومية ذات الصبغة غير الإدارية فوحدها التى تذكر في الأمر المشار إليه بالفصل 8 من القانون السالف الذكر هي التى تعتبر منشآت عمومية، أما تلك التى لا تذكر فتبقى مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية ليست بمنشآت عمومية[2] .

خلاصة للقول ان إسناد الفصل 92 من الدستور لرئيس الحكومة مهمة إحداث او تعديل او حذف المؤسسات والمنشآت العمومية وضبط صلاحياتها فإنه اشترط تدخل رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراح فيما يتعلق بالهياكل الراجعة لرئاسة الجمهورية، إذ تتوقف ممارسة رئيس الحكومة لهذا الاختصاص على تقديم اقتراح في الغرض من رئيس الجمهورية بمعنى ان ممارسة هذا الاختصاص مرتبط بتحقق هذه الشكلية [3]، وهذا يعتبر دلالة ان الحكومة قد خرجت في الجزء الأكبر منها من تبعيتها لرئيس الجمهورية ليتولى رئاستها رئيس الحكومة تأتمر بأوامره ويسيرها بمعرفته و إشرافه وان الحكومة اصبحت تتقاسم السلطة التنفيذية مع رئيس الجمهورية مما يجيز القول ان هذه الثنائية الجديدة تقترب من الثنائية التقليدية المتعارف عليها في الانظمة البرلمانية .

---

1 . الحكومة في النظام السياسي التونسي، انظر الى الموقع الإلكتروني https://juridictimes.wordpress.com تاريخ وساعة الإطلاع :27/ جانفي /2017، 13:41

2 . الحكومة في النظام السياسي التونسي، انظر الى الموقع الإلكتروني https://juridictimes.wordpress.com تاريخ وساعة الإطلاع :27/ جانفي /2017، 13:41

3 . بسام الكراي، المرجع السابق، ص 229.

ثـالثـــا : إقـــرار صنف الاوامر الحكومية.

يصدر رئيس الحكومة الأوامر لممارسة السلطة الترتيبية العامة التى يمضيها بعد مداولة مجلس الوزراء وتسمى كل الاوامر التي يصدرها رئيس الحكومة أوامر حكومية تمييزا لها عن الأوامر الرئاسية التى يصدرها رئيس الجمهورية التى مجالها حصري بمقتضى الدستور وهي في أغلب الاحيان ذات صبغة فردية، اما الأوامر الحكومية إما ان تكون ذات صبغة ترتيبية، أي ذات صبغة عامة تتخذ إما لتنفيذ القوانين او لتنظيم ميدان او نشاط معين، او تكون ذات صبغة فردية وهي غالبا التى تتعلق بالتسميات في الإدارة [1]، هذا وينص الفصل 94 من دستور 2014 على انه " تسمى الاوامر الصادرة عن رئيس الحكومة اوامر حكومية يتم الإمضاء المجاور للأوامر ذات الصبغة الترتيبية من قبل كل وزير معني ."، يتولى رئيس الحكومة تأشير القرارات الترتيبية التي يتخذها الوزراء وفي المقابل أقر الفصل 94 في فقرته الثالثة اختصاص الامضاء المجاور للأوامر الحكومية ذات الصبغة الترتيبية وبالتالي يتحمل الوزراء بصفة مشتركة مع رئيس الحكومة المسؤولية وهذا الآلية مقتبسة من الانظمة البرلمانية، حيث وسع دستور 2014 عموما من صلاحيات رئيس الحكومة إلا ان هذا التوجه الجديد لم ينته الى رئاسة شرفية لرئيس الجمهورية كما هي القاعدة في النظام البرلماني [2].

جاء بالفصل 94 من دستور 27 جانفي 2014 بأنه " تسمى الأوامر الصادرة عن رئيس الحكومة أوامر حكومية "، وعليه ان منح صلاحية اتخاذ اوامر لفائدة رئاسة الحكومة تبين بروز هذه المؤسسة و اهمية الصلاحيات التى اصبحت منوطة بعهدتها وبالتالي لتخفيف الأعباء عن رئيس الحكومة وضمانا لمبدأ استمرارية الدولة نص الدستور على جملة استثناءات لممارسة الاختصاص الشخصي لرئيس الحكومة :

-**اختصاص مبدئي لرئيس الحكومة :** فرئيس الحكومة في النظام السياسي التونسي الوارد في صلب دستور 2014، وان لا يتمتع بمشروعية شعبية مباشرة بإعتباره معين من طرف رئيس الجمهورية بناء على الثقة الممنوحة له من طرف نواب الشعب، فإنه يضطلع بصلاحيات هامة على غرار منصب الوزير الاول في الانظمة البرلمانية، فقد خص الدستور التونسي رئيس الحكومة بمكانة هامة وتبعا لذلك فإنه يتمتع بوظيفة ادارية ويتبين ذلك من خلال تكليفه بوضع السياسة العامة للدولة مع السهر على تنفيذها بالإضافة الى احتلاله المرتبة الاولى على رأس الادارة فقد جاء بالفصل 92 من الدستور " يتصرف رئيس الحكومة في الادارة "، فضلا عما تقدم تظهر الوظيفة الادارية لرئيس الحكومة من خلال ترأسه للمجالس الوزارية الراجعة له بالنظر بالإضافة الى توليه تأشير القرارات الترتيبية للوزراء وفقا للفصل 94 من الدستور، ويستشف من خلال ما سبق ذكره ان رئيس

---

1 . رافع ابن عاشور، المرجع السابق، ص 434-435.

2 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 59.

الحكومة اصبح يضطلع بوظيفة تقريرية و ليس مجرد تنسيق العمل الحكومي على غرار ما كان يقوم به الوزير الاول استنادا لدستور غرة جوان 1959.

فدور رئيس الحكومة اصبح محوريا في السلطة التنفيذية بإعتباره يمثل القطب الرحى في تركيبة الحكومة التى تعتبر مكون اساسي للسلطة التنفيذية، فالحكومة ترتكز عليه ويرتبط مصيرها بمصيره، وتعود اهمية المكانة التى يحضى بها رئيس الحكومة لكون مرشح الأغلبية الفائزة في الإنتخابات، وتعتبر الأوامر الحكومية الوسيلة القانونية الى ستعملها رئيس الحكومة لممارسة صلاحياته، كما يجدر الاشارة انه علاوة على اصداره للأوامر الحكومية يمكن له ان يتخذ جملة من المقررات الاخرى المتمثلة في القرارات التى تدخل في اطار تسيير المؤسسات الخاضعة لإشراف رئاسة الحكومة وبذلك يتضح اختصاص رئيس الحكومة في اصدار الاوامر الحكومية وللتخفيف من اعباء رئاسة الحكومة منح الدستور صلاحية لرئيس الحكومة بتفويض هذا الاختصاص[1].

اختصاص استثنائي للوزراء : ضمانا لمبدأ استمرارية الدولة وضمانا لسرعة ومرونة العمل الاداري نص دستور 2014 في الفصل 92 الفقرة الاخير على انه " إذا تعذر على رئيس الحكومة ممارسة مهامه بصفة وقتية، يفوض سلطاته الى احد الوزراء " على ضوء ذلك يمكن للوزير الذي حل محل رئيس الحكومة اتخاذ الأوامر الحكومية في حالة تغيب هذا الاخير لسبب ما كالسفر او المرض، لكن وجب التأكيد هنا على ان الدستور لم يشتمل سوى على فرضية واحدة من الحلول وهي فرضية الحلول في حالة الشغور المؤقت، اما في حالة الشغور النهائي فيتولى عضو من الحكومة يختاره مجلس الوزراء مهمة الاشراف مؤقتا على الحكومة وفي المقابل يقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشح الحزب او الائتلاف بمهمة تكوين حكومة جديدة وفقا لمقتضيات الفصل 100 من الدستور، وعليه و من خلال المقاربة الهيكلية فدستور 2014 قد ادخل ازدواجية ملحوظة في اختصاص اصدار الاوامر بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة [2].

الفـــرع الثـــالث: الاختصاصات التنفيذية التى يمارسها رئيس الحكومة في المغرب.

عرف رئيس الحكومة في المغرب بناء على دستور 2011 مقارنة مع الدساتير الخمسة السابقة توسعا مهما في اختصاصاته التنفيذية، بدءا بالارتقاء بمكانته من الوزير الاول الى رئيس للحكومة والجهاز التنفيذي الذي يتم تعيينه من الحزب الذي تصدر انتخابات مجلس النواب تجسيدا لانبثاق الحكومة من الاقتراع العام المباشر، ويتم التمييز في ممارسة الصلاحيات التنفيذية في الدستور المغربي لسنة 2011 بين الاختصاصات المنوط بالحكومة وتلك الخاصة برئيس الحكومة :

---

1. اسامة رسيل، المرجع السابق، ص19.
2. اسامة رسيل، المرجع نفسه، ص 19-20

اولا :اختصـــــاصات الحكومـــــة .

نص الفصل التاسع والثمانون من دستور 2011 على ممارسة الحكومة للسلطة التنفيذية[1] تحت سلطة رئيسها تعمل على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين و الادارة موضوعة تحت تصرفها كما تمارس الاشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية.

الجدير بالذكر ان مجلس الحكومة يتداول تحت رئاسة رئيس الحكومة في القضايا والنصوص المتعلقة بالسياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري والسياسات العمومية والقطاعية والقضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الانسـان والنظام العـــام، وطلب الثقة من مجلس النواب قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها إضافة الى النصوص الخاصة بمشاريع القوانين ومن بينها مشروع قانون المالية ومراسيم القوانين ومشاريع المراسيم التنظيمية والمعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري، و تعيين الكتاب العامين ومديري الادارات المركزية بالإدارات العمومية ورؤساء الجامعات والعمداء ومديري المدارس والمؤسسات العليا اذ يطلع رئيس الحكومة الملك على خلاصات مداولات مجلس الحكــومة تبعا لأحكام الفصــل 92، فإن المــلك يحاط علما بأداء الوزراء للمهام المسندة إليهم من قبل رئيس الحكــومة وهم مسئولون عن تنفيذ السياسة الحكومية كل في القطاع المكلف به وفي اطار التضـــامن الحكومي تبعا لأحكام الفصل 93 هذا على مستوى اختصاصات الحكومة برمتها[2].

ثـــانيـــا : اختصاصات رئيس الحكومة.

كما سبق التطرق اليه في الباب الاول يقترح رئيس الحكومة على الملك تعيين اعضاء الحكومة ويطلب منه إعفاء عضو او اكثر من اعضائها ويعين في الوظائف المدنية في الادارات العمومية وفي الوظائف السامية في المؤسسات والمقاولات، كما يمارس السلطة التنظيمية ويمكن ان يفوض بعض سلطه للوزراء ويشرف رئيس الحكومة على تنظيم اشغال الحكومة ويرأس مجلسها ويسهر على تنسيق وتوجيه اعمالها[3].

كما يستشار رئيس الحكومة من قبل الملك عند إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة، ويتم اخباره عند عزم الملك حل مجلسي البرلمان معا او احدهما ويرأس رئيس الحكومة بتفويض من الملك وعلى اساس جدول اعمال رئاسة المجلس الوزاري و رئاسة اجتماع مجلس الامن بتفويض من الملك الذي هو عضو فيه .

---

1 . الفصل 89 من الدستور سنة 2011.

2 . احمد حضراني، المرجع السابق، ص 133.

3 . المادة الخامسة من القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها .

1/ توزيـــع الصلاحيـــات بين اعضاء الحكومة:

يتولى رئيس الحكومة قيادة الحكومة باعتباره رئيسها، وهو المسؤول عن الادارة والقطاع العمومي، ويقوم بمهام التنسيق بين اعضاء الحكومة، حيث اسند دستور 2011 المسؤولية الكاملة لرئيس الحكومة على اعضاء الحكومة [1]، إذ انتقل الى قيادة وتنسيق العمل الحكومة بدلا من التنسيق في دستور 1996 وفي هذا الإطار يصدر رئيس الحكومة مراسيم المحددة لصلاحيات الوزراء والتى تستند الى الدستور و الظهير المعين للحكومة، بخلاف الدساتير المغربية الخمسة السابقة التى كانت تنص على ان الفئات الحكومية عبارة على نوعين من الفئات الحكومية وهي الوزير الاول و الوزراء اما الدستور الحالي لسنة 2011 فصنف الفئات الحكومية الى ثلاثة فئات حكومية رئيس الحكومة والوزراء وكتاب الدولة (الفصل 87 من الدستور)[2]، طبقا للقانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها تتكون الحكومة من ثلاث فئات فئة رئيس الحكومة و فئة الوزراء وفئة كتاب الدولة. كما اشارت المادة 04 من القانون التنظيمي الى ان رئيس الحكومة هو من يحدد مهام كل عضو في الحكومة واختصاصاته بقولها " تطبيقا لأحكام الفصل 93 من الدستور ومع مراعاة احكام النصوص التشريعية الجاري بها العمل يحدد رئيس الحكومة بعد تعيين اعضاء الحكومة من قبل الملك مهام كل عضو من اعضائها واختصاصاته والهياكل الادارية التى يتولى السلطة عليها بموجب مراسيم تنشر في الجريدة الرسمية ...".

كما ان رئيس الحكومة هو الذي يحدد السياسة الحكومية وعليه يقوم بتوزيع الصلاحيات والمهام المتعلقة بتنفيذ السياسة الحكومية على الوزراء كل حسب القطاع المكلف به وفقا احكام الفصل 93 من الدستور بقولها ان " الوزراء مسئولون عن تنفيذ السياسات الحكومية كل في القطاع المكلف به وفي اطار التضامن الحكومي.، يقوم الوزراء بأداء المهام المسندة اليهم من قبل رئيس الحكومة ويطلعون مجلس الحكومة على ذلك ..."، يستشف من منطوق نص هذه الفقرة انا رئيس الحكومة يعتبر بمثابة الرئيس الفعلي للوزراء بموجب الفقرة الثانية من الفصل 93 من دستور 2011.

2/ الإشراف على المؤسسات والمقاولات العمومية:

ينص الفصل 89 من دستور 2011 على انه " تمارس السلطة التنفيذية، تعمل الحكومة، تحت سلطة رئيسها على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين، والادارة موضوعة تحت تصرفها، كما تمارس الإشراف و الوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية "، يستشف من هذا النص ان رئيس الحكومة يتولى

---

1 . الفصل 93 من دستور المغرب لسنة 2011.

2 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب، المرجع السابق، ص 78.

مهمة الاشراف على التدبير الإداري والمالي للمرافق و المؤسسات والشركات والوكالات والمقاولات العمومية[1] سواء عن طريق اقتراح مشاريع القوانين في اطار التوجهات و الاهداف الاساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية او في امر التعيينات المتعلقة بالمؤسسات والمقاولات العمومية و الاستراتيجية .

في الاخير ما يجدر الإشارة اليه ان تنصيص الفصل 102 على خضوع المؤسسات والمقاولات العمومية و الاستراتيجية للرقابة البرلمانية يجعلان من العلاقة بين الحكومة وهذه المؤسسات والمقاولات العمومية هي الأصل و الاستثناء ما أقره الفصل 49 من الدستور عندما تنص على لائحة المؤسسات والمقاولات الاستراتيجية التى يتم تعيين المسؤولين عنها في المجلس الوزاري تحدد بقانون تنظيمي [2].

المبـــحث الثـــــاني:

الصلاحيـــات ذات الصلـــة بالمؤسســـات الدستوريـــة الاخرى.

يتمتع منصب الوزير الاول في النظام البرلماني بصلاحيات واسعة بحكم الموقع الذي يجعله يتمتع بصلاحيات واسعة جدا تقارب صلاحيات الملك و الحاكم المطلق، إلا ان المعطيات السياسية والاجتماعية السائدة في الدولة هي التى تدفع باتجاه تعزيز او اضعاف صلاحيات الوزير الاول او ممارسته لها ان العلاقة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية كساها الدستور في الاغلب الاحيان بطابع استشاري او تشاوري او اقتراح حتى تكون سلطة القرار النهائي لصاحب الصلاحية، وهي تعد ابرز مظاهر المقاربة التشاركية لممارسة الوزير الاول او رئيس الحكومة مع رئيس الدولة (رئيس الجمهورية او الملك) صلاحيات المنوطة السلطة التنفيذية باعتباره يمثل القطب الثاني في السلطة التنفيذية وفقا مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية التى هي من ابرز السمات التي يتميز بها النظام البرلماني.

يمارس الوزير الاول او رئيس الحكومة للدول المغاربية (الجزائر، تونس والمغرب) محل الدراسة صلاحيات مشتركة مع رئيس الدولة (رئيس الجمهورية أو الملك) منها التي تكون في اطار التشاور او طلب الاستشارة او الاقتراح كما يمارس الوزير الاول صلاحيات في إطار علاقته مع السلطة التشريعية إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي ان تتدخل كل سلطة في عمل الاخرى مع إضفاء نوع من التوازن في هذه العلاقة وابرز ما يشترك فيه هو المبادرة بالتشريع كما له علاقة بالمؤسسات الاخرى توسع من صلاحياته وسلطاته .

وعليه سنتطرق بالدراسة التفصيلية في هذا المبحث الى الصلاحيات ذات الصلة بالمؤسسات الاخرى وذلك من خلال تقسيمه الى ثلاث مطالب تناولنا في المطلب الاول الى الوزير الاول وعلاقته برئيس الدولة (الملك او رئيس الجمهورية)، وفي المطلب الثاني الى علاقة الوزير الأول بالبرلمان، وفي المطلب الثالث تطرقنا الى علاقة الوزير الاول بباقي المؤسسات الدستورية الاخرى.

---

1 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 109.

2 . حسن طارق، المرجع نفسه ، ص 119.

المطـلب الاول

الوزيــر الاول وعلاقتــه برئيس الدولـــة (الملك أو رئيس الجمهورية) .

تعتمد أغلب الأنظمة السياسية على رئيس الدولة باعتباره الشخصية المحورية، إلا ان هذا لا يعني بالضرورة انفراده بالسلطة التنفيذية إذ يشاركه الوزير الاول في ممارسة دواليب الحكم في السلطة التنفيذية، إذ تختلف صور ثنائية السلطة التنفيذية فإما ان تكون قائمة على الاستقلالية بين طرفي العلاقة مما يعد ضمانة تكفل عدم الاستبداد او ان تكون الصلاحيات مركزة بيد سلطة على حساب سلطة اخرى دون مساواة واستقلالية بينهما مما ينجر عنه اساءة استعمال السلطة، هذا وقد اناط الدستور الوزير الاول او رئيس الحكومة بصفته يمارس السلطة التنفيذية و أحد قطبيها و رأسيها بمجموعة من الصلاحيات و الاختصاصات، إلا انه وضع قيدا لممارستها من قبله ألا وهي استشارة رئيس الدولة (ملك او رئيس الجمهورية) نفس الشئ بالنسبة لرئيس الجمهورية اناطه بسلطات واسعة غير انه قيده في بعض الاحيان بشرط استشارة رئيس الحكومة باعتبارهما يشكلان رأسي السلطة التنفيذية .

طرحت مسألة " **العـــلاقة داخـــل السلطـــة التنفيذيـــة** " جدلا كبيرا في الهيكلة الهندسية الدستورية في الوثيقة الدستورية الحالية لدول المغاربية محل الدراسة لقراءة طبيعة توزيع هذه الصلاحيات و الاختصاصات المشتركة بين قطبي السلطة التنفيذية وبالتحديد الصلاحيات المشتركة بينهما وعليه سوف نتناول في هذا المطلب بالدراسة الى الصلاحيات المشتركة بين رئيس الدولة (ملك او رئيس الجمهورية)و الوزير الاول في كل دولة من دول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس و المغرب) على التوالي:

الفـــرع الاول : علاقــة الوزيـــر الاول برئيس الجمهـورية في الجزائـــر .

يستشار الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، فالمؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لينة 2020 لم يحدث تمييزا في الاختصاصات والصلاحيات المنوطة بينهما وبالتالي فيستشار من قبل رئيس الجمهورية في الحالات التى نص عليها الدستور وبينها فهو من المؤسسات والجهات التى يجد رئيس الجمهورية نفسه ملزما دستوريا بطلب استشارتها قبل التقرير واتخاذ القرار النهائي من قبله باعتباره صاحب القرار النهائي ونجد من اهم الصلاحيات التى يستشار فيها من قبل رئيس الجمهورية ما يلي:

أولا : حالة الطوارئ والحصار

لقد منح الدستور لرئيس الجمهورية في حالة الظروف غير العادية صلاحيات واسعة تمكنه من اتخاذ ما يراه مناسبا من الإجراءات لمواجهة هذه الحالة و استتباب الأمن، وتعترف كل الأنظمة الدستورية هذه الصلاحيات حيث تنص المادة 16 من الدستور الفرنسي " عندما تهدد مؤسسات الجمهورية او استقلال الامة او

سلامة اراضيها او تنفيذ معاهداتها الدولية على نحو جسيم حال ينشأ عنه انقطاع السير المنتظم للسلطات الدستورية العامة يتخذ رئيس الجمهورية الاجراءات التى تقتضيها بعد إستشارة الوزير الاول ورئيس البرلمان وكذلك المجلس الدستوري ويخبر الامة برسالة.، ويجب ان تكون الاجراءات مستلهمة من الرغبة في ضمان قيام السلطات العامة الدستورية بأدائها مهامها في أقصر فترة ممكنة ويستشار المجلس الدستوري بشأن موضوعها، ويجتمع البرلمان بقوة القانون ولا يجوز حل الجمعية الوطنية اثناء ممارسة السلطات الاستثنائية".

في نفس السياق نص المشرع الدستوري في المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ان " . هذا و يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ او الحصار، لمدو معينة بعد اجتماع المجلس الاعلى للأمن، و استشارة رئيس مجلس الامة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الاول، ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لإستباب الوضع، وعليه فإن تقريرها يعود للسلطة التنفيذية برأسيها رئيس الجمهورية بصفته حامي الدستور والى الوزير الاول عن طريق استشارته.، لا يمكن تمديد حالة الطوارئ او الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا."، يقابلها نفس المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 97 ، نستشف من صياغة نص المادة ان رئيس الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة يعتبر المؤسسة الثالثة التى يستشيرها باعتباره مكلف بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات والهدف من الاستشارة تمكين الوزير الاول من اتخاذ كافة التدابير و الاحتياطات و الاجراءات الازمة على مستوى الوزارة الأولى باعتباره القطب الثاني في السلطة التنفيذية وأحالت المادة تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي إلا ان هذا القانون العضوي لم يصدر الى غاية يومنا كغيره من العديد من القوانين العضوية التى لم تصدر.

كما تعود اهمية هذه الاستشارة الى المعرفة والدراية الواسعة للوزير الاول بالأوضاع والظروف الأمنية والأوضاع والتطورات التى يعيشها المجتمع، بحكم العلاقة المباشرة له بمختلف الهيئات الاستشارية والرقابية والوزارات التى تقدم له التقارير الدورية في مختلف المجالات وبالتالي فإن استشارة الوزير الاول ضرورية برغم من انه عضو في مجلس الامن والمجلس الوزاري ولأنه يمثل احد رأسي السلطة التنفيذية وبمثابة واجهتها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و ذلك لتجنب سوء تقدير القرارات السياسية والادارية وليتمكن من اخذ الاحتياطات والاجراءات اللازمة[1] .

ثانيـــا: حـــل المجلس الشعبي الوطني.

كما يستشار الوزير الاول في حالة حل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية وفقا مقتضيات التى جاءت بها المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التى تنص على انه "يمكن لرئيس الجمهورية ان

1. قمار خديجة، المرجع السابق، ص 331.

يقرر حل المجلس الشعبي الوطني او اجراء انتخابات تشريعية قبل اوانها، وبعد استشارة رئيس المجلس الامة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الاول .

وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل اقصاه ثلاثة اشهر ."،ويقابلها نفس المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 151، ويلاحظ من خلال الصياغة الشكلية لنص المادة ان استشارة الوزير الاول لو رئيس الحكومة حسب الحالة من قبل رئيس الجمهورية في حالة حل المجلس الشعبي الوطني من حيث الترتيب وردت كمؤسسة رابعة و الاخيرة بعد استشارة المؤسسات المعنية الاخرى كمؤسسة فاعلة لها علاقة مؤثرة في التوازن مابين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وتربطها علاقة وظيفية بينهما .

ويكون حل المجلس الشعبي الوطني وفق طريقتين الاولى وهي الحل الوجوبي في حالة رفض هذا الاخير مخطط عمل الحكومة المقدم اليها من قبل الوزير الاول للمرة الثانية حسب احكام المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا." ، ويقابلها نفس المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 108 ، وذلك كآلية دستورية في مواجهة تعسف المجلس الشعبي الوطني في ممارسة هذا الحق، اما طريقة الحل الثانية فتكون في حالة عدم موافقة على لائحة الثقة وفق احكام الفقرة الثالثة و الرابعة من المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "...للوزير الاول ان يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الاول استقالة الحكومة، و في هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية ان يلجاء قبل قبول الاستقالة الى احكام المادة 147 ادناه."، ويقابلها نفس المادة في التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 111 الفقرتين الخامسة و السادسة ، ويعتبر هذا الحل كآلية دستورية وسياسية لتدعيم سلطة وهيمنة رئيس الجمهورية في مواجهة السلطة التشريعية والحياة السياسية .

تلزم معظم الدساتير في الدول المعاصرة رئيس الجمهورية ان يستشير بعض الجهات قبل اقدامه على قرار حل المجلس التشريعي فالدستور الجزائري الزم رئيس الجمهورية من خلال المادة151 من الدستور الحالي استشارة كل من رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري والوزير الاول،او رئيس الحكومة حسب الحالة وذلك من اجل اتخاذ القرار السليم والمراد بالاستشارة هو مراجعة المواقف المتخذة من الحكومة او البرلمان للعدول عنها وبالتالي تجنب حل البرلمان وهو ما يستشف من استشارة الوزير الاول واستشارة رئيسي المجلس التشريعي كونها اطراف معنية بالحل اما استشارة رئيس المجلس الدستوري على اعتبار ان مهامه ضمان احترام الدستور .

الفـرع الثـــاني : علاقة رئيس الحكومة برئيس الجمهورية في تونس .

تتطلب ممارسة الصلاحيات المشتركة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة مشاورات وإعلام و توافق بينهما تهم المشاورات خاصة التعيينات وحالة الإستثناء وضبط السياسة العامة للدولة في مجالات الدفاع و العلاقات الخارجية و الامن القومي، وردت عبارات " **التشـــاور** " و " **الاستشـــارة** " في عديد من الفصول من الدستور 2014، وقد تطرح ممارسة الصلاحيات المشتركة إشكالات عملية خاصة وان النص الدستوري استعمل مصطلح التشاور الذي يعتبر من المصطلحات غير محدد النطاق والتى تستوجب من الناحية الشكلية التواصل مع رئيس الجمهورية وتبادل التصورات [1] .

أقر دستور 27 جانفي 2014 تنظيما جديدا للمؤسسات الدستورية تناغما مع مبدأ الفصل بين السلط و التوازن بينهما كمبادئ معلنة في توطئته، ومن أهم السلط التي حظيت بإهتمام المجلس الوطني التأسيسي السلطات الإدارية المركزية العليا و التي تتمثل في رئيس الدولة و رئيس الحكومة حيث كانت صلاحيات رأسي السلطة التنفيذية محل خلافات بين أعضاء السلطة التأسيسية الأصلية خشية هيمنة رئيس الجمهورية من جديد على السلطة التنفيذية وعلى بقية السلطات [2].

إضافة الى جملة الصلاحيات التى يمارسها رئيس الحكومة في الحالة العادية، نجد صلاحيات اخرى يمارسها رئيس الحكومة في حالات استثنائية، فالقاعدة العامة تقول ان مجال الاستثناء يجب ان يكون ضيقا ومحددا بإحكام وذلك كي لا يتحول الاستثناء الى خرق للقاعدة ونفي لها، فالمقصود بعبارة حصرية او استثنائية هو ان رئيس الحكومة حينما توكل له هذه الصلاحيات في اطار الاستثناء وفي حالات محددة وضيقة يمارسها دون الرجوع الى اي سلطة اخرى ونجد هذا الصنف في الفصول 80 و 83 و 84 من الدستور التونسي لسنة 2014.

اناط الدستور التونسي لسنة 2014 لرئيس الحكومة بصلاحيات هامة و متعددة يمارسها بصفة فردية بعيدا عن سلطة رئيس الجمهورية لممارسة السلطة التنفيذية وقد وضع الادارة تحت تصرف رئيس الحكومة [3]، إلا ان الدستور جاء بمجموعة من الصلاحيات لا يستطيع ان يمارسها لوحده و انما يلزمه ان يتشاور مع رئيس الجمهورية خاصة فيما يتعلق بضبط السياسة العامة في مجالات الدفاع و الامن والعلاقات الخارجية و التعيينات والإعفاءات في الوظائف العليا العسكرية و الديبلوماسية والمتعلقة بالأمن القومي، من اهم هذه الصلاحيات نجد:

---

1. بسام الكراي، المرجع السابق، ص 228-229.
2 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 45.
3. انظرالى الفصل 92 من الدستور التونسي لسنة 2014.

أولا : ضبـــط السيـــاسة العامـــة في مجالات الدفاع و الامن والعلاقات الخارجية.

تم تخصيص الباب الرابع من الدستور للسلطة التنفيذية والذي قسم بدوره الى قسمين قسم اول[1] جاء تحت عنوان " **رئيس الجمهوريـــة** " وقسم ثاني " **الحكـــومة** " [2]، حيث أسند الفصل 77 من الدستور التونسي لسنة 2014 اختصاصا مقيدا في مجال ضبط السياسة العامة للدولة وذلك على مستويين اثنين لا يتمتع رئيس الجمهورية بهذا الاختصاص إلا بصورة مسندة تشمل فقط مجالات الدفاع و الامن والعلاقات الخارجية على ان ترجع بقية المجالات الى رئيس الحكومة الذي يتمتع بالاختصاص المبدئي [3].

اما من ناحية إجراءات ممارسة هذا الاختصاص، فإن رئيس الجمهورية ملزم بالقيام بإستشارة سابقة لرئيس الحكومة قبل ضبط السياسة العامة في المجالات المذكورة آنفا وتبرر هذه الإستشارة بالحفاظ على الإنسجام بين الإجراءات التى ستتبع في مجالات الدفاع والأمن والعلاقات الخارجية مع السياسة العامة للدولة التى يضطلع بضبطها رئيس الحكومة، إلا ان هذا التقسيم بين سياسة عامة للدولة تنسحب على جميع المجالات وسياسة عامة تخص مجالات محددة حصريا لرئيس الجمهورية يطرح إشكالات عدة حيث انه من الصعوبة ان يقوم رئيس الحكومة بتحديد السياسة العامة مع غض النظر عن الاختصاص المسند لرئيس الجمهورية بإعتبار ان السياسة العامة تمثل كلا يصعب التجزئة، وقد يؤدي هذا التوزيع الى نزاعات اختصاص محتملة بين رأسي السلطة التنفيذية[4]، ومن الواضح ان المشرع الدستوري قد اخذ بعين الاعتبار هذا النوع من النزاعات والخلافات بين قطبي السلطة التنفيذية، حيث اكد في الفصل 101 من الدستور سنة 2014 ان " ترفع النزاعات المتعلقة باختصاص كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة الى المحكمة الدستورية بناء على طلب يرفع إليها من احرص الطرفين ".

قد يترتب عن اسناد الفصل 77 فقرة اولى مهمة ضبط السياسة العامة للدولة لرئيس الجمهورية في مجالي الدفاع والخارجية وذلك بعد استشارة رئيس الجمهورية من جهة وعن اسناد الفصل 91 لرئيس الحكومة مهمة ضبط السياسات العامة للدولة والسهر على تنفيذها من جهاة اخرى اشكالات على مستوى تحمل المسؤولية السياسية امام المجلس النيابي بخصوص تنفيذ السياسات العامة في الدفاع والخارجية، ان للمجلس اختصاص مساءلة رئيس الحكومة عن سياسة لا يملك اختصاص ضبطها [5]، انما يشارك في ضبطها عن طريق الإستشارة غير ملزمة بالأخذ بها من قبل رئيس الجمهورية .

---

1 . الفصول من 72 الى 88 من دستور 2014.

2 . الفصول من 89 الى 101 من دستور 2014.

3. رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 413.

4. رافع بن عاشور، المرجع السابق ، ص 414.

5. بسام الكراي، المرجع السابق، ص 230-231.

ثـــانيــا: التعيينات والإعفاءات في الوظائف العليا العسكرية والدبلوماسية والمتعلقة بالأمن القومي.

أوضح الفصل 78 من الدستور ان رئيس الجمهورية يتولى بأوامر رئاسية " التعيينات والإعفاءات في الوظائف العليا العسكرية والدبلوماسية والمتعلقة بالأمن القومي "، إلا انه قيد هذا الإختصاص بشكلية الحصول على رأي رئيس الحكومة و إستشارة رئيس الحكومة قبل إجراء التعيينات هي إستشارة وجوبية لكنها لا تلزم رئيس الجمهورية وتمثل الإستشارة التى إقتضاها الفصل 78 من الدستور إمتدادا للفصل 77 من الدستور الذي اشترط القيام بإستشارة رئيس الحكومة قبل ضبط السياسة العامة في مجالات الامن والدفاع والخارجية وقد خففت الصيغة النهائية للدستور من القيود المفروضة على صلاحية رئيس الجمهورية عند التعيين حيث إقتضى الفصل 77 من المشروع المؤرخ في 1 جوان 2013 ان "رئيس الجمهورية يتولى بأوامر رئاسية " التعيينات والإعفاءات في الوظائف العليا العسكرية والمتعلقة بالأمن القومي والوظائف العليا الدبلوماسية ويشترط في التعيينات عدم اعتراض اللجنة النيابية المعينة في اجل عشرين يوما "[1].

هذا وقد نص الفصل 3 و 4 من القانون عدد 32 لسنة 2015 المؤرخ في 17 اوت 2015 الذي يتعلق بضبط الوظائف العليا طبقا لأحكام الفصل 78 من الدستور على قائمة حصرية للوظائف العليا العسكرية والمتعلقة بالأمن القومي أما الفصل 4 فقد ضبط الوظائف العليا الدبلوماسية حيث حسب مقتضيات الفصل الثالث من القانون السالف ذكره تعد وظائف عسكرية ومتعلقة بالأمن القومي :

- رئيس أركان الجيوش لدى الوزير المكلف بالدفاع الوطني.
- المتفقد العام للقوات المسلحة.
- رئيس أركان جيش البر.
- رئيس أركان جيش البحر.
- رئيس أركان جيش الطيران .
- المدير العام لوكالة الاستخبارات والأمن للدفاع .
- الضباط القادة.
- كواهي رؤساء أركان جيش البر وجيش البحر وجيش الطيران.
- الضباط السامون برتبة عميد.
- المديرون العامون المشرفون على المصالح المشتركة والمصالح الفنية ومصالح البحث العلمي بالوزارة المكلفة بالدفاع الوطني.

---

1. رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 414-415.

– مدير معهد الدفاع الوطني.

– آمرو مؤسسات التعليم العسكري .

– الرؤساء المديرون العامون للمنشآت العمومية الخاضعة لإشراف الوزارة المكلفة بالدفاع الوطني.

– المديرون العامون بالمؤسسات العمومية التى لا تكتسي صبغة إدارية الخاضعة لإشراف الوزارة المكلفة بالدفاع الوطني.

– المديرون العامون بوكالة الإستخبارات و الامن للدفاع.

– مديرو المستشفيات العسكرية.

– ملحق عسكري.

– أعضاء مجلس الامن القومي.

اما الفصل الرابع فقد ضبط الوظائف العليا الدبلوماسية كالأتي:

– سفير.

– مندوب دائم او ممثل دائم.

– قائم بالأعمال رئيس بعثة.

– رئيس بعثة دبلوماسية او دائمة مساعد.

– قنصل عام.

– كاتب عام الوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية.

– المديرون العامون المشرفون على المصالح الدبلوماسية بالوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية.

تتم التسمية في الوظائف العليا العسكرية والدبلوماسية والمتعلقة بالأمن القومي المنصوص عليها في الفصلين الثالث والرابع من هذا القانون بأمر رئاسي بعد إستشارة رئيس الحكومة.

ثـــالثـــا : التعيينات على المستوى القضائي .

تجدر الملاحظة انه في البداية يجب التفرقة بين التعيين désignation و التسمية Nomination، فالتعيين يتم على اساس اختيار شخصي محض كالتعيينات التى تستند الى رأي سابق مطابق كتسمية القضاة على اساس " رأي مطابق من المجلس الاعلى او ترشيح حصري من المجلس الاعلى للقضاء عملا بمقتضيات احكام القانون عدد 32 لسنة 2015 المؤرخ في 17 اوت 2015 " او كتسمية أعضاء الحكومة بعد موافقة مجلس الشعب عليهم، هذا ويتولى رئيس الجمهورية بمقتضى أوامر رئاسية على المستوى القضائي بتسمية

القضاة السامين بالتشاور مع رئيس الحكومة بناء على ترشيح حصري من المجلس الاعلى للقضاء .، و يضبط القانون الوظائف القضائية السامية عملا بمقتضيات أحكام الفصل 106 من الدستور لسنة 2014[1].

هذا وقد أسند الفصل 92 من الدستور لرئيس الحكومة مهمة إحداث او تعديل او حذف المؤسسات والمنشآت العمومية وضبط صلاحياتها فإنه اشترط تدخل رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراح فيما يتعلق بالهياكل الراجعة لرئاسة الجمهورية وهذا قد يؤدي الى تعقيدات على المستوى العملي فلا يمكن لرئيس الحكومة القيام بهذه التعيينات او الإقالات دون الرجوع الى رئيس الجمهورية، كما ان عدم إلتزامه باقتراحات رئيس الجمهورية، قد يخلق أزمة في التسيير الإداري لمصالح رئاسة الجمهورية [2].

رابعـــا : إعفاء او البت في استقالة احد اعضاء الحكومة(وزيري الخارجية او وزير الدفاع).

قيد الفصل 89 حرية اختيار رئيس الحكومة لكل من وزيري الخارجية باشتراطه للتشاور مع رئيس الجمهورية في صورة عدم اتفاق كل منهما حول وزيري الدفاع والخارجية يمكن تعطيل تشكيل الحكومة وقد يجد رئيس الحكومة نفسه مجبرا للإنصياع لإرادة رئيس الجمهورية ومسايرته تفاديا لمرور الآجال القصوى لتشكيل حكومته كما قد تكون التعيينات مصدر صدام بين رأسي السلطة التنفيذية خاصة إذا كانا منتميان الى حزبين مختلفين ولا يمكن لرئيس الحكومة طبقا لمبدأ توازي الاشكال إقالتهما او البت في استقالتهما إلا بالتشاور مع رئيس الجمهورية، وعليه فإن توزيع اختصاص اختيار الوزراء بين رأسي السلطة التنفيذية يحمل في طياته بوادر ازمة سياسية قد لا تحل على الصعيد القانوني، بل إنها تفترض حلولا سياسية وتنازلات مشتركة، يتعارض هذا التوزيع الثنائي مع تحمل الحكومة للمسؤولية السياسية امام المجلس النيابي، بما في ذلك وزيري الدفاع و الخارجية اللذان لا يخضعان لنظام متميز بالنظر الى اختلاف نظام اختيارهما فما الجدوى من تخصيص اجراء معين لاختيارهما والحال انه ليس له تداعيات قانونية على مستوى المسؤولية السياسية[3] .

خـــامسا: تعيين محافظ البنك المركزي و إعفاءه .

من مهام رئيس الجمهورية تعيين محافظ البنك المركزي، هذا التعيين الذي يتم بإقتراح من رئيس الحكومة وبعد مصادقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب، وقد ادرجت هذه الصلاحية بالفقرة الاخيرة من الفصل 78 "...– تعيين محافظ البنك المركزي باقتراح من رئيس الحكومة"، وبعد مصادقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب، ويتم إعفائه بنفس الطريقة او بطلب من ثلث أعضاء مجلس نواب الشعب ومصادقة الأغلبية المطلقة من الأعضاء. "، وهكذا فإن الدستور يجعل من اختصاص تعيين محافظ

---

1 . سالم كريم المرزوقي، المرجع السابق ، ص 98 .

2 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 63.

3 . بسام الكراي، الحكومة في الدستور الجديد، المرجع السابق، ص 213.

النك المركزي اختصاصا مقيدا موزعا بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب حيث يرتبط قرار التعيين بإجراء سابق يتمثل في اقتراح رئيس الحكومة وإجراء لاحق وهو مصادقة مجلس نواب الشعب إلا ان قرار التعيين يتخذ شكل امر رئاسي، هذا التعيين وان بدا ظاهريا من اختصاص رئيس الجمهورية، فإن عبارات الفصل 78 من دستور 2014 تشير الى عكس ذلك فرئيس الدولة مقيد في هذا التعيين في الشخصية التى اقترحها عليه رئيس الحكومة بعد ان يكون قد اقترحها على مجلس النواب وصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضائه، فرئيس الحكومة يلعب دور الوسيط بين اعضاء مجلس نواب الشعب و رئيس الجمهورية [1] .

وعليه ان هذه الإجراءات المتبعة في تعيين محافظ البنك المركزي هي اجراءات توصف بالتعقيد، ويمكن ان تتسبب في تعطيل السير العادي لمؤسسات الدولة، وذلك في حالة رفض رئيس الجمهورية تعيين الشخصية التى اقترحها عليه رئيس الحكومة، حيث لم يتطرق لها نص الدستور والحالة التى يرفض فيها كذلك إعفاء من اقتراح رئيس الحكومة إعفاؤه، هذا وقد تضمن هذا الفصل طريقتين لإعفاء محافظ البنك المركزي طريقة اولية تطبيقا لمبدأ توازي الأشكال والصيغ الذي يقتضي اتباع نفس الإجراءات بالنسبة الى التعيين والإعفاء اي اقتراح رئيس الحكومة ومصادقة ثلث اعضاء مجلس نواب الشعب على ان يتخذ قرار الإعفاء شكل امر رئاسي.

ســـادســـا: في إعلان حالة الطوارئ .

اوضح الدستور في نص المادة 80 من الدستور التونسي لسنة 2014 بقولها " لرئيس الجمهورية في حالة خطر داهم مهدد لكيان الوطن وامن البلاد واستقلالها، يتعذر معه السير العادي لدواليب الدولة ان يتخذ التدابير التى تحتمها تلك الحالة الاستثنائية وذلك بعد استشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب وإعلام رئيس المحكمة الدستورية ويعلن عن التدابير في بيان الى الشعب..."، اختلفت الدساتير في مدى الحرية التى يتمتع بها رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ حرصا من المؤسس الدستوري على وضع حد بين مبادئ القيادة الرئاسية و ادارة الازمات وتجنب الاستبداد الرئاسي فوفقا للدستور التونسي يتعين على رئيس الجمهورية ان الشروط المذكورة في الدستور حتى يستطيع اعلان حالة الطوارئ منها استشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب و اعلام رئيس المحكمة الدستورية ويعلن عن ذلك في بيان الى الشعب غير ان هذه الاستشارة غير ملزمة الاخذ برأيها لرئيس الجمهورية بحيث يمكنه اتخاذ القرار بمفرده إذا استدعت الظروف الاستثنائية وفقا لسلطته التقديرية.

لقد وضع نص الدستور شروط لممارسة هذه الصلاحية من قبل رئيس الجمهورية، منها ما يتعلق بالأصل ومنها ما يهم الشكل، ففي الأصل لا يمكن اللجوء الى هذه الاجراءات الاستثنائية إلا إذا كان الخطر داهما اي

---

1 . جندلي مسعود، المرجع السابق، ص 16.

محدقا واقعا لا مفترض وقوعه ومهدد لكيان الوطن وامن البلاد او استقلالها بحيث يتعذر معه السير العادي لدواليب الدولة، أما من الناحية الشكلية نص الدستور على وجوب استشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب و إعلام رئيس المحكمة الدستورية، والإعلان عن هذه التدابير في بيان الى الشعب، وعليه يتطلب اتخاذ هذه التدابير الاستثنائية استشارة رئيس الحكومة شريكه في السلطة التنفيذية هذه الاستشارة الى وان كانت وجوبيه فإنها تبقى غير ملزمة في نتيجتها لرئيس الجمهورية حيث يترك له خيار العمل بها من عدمه ولا ترتقي الى اكثر من وجوب الإعلام [1].

ســـابعـا : في حالة تفويض لرئيس الحكومة و في حالة شغور وقتي لمنصب رئيس الجمهورية .

وفقا لأحكام الفصل 83 من الدستور يمكن لرئيس الحكومة ان يتولى سلطات رئيس الجمهورية لسبب معين وهو ان لا تزيد عن ثلاثين يوما قابلة للتجديد مرة واحدة " لرئيس الجمهورية إذا تعذر عليه القيام بمهامه بصفة وقتية ان يفوض سلطاته الى رئيس الحكومة لمدو لا تزيد عن ثلاثين يوما قابلة للتجديد مرة واحدة ويعلم رئيس الجمهورية رئيس مجلس نواب الشعب بتفويضه المؤقت لسلطاته"لمدة معينة اي على ستين يوما في اقصى الحالات ووفق شكليات معينة اولها ان التفويض يجب ان يتأتى من رئيس الجمهورية نفسه والذي يعلم رئيس مجلس نواب الشعب بتفويضه المؤقت .

اما عن حالة الشغور الوقتي لرئيس الجمهورية لأسباب تحول دون تفويض سلطاته جاءت احكام الفصل 84 من الدستور على اجراءات تتمثل في ان تجتمع المحكمة الدستورية فورا وتقر الشغور الوقتي فيحل رئيس الحكومة محل رئيس الجمهورية ولا يمكن ان تتجاوز مدة الشغور الوقتي ستين يوما الاستثنائية والتى جاءت مقيدة بشروط اصلية و اجرائية .

الشروط الاصلية: تتمثل في حصول شغور وقتي في منصب رئاسة الجمهورية لأسباب تحول دون تفويض سلطاته او دون تواصل ذلك التفويض الذي يمكن ان تتجاوز مدته في كل الحالات ستين يوما كما اقتضى الفصل 83 ومدة تولي رئيس الحكومة منصب رئيس الجمهورية محدودة زمنيا ولا يمكن ان تتجاوز الستين يوما تقر المحكمة الدستورية إثر انقضائها الشغور النهائي الذي يعوض إثره رئيس مجلس نواب الشعب رئيس الحكومة في تولي مهام رئيس الجمهورية ومن ناحية اخرى يقيد الفصل 86 مهام القائم برئيس الجمهورية اي رئيس الحكومة عند الشغور الوقتي فيسحب منه حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور او اللجوء الى الاستفتاء او حل مجلس نواب الشعب يمارس القائم بمهام رئيس الجمهورية، خلال الشغور الوقتي او النهائي المهام الرئاسية ولا يحق له المبادرة باقتراح تعديل الدستور او اللجوء الى الاستفتاء او حل مجلس نواب الشعب..."

---

1 . جندلي مسعود، المرجع السابق، ص 17.

اما الشروط الإجرائية: فتتمثل في ضرورة اجتماع المحكمة الدستورية بصفة فورية وإقرارها الشغور الوقتي وهو ما يجسد إختلافا عن صورة الفصل 83 الذي يكون تعويض رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية بإرادة هذا الاخير دون تدخل من المحكمة الدستورية.

ثامنـــــا : إعلان حالة الإستثناء .

يعتبر إعلان حالة الاستثناء بندا دستوريا تقليديا نص عليه في الدستور السابق بالفصل 46 من الدستور و يؤطره في دستور سنة 2014 الفصل 80 ويمثل إعلان حالة الاستثناء اختصاصا خارقا للحق العام يجعل من الرئيس ماسكا مؤقتا في الآن نفسه بالسلطة التنفيذية وبالسلطة التشريعية ويخول له التضييق من بعض الضمانات الدستورية إذ تتميز حالة الاستثناء بتوسيع صلاحيات رئيس الجمهورية على حساب بقية السلط المؤسسة مما يؤهله لاتخاذ جميع التدابير الضرورية لعودة السير العادي لدواليب الدولة ودفع الخطر المحدق باستقلال الوطن وكيانه[1].

وقد جاء الفص 80 من الدستور ما يلي " لرئيس الجمهورية في حالة خطر داهم مهدد لكيان الوطن وامن البلاد واستقلالها يتعذر معه السير العادي لدواليب الدولة، ان يتخذ التدابير التى تحتمها تلك الحالة الاستثنائية، وذلك بعد استشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب وإعلام رئيس المحكمة الدستورية، ويعلن عن التدابير في بيان الى الشعب.

ويجب ان تهدف هذه التدابير الى تأمين عودة السير العادي لدواليب الدولة في اقرب الآجال، ويعتبر مجلس نواب الشعب في حالة انعقاد دائم طيلة هذه الفترة، وفي هذه الحالة لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس نواب الشعب كما لا يجوز تقديم لائحة لوم ضد الحكومة، وبعد مضي ثلاثين يوما على سريان هذه التدابير، وفي كل وقت بعد ذلك يعهد الى المحكمة الدستورية بطلب من رئيس مجلس نواب الشعب او ثلاثين من اعضائه البت في استمرار الحالة الاستثنائية من عدمه.

وتصرح المحكمة بقرارها علانية في اجل اقصاه خمسة عشر يوما وينتهي العمل بتلك التدابير بزوال اسبابها ويوجه رئيس الجمهورية بيانا في ذلك للشعب ".

وتستهدف حالة الإستثناء بصورة مباشرة الحريات العامة وتغير من قواعد الإختصاص مما حدا بالمشرع الى تكريس مجموعة من الضمانات المتزامنة والسابقة لإعلان الصلاحيات المنجرة عن حالة الاستثناء ممارستها،كما يستشف من منطوق الفصل 80 تكريس رقابة سياسية سابقة لإعلان حالة الإستثناء حيث لا ينفرد رئيس الجمهورية بإختصاص المرور من الوضع العادي الى حالة الإستثناء، و انما يتوجب عليه إستشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب وإعلام رئيس المحكمة الدستورية وتمثل هذه الاستشارات شكليات ضرورية

---

1 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 417.

لشرعية ممارسة الاختصاص وتؤكد الصبغة التوافقية لهذا القرار ذي التداعيات الخطيرة على ان توجيه بيان للشعب يتم بغرض إضفاء المشروعية على قرار الإعلان ويمكن ان تمثل هذه الإجراءات السابقة معطى معطلا لإعلان حالة الإستثناء التى تتخذ للتصدي الى خطر فجائي يهدد كيان الوطن[1].

و للإشارة انه يعود تقدير الوضع الاستثنائي الى رئيس الجمهورية المخول وحده تقدير المخاطر التى تستوجب حالة الاستثناء على ان يقع التشاور فيها مع كل من رئيس الحكومة ورئيس المجلس النيابي[2]، تتقيد ممارسة حالة الاستثناء برقابة المحكمة الدستورية وهو ما يمثل إضافة جوهرية مقارنة بدستور 1959 حيث يمكن بعد شهر من إعلان الاستثناء لثلاثين عضو من مجلس نواب الشعب إخطار المحكمة الدستورية للبت في استمرارية حالة الاستثناء، وقد إستبعد الفصل 80 تطبيق آليات وسائل الضغط القصوى حيث لا يمكن توجيه لائحة لوم ضد الحكومة كما لا يمكن حل البرلمان ويمثل هذا التوجه تنصيصا ضروريا للحفاظ على الاستقرار السياسي في ظل فترات الأزمة[3].

واجهت تونس فترات ازمات عديدة تعرض من خلالها النظام العام للتهديد وعدم الاستقرار ففي سنة 1978 وإثر أحداث 26 جانفي صدر أمر يتعلق بتنظيم حالة الطوارئ رغم ان المشرع التونسي وقع في شئ من الخلط بين حالة الطوارئ وحالة الاستثناء حيث اقر هذا الامر ان حالة الطوارئ تعلن لمدة اقصاها 30 يوما وتعلن بمقتضى امر يضبط المنطقة او المناطق الترابية التى يجري العمل به في داخلها، أما منذ دخول دستور 2014 وفي غياب تكوين المحكمة الدستورية فقد وقع اللجوء مجددا لأمر 1978 لإعلان حالة الطوارئ وتمديدها العديد من المرات ولكن بعد إضافة " بعد الإطلاع على الفصل 80 من الدستور " [4].

فإثر حدوث العمليات الإرهابية بسوسة وتونس وبن قردان قرر رئيس الجمهورية الإعلان عن حالة الطوارئ وتمديدها اعتمادا من جهة على المواد 77 و 80 من الدستور وعلى الامر رقم 50 لسنة 1978 المتعلق بتنظيم حالة الطوارئ، فبموجب الامر الرئاسي عدد 119 لسنة 2015 المؤرخ في 04 جويلية سنة 2015 اعلنت حالة الطوارئ في الفترة الممتدة من 4 جويلية الى 2 اوت 2015 [5]على جميع التراب الوطني التونسي وهذا بعد استشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب وتم تمديدها العديد من المرات، كما كان قرر الرئيس التونسي المؤقت محمد الناصر تمديد العمل بحالة الطوارئ لمدة ثلاثة اشهر على كامل تراب

---

1 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 418.

2. سالم كرير المرزوقي ، المرجع السابق ، ص 90.

3 . رافع بن عاشور، المرجع السابق ، ص 418.

4 . رافع بن عاشور، المرجع نفسه، ص 419.

5 . ماجدالينا مغربي، مشروع قانون حالة الطوارئ القمعي يمثل تهديدا لحقوق الانسان، مقال منشور على الموقع الإلكتروني، https://www.amnesty.org، تاريخ النشر والإطلاع، 15 مارس 2019 على الساعة 12:41.

الجمهورية التونسية إبتداءا من 03 سبتمبر 2019 الى غاية 31 ديسمبر 2019 وذلك بعد الإطلاع على الدستور وخاصة الفصل 77 وعلى الامر عدد 50 لسنة 1978 المؤرخ في 26 جانفي 1978 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ وعلى الامر الرئاسي عدد 53 لسنة 2019 المؤرخ في 05 افريل 2019 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ وبعد استشارة رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب [1].

إستمر تمديد حالة الطوارئ من قبل الرئيس التونسي الجديد قيس السعيد على كامل تراب الجمهورية التونسي لمدة شهر واحد ابتداء من 1 جانفي سنة 2020 الى غاية 30 جانفي 2020 مؤكدا ان دوافع هذا القرار كانت امنية [2]، ونظرا للمشاكل المترتبة عن اللجوء لحالة الطوارئ استنادا على الامر عدد 50 لسنة 1978، ونظرا لعدم مطابقة هذا الامر للدستور، بادر رئيس الجمهورية بإحالة مشروع قانون يتعلق بتنظيم حالة الطوارئ على مجلس نواب الشعب، مشروع قانون عدد 91 لسنة 2018 المؤرخ في 30 نوفمبر 2018 وذلك بعد التداول في صلب مجلس الامن القومي ومن اهم ما جاء في المشروع جعل اعلان حالة الطوارئ او تمديدها يكون بأمر رئاسي بعد استشارة رئيس الحكومة ومجلس الامن القومي مع اخضار الصلاحيات الاستثنائية الممنوحة لوزير الداخلية للرقابة القضائية مع تحديد مدة قصوى لحالة الطوارئ ب 06 اشهر والتمديد فيها ب 03 اشهر مع توجيه تقرير لمجلس نواب الشعب في صورة إقرار التمديد لمتابعة الموضوع[3] .

غير ان هذا المشروع تسبب في نقاشات عدة صلب لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية وعيب عليه خاصة عدم اخذه بعين الاعتبار الفصل 49 من الدستور التى تنص على انه "يحدد القانون والضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها ولا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية ، وبهدف حماية حقوق الغير او لمقتضيات الامن العام او الدفاع الوطني او الصحة العامة او الآداب العامة وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها.

وعليه تتكفل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من اي انتهاك. لا يجوز لأي تعديل ان ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة دستوريا." ووجهت له العديد من الجمعيات انتقادات كثيرة وكذا منظمة العفو الدولية التى صرحت انه يمكن ان يمنح مشروع قانون حالة الطوارئ المعيب الى حد بعيد والذي يناقشه البرلمان حاليا السلطات التونسية صلاحيات واسعة لحظر المظاهرات والإضرابات وفرض قيود تعسفية على حرية التنقل الافراد والقيام بعمليات تفتيش لا مبرر لها للمنازل استنادا الى اسباب مبهمة تتعلق بالأمن

---

1 . رافع ابن عاشور، المرجع السابق، ص 419.

2 . تمديد حالة الطوارئ ستة اشهر مقال منشور في الموقع الالكتروني، https://www.alarabya.co، تاريخ وساعة النشر، 29 ماي 2020 على الساعة 21:45.

3 . مشروع قانون الطوارئ يهدد الحقوق Human Rights، مقال منشور في الموقع الإلكتروني، https://www.hrw.org، تاريخ وساعة الإطلاع، 20 فيفري 2019 على الساعة 4:00.

الوطني وقد دعت البرلمان التونسي الى عدم المصادقة عليه ما لم يتم ادخال تعديلا جوهرية كي يتماشى مع القانون الدولي ودستور البلاد[1].

تـــاسعـا : رئاســـــة مجلس الوزراء .

اسند الفصل 93 من دستور 2014 مهمة رئاسة مجلس الوزراء لرئيس الحكومة الذي ينعقد بدعوة من رئيس الحكومة الذي يضبط جدول أعماله إلا انه هناك حالة نصت عليها الفقرة الثالثة من نفس الفصل يعوض رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة بصفة استثنائية في صورتين صورة وجوبية تتعلق بإنعقاد مجلس وزراء يعنى جدول أعماله المحدد مسبقا من قبل رئيس الحكومة بمسائل متعلقة بالدفاع او الخارجية او الامن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية او الخارجية وفي هذه الحالات يمكن تفهم هذا التعويض بما أن رئيس الجمهورية بمقتضى الفصل 77 من الدستور هو الذي يضبط السياسات العامة المتعلقة بهذه المجالات [2].

اما في ما يخص صورة التعويض الاختيارية والتي تخوله رئاسة المجلس حين حضوره فهي صلاحية مبدئية تتعلق بصفة رئيس الحكومة باعتباره رئيسا لمجلس الوزراء، كما ان هذا التقاسم في تنظيم رئاسة مجلس الوزراء من الصعب ان نجده في دساتير الدول ذات النظام البرلماني في مفهومه السائد، إضافة الى ان مجلس الوزراء هو الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية التي تهم الدولة و اتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة من الحكومة و بالتالي يصعب على رئيس الجمهورية عند ترأسه المجلس الإلمام بمسائل خارجة عن اختصاصه[3] .

عاشـــــرا : في مجـــال المعاهدات .

يتدخل كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في مجال المعاهدات وقد ميز دستور 2014 في الفصل 67 بين إجراءين وهما الموافقة و المصادقة وتكون الموافقة من قبل مجلس نواب الشعب بقانون أساسي [4]ولا تصبح المعاهدة نافذة إلا بعد المصادقة عليها بأمر رئاسي [5]، وقد عدد الفصل 67 من الدستور " المعاهدات التجارية والمعاهدات المتعلقة بالتنظيم الدولي او بحدود الدولة او بالتعهدات المالية للدولة او بحالة الاشخاص او بأحكام ذات صبغة تشريعية " كما اقر الفصل 77 من الدستور تولي رئيس الجمهورية تمثيل الدولة و ضبط السياسة العامة في مجال العلاقات الخارجية إضافة الى انه يختص بإبرام السلم ومختلف هذه الأحكام قد تخول لرئيس الجمهورية إبرام معاهدات ذات طابع فني وهو ما يتعارض مع الفصل 92 من الدستور الذي اسند لرئيس

---

1. مشروع قانون حالة الطوارئ القمعي يمثل تهديدا لحقوق الانسان، انظر الى الموقع الالكتروني .www.amnesty.org //:https، تاريخ وساعة الاطلاع 15 مارس 2019 على الساعة 12:41.

2 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 60.

3 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 60.

4 . الفصل 120 من دستور 2014 .

5 . الفصل 65 من دستور 2014.

الحكومة، مهمة إبرام الاتفاقيات الدولية ذات الصبغة الفنية، افرزت الممارسة تداخلا بين صلاحيات رئيس الحكومة ورئاسة الجمهورية[1].

الفـــرع الثـــالث : علاقـــــة رئيس الحكومة برئيس الدولة في المغرب.

حملت هندسة دستور 2011 توزيعا جديدا، وتوازنا مختلفا بين سلطات المؤسسة الملكية من جهة وسلطات المؤسسات المنبثقة من الاقتراع العام الحكومة و البرلمان من جهة ثانية، فإذا كان هذا التوزيع لا يصل الى درجة الانظمة البرلمانية، حيث ان سلطات الملك ورئيس الحكومة ليستا من نفس المستوى، إلا ان المؤسسة الملكية احتفظت برجحان كفتها وسموها مقارنة مع كفة رئيس الحكومة وباقي السلط والمؤسسات [2]، هذا فإذا كانت الدساتير السابقة تتحدث عن الوزير الاول وباقي الوزراء، فإن الدستور الجديد خطا خطوة إيجابية من خلال نقل الرجل القوي في الحكومة من مجرد وزير اول الى رئيس الحكومة، وهذا له رمزيته على مستوى علاقات رئيس الحكومة سواء بالمؤسسة الملكية او بباقي المؤسسات او حتى بباقي اعضاء الحكومة[3]، يمارس رئيس الحكومة اختصاصات متعددة منها ما يجد مصدره في الوثيقة الدستورية او في القوانين او في تفويض الملك، ويمكن الإشارة الى اختصاصات رئيس الحكومة في علاقته بالملك (اقتراح تعيين و إعفاء اعضاء الحكومة) وفي عدة مجالات.

ان قراءة اختصاصات وصلاحيات كلتا المؤسستين : الملكية و الحكومة في ضوء كل مقتضيات الوثيقة الدستورية، نجده كرس طابع اقتسام السلطة التنفيذية بين المؤسستين تطرح مسألة " العلاقة داخل السلطة التنفيذية " كأثر مباشر لهندسة دستورية " شبه رئاسية بنزوع برلماني " جملة من الاسئلة حول موقع الملك بالنسبة للسلطة التنفيذية وحول طبيعة العلاقة بينه و بين رئيس الحكومة حول المجالات المشتركة بينهما [4]، حيث يمارس رئيس الحكومة باعتباره القطب الثاني في السلطة التنفيذية وفقا للضوابط الدستورية التى أقرها دستور 2011 صلاحيات مشتركة تربطه بالمؤسسة الملكية منها يمارسها عن طريق الاستشارة ومنها عن طريق التفويض ومنها عن طريق الاقتراح وتتمثل هذه الصلاحيات في :

اولا : تعيين و إعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة.

اضافة الى تعيين الملك رئيس الحكومة وتعيينه لأعضائها بإقتراح من رئيسها، فحسب المستجدات التى جاء بها الفصل 47 من دستور المغرب لسنة 2011، يستشار رئيس الحكومة من لدن الملك عند إعفاء عضو

---

1 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 61.

2 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 95.

3 . عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، سلسلة العلوم القانونية والقانون الاداري، دار أبي رقراق للطباعة والنشر الرباط، طبعة 2016، ص 120.

4 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 148.

او اكثر من اعضاء الحكومة غير ان هذه الاستشارة غير ملزمة للملك فهو غير ملزم دستوريا للأخذ بها " ... للملك بمبادرة منه، بعد استشارة رئيس الحكومة، ان يعفي عضوا او اكثر من اعضاء الحكومة من مهامهم ..."، هذا و ان الدلالات المباشرة لهذا التنصيص تتجلى في جعل اعضاء الحكومة كأفراد تابعين للملك، إذ يحق له عزل احدهم او مجموعة منهم، بمجرد استشارة رئيس الحكومة ودون التزام بنتائج تلك الاستشارة ودون ان يقدم رئيس الحكومة اي اقتراح في هذا الشأن، هذا ما يعني انهم مسئولون امام الملك وان له تقييم عملهم بصرف النظر عن رأي رئيس الحكومة فيهم فرضا هذا الاخير عن عملهم ليس ضمانة لاستمرار تحملهم المسؤولية[1].

إن تعزيز استقلالية الحكومة على مستوى التأليف و التعيين، بربط القرار الملكي بالمسار الانتخابي، وبالخريطة السياسية، يعكس جانبا اساسيا من جوانب تقوية الحكومة، ولعل عدم الإمكانية الدستورية لإقالة الملك لرئيسها يشكل جانبا اضافيا في اطار النزوع البرلماني للنظام الدستوري المغربي[2].

ثـــانيـــا : الملك وسلطة التوجيه و الاشراف الاستراتيجي على السياسات العمومية .

يعتبر الدستور المغربي في فصله 89 ان الحكومة هي تمارس السلطة التنفيذية لذلك فالباب الخامس منه جاء تحت عنوان " **الســلطة التنفيذيـــة** " حيث نص صراحة على ان تمارس الحكومة السلطة التنفيذية كما تضمنت الوثيقة الدستورية الجديدة مجموعة من المستجدات هدفت الى تقوية مركز رئيس الحكومة وتعزيز العمل الجماعي التضامني لفريقه، لعلى اهمها ان رئيس الحكومة لم يعد معينا من خارج الأغلبية بل اصبح منبثقا منها ويمكن ان نضيف مستجد جديد استبدال تسميته باسم رئيس الحكومة الذي اضاف قاعدة جديدة تتعلق بالتنصيب البرلماني للحكومة بعدما كان احادي من قبل الملك فقط [3]، لكن هذا لا يعني ان المؤسسة الملكية لم تعد لها علاقة بالسلطة التنفيذية وفق دستور 2011، إذ لم ينقطع تأثير الملك في التدبير والتوجيه السياسي والاقتصادي و الاجتماعي للبلاد ذلك ان الوثيقة الدستورية اتجهت نحو تبني صيغة نظام برلماني ثنائي،فضلا عن الاختصاصات الحصرية التى يحتكرها الملك فإنه يمارس باعتباره رئيسا للدولة سلطة التوجيه والاشراف الاستراتيجي على السياسات العمومية التى هى من المفترض مجال لرئيس الحكومة وذلك عبر الآليات الدستورية اهمها [4]:

– سلطة تعيين رئيس الحكومة و امكانية إعفائه لأي عضو من اعضاء الحكومة [5].

---

1 . حسن طارق، المرجع السابق ، ص 133.

2 . حسن طارق، المرجع السابق ، ص 143.

3. امحمد مالكي، الدستور وتنظيم السلط، الوسيط من اجل الديمقراطية وحقوق الانسان، يناير، 2014، ص 18–20.

4 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 43–44.

4 . انظر الى الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011.

– سلطـــة رئاسة المجلس الوزاري خاصــة ان الدستور المغربي لسنة اسند لهذا المجلس صلاحيـة الـتداول في " **التوجهــات الاستراتيجية لسياسة الدولة** " والتوجهات العامة لقانون المالية ومشاريع القوانين والتعيينات سواء التى تكون بإقتراح من رئيس الحكومة او تلك المتعلقة بالمؤسسات والمقاولات العمومية و الاستراتيجية .

– سلطة مخاطبة الامة والبرلمان.

– سلطة الاطلاع على مداولات المجلس الحكومي [1].

ثــالثــا : حل مجلسي البرلمان معا او احدهما(من قبل الملك).

حسب مقتضيات احكام الفصل 96 من الدستور المغربي لسنة 2011 ،عند عزم الملك حل مجلسي البرلمان معا او احدهما إخباره " للملك بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين ام يحل بظهير المجلسين معا او احدهما..." ونجد كذلك ان الرئيس الفرنسي يستشير الوزير الاول عند عزمه حل الجمعية الوطنية وفقا مقتضيات احكام الفقرة الاولى 12 من الدستور الفرنسي المعدل سنة 2008 بقولها " يجوز لرئيس الجمهورية، بعد استشارة رئيس الوزراء و رئيسي مجلسي البرلمان، ان يقرر حل الجمعية الوطنية ...".

اسند الفصل 96 للملك حق حل مجلسي البرلمان او احدهما بظهير محددا لذلك ثلاثة شروط اساسية ترتبط بـ:

– استشارة رئيس المحكمة الدستورية.

– إخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين.

– توجيه خطاب الملك الى الامة .

ما يجب ان نشير اليه هو ان الدستور المغربي 2011 حدد اجل انتخاب البرلمان او المجلس الجديد في ظرف شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل لكنه إذا وقع حل احد المجلسين فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه، ماعدا في حالة تعذر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد [2].

رابعــا: إعلان الحالة الاستثنائية.

تمنح الدساتير لرئيس الدولة (ملك او رئيس الجمهورية) سلطات واسعة لمواجهة الاوضاع الاستثنائية والخطيرة غير العادية التى تهدد امن الدولة وسلامة ترابها تتمثل في مجموعة من الظروف الاستثنائية تتعلق بالوضعية الاستثنائية ، والتى تمكن الملك ان يعلنها بظهير شريف حيث جاء منطوق الفصل 59 من دستور 2011 يؤكد على انه " إذا كانت حوزة التراب الوطني مهددة او وقع من الاحداث ما يعرق السير العادي للمؤسسات الدستورية أمكن للملك ان يعلن حالة الاستثناء بظهير بعد استشارة كل من رئيس الحكومة و رئيس

---

1 . القرة الاخيرة من الفصل 92 من دستور 2011.

2 . الفصل 98 من الدستور المغربي لسنة 2011.

مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين ورئيس المحكمة الدستورية وتوجيه خطاب الى الامة ، ويخول الملك بذلك صلاحية اتخاذ الاجراءات التى يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية ويقتضيها الرجوع في اقرب الاجال الى السير العادي للمؤسسات الدستورية.، لا يحل البرلمان اثناء ممارسة السلطات الاستثنائية، تبقى الحريات والحقوق الاساسية المنصوص عليها في هذا الدستور مضمونة .، ترفع حالة الاستثناء بمجرد انتفاء الأسباب التى دعت إليها، باتخاذ الإجراءات الشكلية المقررة لإعلانها." كما انه في حالة رفع الحالة الاستثنائية يستشار رئيس الحكومة، كما اجاز ايضا الفصل 74 من دستور المغرب لسنة 2011 لرئيس الحكومة اختصاص التوقيع على ظهير الإعلان عن حالة الحصار بنصها على انه " يمكن الاعلان لمدة ثلاثين يوما حالة الحصار، بمقتضى ظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة، ولا يمكن تمديد هذا الاجل إلا بقانون." وتعتبر هذه الاختصاصات من ابرز مظاهر المقاربة التشاركية التى تشرك رئيس الحكومة مع الملك في ممارسة السلطة التنفيذية باعتبارهما يمثلان رأسي السلطة التنفيذية .

و يجدر الإشارة انه يعلن الملك الحالة الاستثنائية اذا توفر الشرط الشكلي المتمثل في استشارة كل من رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين ورئيس المحكمة الدستورية و توجيه خطاب الى الامة وجاءت استشارة مؤسسة رئيس الحكومة هي الاولى لما لها علاقة مباشرة بالإجراءات والتدابير الاستثنائية التى سوف تتخذ من قبل السلطات الادارية و باعتباره القطب الثاني في السلطة التنفيذية حيث تحل التدابير الاستثنائية محل مبدأ الشرعية في الظروف العادية.

تأسيسا لما قولناه سابقا اتخذت الحكومة المغربية مجموعة من الوسائل القانونية والمادية للحد من انتشار وباء كورونا المستجد فكان مرسوم بقانون رقم 2.20.292 المؤرخ في 23 مارس 2020 المتعلق بسن احكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية و اجراءات الإعلان عنها طبقا للفصل 81 من الدستور، يندرج في اطار التدابير الوقائية الاستعجالية التى تتخذها السلطات العمومية من اجل الحد من تفشي جائحة كورونا كوفيد 19، ويشكل مرسوم بقانون السند القانوني للسلطات العمومية من اجل اتخاذ كافة التدابير المناسبة والملائمة وكذا الاعلان عن حالة الطوارئ الصحية بأية جهة او عمالة او اقليم او جماعة او اكثر او بمجموعة من التراب الوطني عند الاقتضاء التى تقتضيها الحالة خلال الفترة المحددة بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية و ادارية [1]، هذا و يمكن للحكومة ان تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات و باتفاق مع اللجان التى يعنيها الامر في كلا المجلسين مراسيم قوانين يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان خلال دورته العادية الموالية..."الفقرة الاولى من الفصل 81 من دستور 2011.

---

1 . عبد القادر لحرشي، اجراءات وتدابير سلطات الضبط الاداري في حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، انظر للموقع الالكتروني https://m.al3omk.com، تاريخ وساعة الاطلاع 20 افريل 2020 الساعة 4.10 .

خـــامســـا: رئـــاسة المجلس الاعلى للأمن بتفويض من الملك .

ان القراءة المتفحصة لأحكام مقتضيات الفصل 54 من التعديل الدستوري لسنة 2011 التى جاءت تؤكد بنصها على انه " يحدث مجلس اعلى للأمن، بصفته هيئة للتشاور بشأن استراتيجيات الامن الداخلي والخارجي للبلاد وتدبير حالات الازمات، والسهر ايضا على مأسسة ضوابط الحكامة الامنية الجديدة .، يرأس الملك هذا المجلس، وله ان يفوض لرئيس الحكومة صلاحية رئاسة اجتماع لهذا المجلس على اساس جدول اعمال محدد..."

منذ إقرار دستور المغرب لسنة 2011 بالمستجـدات التى جاء بها دخلت المغرب مرحلة جديدة من تكريس منظومة من المؤسسات والمجالس ذات الصلاحـــيات الواسعة و الابعاد الاستراتيجيـة منــها "**المجلس الاعلى للأمن** " بصفته جهازا يرسم السياسات الامنية ويراقب ويشرف على تنفيذها، هذا و لأول مرة في تاريخ التشريع المغربي ينص الفصل 54 من الدستور على احداث مجلس اعلى للأمن و اشراك مدنيين في التشاور حول الشأن الامني الداخلي والخارجي ومنهم رئيس الحكومة ووزراء في قطاعات العدل والداخلية والخارجية على غرار التجربة الفرنسية التى احدثت مجلس الامن الداخلي الذي جمع متدخلين من السلطة التنفيذية كممثلين عن وزارة العدل والداخلية والدفاع يمضي صوب تضافر الجهود من اجل انتاج نموذج متفرد من السياسات الامنية ذات البعد الاستراتيجي بالمنطقة خاصة في شمال افريقيا التى ينتمي اليها المغرب[1].

من خلال ذلك يضم المجلس الأعلى للأمن في تركيبته، كل من رئيس الحكومة و رئيس مجلس النواب و رئيس مجلس المستشارين و الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، الوزراء المكلفين بالداخلية و الخارجية والعدل و إدارة الدفاع الوطني، و المسئولين عن الادارات الامنية و ضباط سامين بالقوات المسلحة الملكية وكل شخصية اخرى يعتبر حضورها مفيد بالمجلس [2].

ارتقى الدستور المغربي الجديد لسنة 2011 بالمجلس الأعلى الى موقع مؤسسة دستورية تشاورية بشأن الاستراتيجيات الامنية للبلاد، تنحصر مهمته الاساسية في القيام بثلاث وظائف تتعلق بالتشاور حول المسائل التالية [3] :

- استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد .
- تدبير حالات الازمات .
- السهر على مأسسة ضوابط الحكامة الامنية الجيدة .

---

1 .إحسان الحافظي، ملاحظات حول تركيبة المجلس الأعلى للأمن، تاريخ الإطلاع 27 جانفي 2016 على الساعة 14:15، مقال منشور في المرقع الإلكتروني، https://www.hespress.com.

2 . الفقرة الاخيرة من نص الفصل 54 من دستور 2011.

3 . كريم لحرش، المرجع السابق، ص 71.

ان المهام الاولى تتدرج ضمن صلاحيات المجلس الاعلى للأمن والتي تعتبر اخذت بها العديد من الدول كمبرر لإحداث مجالسها الوطنية الأمن اما في ما يتعلق بضوابط الحاكمة الامنية الجيدة فإن دستور 2011 ابتغى السمو بالحكامة الامنية الجيدة الى مستوى دستوري ليجعل من قواعد حقوق الانسان يشمل جميع القطاعات التى تهدف الى تسيير شؤون المواطنين بما فيها المجال الأمني[1]، هذا و ينهض البناء الدستوري المغربي على تصور للسلطة التنفيذية، قائم على اقتسام و تشارك للصلاحيات بين المؤسسة الملكية، التى احتفظت بالإشراف العام و التوجيه الإستراتيجي، وبين مؤسسة الحكومة التى اصبحت مكلفة بصلاحيات ذاتية و مستقلة في مجال التدبير اليومي للسياسات العمومية [2].

سادسا: حل البرلمان .

منح الفصل 51 من دستور 2011 للملك بحل مجلسي البرلمان او احدهما لكن الأمر يستلزم بمقتضى الفصل 96 من الدستور، ضرورة استيفاء قرار الحل مجموعة من الشروط الشكلية من ضمنها إخبار رئيس الحكومة بمبادرة الإقدام على الحل هذا بعدما ان كان للملك وحده طبقا للفصلين 27 و 71 من دستور 1996 حل مجلسي البرلمان او احدهما بظهير شريف بعد استشارة رئيسي مجلسي البرلمان و رئيس المجلس الدستوري وتوجيه خطاب للأمة، صار رئيس الحكومة يشارك الملك هذه السلطة بمقتضى الفصل 104 من دستور 2011 يمكن لرئيس الحكومة حل مجلس النواب بعد استشارة الملك ورئيس المجلس ورئيس المحكمة الدستورية بمرسوم يتخذ في مجلس وزاري ويقدم رئيس الحكومة امام مجلس النواب تصريحا يتضمن بصفة خاصة دوافع قرار الحل وأهدافه.

المطـلب الثـــاني :

علاقة الوزير الاول بالبرلمان .

يتضح مما سبق ذكره ان المبدأ المعتمد في النظام البرلماني هو الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتوازن والتعاون بينهما، والحكومة في النظام البرلماني هي المسؤولة امام البرلمان وهي التي تمارس السلطة التنفيذية، كما تنص دساتير الانظمة البرلمانية على حق السلطة التنفيذية في التدخل في اعمال السلطة التشريعية لإقامة نوع من التوازن في العلاقة بين السلطتين اعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات، والتعاون بين رئيس الوزراء والبرلمان يدعم امكانية هذا الاخير في تنفيذ برنامج حكومته، كما يمكنه من تقديم شروحات وتوضيحات عن مشروعات الحكومة والدفاع عنها امام البرلمان، كل ذلك من اجل تنفيذ السياسة العامة للحكومة

---

1 . لحرش كريم، المرجع السابق ، ص 72.

2 , حسن طارق، المرجع السابق، ص 151.

بالإتفاق بين كل من رئيس مجلس الوزراء والبرلمان، هذا التعاون يشمل في تسيير الأعمال البرلمانية، كما يشمل حق اقتراح القوانين بالمشاركة بينها [1].

بناء عى ذلك سنتطرق بالدراسة التفصيلية في هذا المطلب الى العلاقة الوظيفية بين الوزير الاول الذي يعد احد رأسي السلطة التنفيذية والجهاز التشريعي في النظم الدستورية المغاربية للدول محل الدراسة (الجزائر، تونس و المغرب)، و ذلك للوقوف على صلاحيات و اختصاصات الوزير الاول المترتبة عن هذه العلاقة بين السلطتين، خاصة ان دساتير هذه الدول عمدت الى تقوية مكانة الجهاز التشريعي وذلك بإشراكه في اختيار وتعيين القطب الثاني في السلطة التنفيذية، وبالتالي انبثاق الحكومة من البرلمان، لنترك مجال الرقابة التى يمارسها البرلمان على الوزير الاول والحكومة (المسؤولية السياسية اتجاه البرلمان)التطرق اليها في الفصل الثاني.

الفـــرع الاول : علاقة الوزير الاول او رئيس الحكومة بالبرلمان في الجزائر.

ان العلاقة التى تربط بين الوزير الاول بالبرلمان هي علاقة تأثير وتأثر وتعاون متبادل، إذ ان الوزير الاول وخلال مباشرته لمهامه وصلاحياته الدستورية قد يتعرض لخلافات مع البرلمان ناتجة عن العلاقة الوظيفية التى تربط الحكومة والجهاز التشريعي التى ينظمها كذلك القانون العضوي رقم 12/16[2] ، من خلال المبادرة بمشاريع القوانين و طلب الوزير الاول الى عقد دورة طارئة للبرلمان ودعوة اللجنة المتساوية الأعضاء للانعقاد لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان و اخيرا الهيمنة في تحديد جدول أعمال الدورات والجلسات.

اولا : المبـــادرة بمشاريع القوانين .

تمنح دساتير الدول ذات النظام البرلماني السلطة التنفيذية بالمشاركة مع السلطة التشريعية حق المبادرة باقتراح القوانين ومما لا شك فيه ان اقتراح القوانين لا يمثل المرحلة الحاسمة في حياة القانون ولكنه مع ذلك ذو اهمية واضحة، فهو الذي يضع الاسس الاولى في التشريع، فقد اصبح من الثابت ان الوزير الاول –**فيما يتعلق بإقتراح القوانين** – يمارس نشاطا بعيد المدى فهو المحرك الاول لكل المشاريع المهمة حتى قيل ان شخصية الوزير الاول تقدر بالطابع الذي يتركه على التشريع [3]، وتعد المبادرة الإجراء الممهد لعملية وضع القانون موضع التطبيق والتنفيذ، يقدم من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة (ملك او رئيس الجمهورية)، او الوزير الاول، وقد تكون في شكل اقتراح قانون يقدم من طرف نواب و اعضاء البرلمان .

يسمح النظام البرلماني للحكومة بأن تتقدم بأي اقتراح قانون تدعو فيه مجلس النواب الى اقراره تمكينا لها من تسيير وتنفيذ خططها المرسومة وتعود الحكمة في ذلك الى ان الحكومة قد تصطدم وهي بصدد تنفيذ

---

1 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 313.

2. قانون عضوي رقم 12/16 مؤرخ في في 25 اوت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما والحكومة، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 50، المؤرخة في 28 اوت 2016.

3 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، 332-337.

برنامجها ببعض العقبات القانونية التى يمكن ان تعيق برنامجها فضلا عن انها تكون على تماس مباشر مع الادارة وهذا يمكنها ان تكون اكثر دراية فيما يتعلق بالمشاكل التى تواجه الادارة لما تتمتع به من الخبرات الفنية وسيطرتها على آلة الدولة بحكم اتصالها المباشر بالشعب عن طريق اجهزتها المتعددة [1]، و لذلك كان لابد من منحها حق التقدم والمبادرة باقتراحات لتعديل او وضع القواعد القانونية العامة ان لم يتقدم بها مجلس النواب بنفسه، هذا و تعتبر مرحلة المبادرة بالقوانين اولى مراحل العملية التشريعية، ويرى موريس دوفرجيه " ان المبادرة هي حق إيداع نص قانون او موازنة او قرار ...بهدف المناقشة والتصويت عليه من قبل البرلمان " **أما روبير كولار فيرى** " فقد عرف المبادرة بالقوانين بأنها الحكم، ومن يملك حق الاقتراح هو الذي يحكم، في حين يعتبرها محمد كامل ابو ليلة " جزء من العملية التشريعية بحيث لا يمكن ان تتم بدونها، مما يجعل المبادرة عنصرا اساسيا في التشريع "[2].

في حين عرف الأستاذ سعيد بوشعير المبادرة بالتشريع بأنها " حق دستوري خول للوزير الاول والنواب المبادرة عن طريق تقديم مشاريع او اقتراحات قوانين تقدم امام المجلس الشعبي الوطني للمناقشة ثم الموافقة عليه"[3]، و يعتبر المشروع الحكومي او الاقتراح البرلماني الذي يودع لدي مكتب المجلس التشريعي اولى الاجراءات القانونية التي يؤدي اكتمالها او اتمامها الى ميلاد النص القانوني، حيث غدا البرلمان يمارس الاختصاص التشريعي بمعونة الهيئة التنفيذية لكفاءتها الملموسة و دون ذلك ينشل العمل التشريعي [4].

يجدر بالذكر ان البرلمان يمارس السلطة التشريعية و له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه [5]، فالبرلمان هو السيد في وضع التشريع وإعداده في جميع المراحل صاحب الاختصاص الأصيل، و تتمتع الهيئة التنفيذية باختصاصات متعددة في المجال التشريعي حيث ان المبادرة بالقوانين هي حق دستوري مشترك بين اعضاء البرلمان بغرفتيه والوزير الاول بما أنه مكلف بتنفيذ مخطط عمل الحكومة الذي وافق عليه البرلمان [6]، ومن اجل ذلك منحه الدستور حق المبادرة بمشاريع القوانين وفقا لأحكام مقتضيات المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الفقرة الاولى منها " لكل من الوزير الاول والنواب و اعضاء مجلس الامة حق المبادرة بالقوانين..."وبالرغم ان مشاريع القوانين تقدم امام البرلمان بإسم الوزير الاول ولكن يتم تحضيرها على مستوى طاقمه الحكومي حيث انه يتم اعداد مشروع القانون من طرف الوزارة المعنية قطاعها او لجنة خاصة تنشأ لهذا العرض ثم يعرض المشروع على رئاسة الحكومة التى توزعه على مختلف الوزارات لأخذ لإبداء الرأي وتقديم

---

1. بسمة عبد المعطي الحوراني، المرجع السابق، ص 115.

2 .ياسين ربوح، مركز الوزير الاول في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق بن عكنون، ديسمبر 2013، ص 104.

3 . سعيد بوشعير،النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التشريعية والمراقبة – المرجع السابق، ص 117.

4 . عبد الله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة الجزائر السياسية : المؤسسات و الانظمة دراسة مقارنة العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار الهدى، طبعة 2015، ص 75-82.

5، نص المادة 113 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 .

6. انظر المادة 97 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

الملاحظات حول مشروع القانون ثم يعرض مشروع القانون على مجلس الحكومة لدراسته وإثرائه، وبموجب المادة 136 فقرة الثالثةوالتى يقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المادة 143 فإن للوزير الاول لو رئيس الحكومة حسب الحالة ان يعرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة وعلى مجلس الوزراء وعلى البرلمان[1].

1-**عرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة:** فوفقا للمادة الرابعة من القانون العضوي رقم 18-02 [2]المؤرخ في 04 مارس سنة 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله يتم ارسال مشروع القانون وجميع عناصر الملف من الامانة العامة للحكومة الى الأمانة العامة لمجلس الدولة الذي يبدي رأيه بشأنه، ولممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري، ينظم في شكل لجنة استشارية، حيث يرأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة، و تتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة مستشاري الدولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة، وتدرس اللجنة الاستشارية في أقصر الآجال، مشاريع الأوامر ومشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التى ينبه الوزير الاول على استعجالها[3] .

لضمان الصياغة القانونية الصحيحة للتشريعات الحكومية، يلتزم الوزير الاول في فرنسا بأن يخضع مشروعاته القانونية لرأي مجلس الدولة لدراستها امام الجمعية العامة وهذا الرأي يعمل اساسا على جودة الصياغة وعلى التماسك القانوني وبخاصة مع النصوص الداخلية [4]، وهو نفس الاجراء الذي اخذ به المشرع الدستوري الجزائري حيث تنص الفقرة الثالثة من المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (المادة 143 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2020)على انه " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة " تلزم الوزير الاول اورئيس الحكومة حسب الحالة ، بوجوب عرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها قبل عرضها على مجلس الوزراء، حيث يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التى يتم اخطاره بها، ويقترح التعديلات التى يراها ضرورية من منظور القانون " **ضمانا لحسن صياغتها** " وليس لمجلس الدولة التدخل في موضوع مشروع .

---

1 .انظر الى المادة 20 من القانون العضوي رقم 12/16.

2. تنص المادة الرابعة من القانون العضوي رقم 18-02 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله على انه" يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التى يحددها هذا القانون العضوي و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي ."

3. انظر الى المواد 37 و 38 من القانون العضوي رقم 16-02.

4 . محمد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 339.

فهذا الرأي الذي يتخذ الصفة القانونية البحتة، يتمثل في التأكد من الصياغة القانونية لمشروع القانون فالصياغة المعتمدة في التعديل تفيد اللجوء لهذا الإجراء إجباري فتخلفه يؤدي الى القضاء بعدم دستورية القانون[1].

2-**عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء:** يعرض الوزير الاول مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بموجب نص المادة 143 /02 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بنصها " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الأمة " هذا المجلس الذي يترأسه رئيس الجمهورية [2]، كما تلزم المادة السالف ذكرها الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ان يعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، ولهذا الاخير مناقشة مضمون مشروع القانون، من خلال تلك المناقشة يتم اجراء تعديلات جوهرية عليه وقد يرفضه وليس للوزير الاول الاعتراض على الرفض خاصة وان هذه المشاريع هي تنفيذا لبرنامج رئيس الجمهورية حيث هذا الاخير بصماته على مشاريع القوانين وفق وجهاته السياسية التى يبادر بها الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة (الفقرة الاولى من المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020)ولا تعرض على البرلمان إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها[3].

3-عرض مشاريع القوانين على البرلمان للمناقشة: بعد موافقة رئيس الجمهورية على مشاريع القوانين التى بادر الوزير الاول بها و إقرارها في مجلس الوزراء نصت المادة 136 في فقرتها الثالثة (نفس المادة تقابلها في التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 143 الفقرة الاولى)على ان ايداع هذه المشاريع يكون حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة وذلك عملا بأحكام المادة 137 و 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (المواد 143 و 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020)التى منحت لأعضاء مجلس الامة لأول مرة صلاحية المبادرة بالقوانين في مجالات حصرية متعلقة بمشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الإقليمي ، و باستثناء هذه الحالات تودع مشاريع القوانين الاخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني حيث ان هذا التعديل أعاد نوعا ما التوازن بين الغرفتين و العلاقة القانونية بينهما.

وعليه من اجل تمكين الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة من تنفيذ مخطط عمل الحكومة او برنامج الحكومة حسب الحالة و تفعيله، أشرك المشرع الجزائري كلا من غرفتي البرلمان مع الحكومة لضبط جدول أعمال الدورة تبعا لترتيب الاولوية الذي تحدده الحكومة كما يمكنها ان تلح على استعجاليته لإدراجه في

---

1 . زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 180.

2. انظر الى المادة 91 فقرة المقطع الرابع من التعديل الدستوري لسنة 2016.

3 . زينب عبد اللاوي، المرجع السابق ، ص 180.

جدول اعمال الدورة الجارية[1]، هذا وتكون مشاريع القوانين المحددة في جدول أعمال محل مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة على التوالي [2]، تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة على النص الذي صادق عليه مجلس الامة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أعلاه وفقا لمقتضيات احكام الفقرة الثانية من نص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016(المواد 143و 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020).

كما تعرض الحكومة على احدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الاخرى، وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الاخرى وتصادق عليه وهو ما اكدت عليه المادة 27 منها من القانون العضوي رقم 12/16 السالف ذكره[3]، وفي كل الحالات،يصادق مجلس الامة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية اوبالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية وفقا لمقتضيات احكام الفقرة الرابعة من المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتى تقابلها نفس المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

4- **سيطرة الحكومة في التشريع المالي:** ان التقييد الموضوعي لاقتراحات القوانين بموجب المادة 139 من الدستوروتقابلها نفس المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتى تنص على عدم قبول أي اقتراح قانون، مضمونه او نتيجته تخفيض الموارد العمومية، او زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، او توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الاقل المبالغ المقترح انفاقها، نتج عنه احجام النواب من المبادرة بالتشريع في الجوانب المالية ولم يبقى لهم في هذا الشأن سوى المناقشة والتصويت على مشاريع القوانين ذات الاثر المالي و اهمها قانون المالية، و في هذا الإطار نصت المادة 138 الفقرة التاسعة من الدستور انه " ...يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة .."، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الاجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر، تحدد الاجراءات الاخرى وفقا القانون العضوي 12/16 حيث اكدت المادة 44 منه على انه يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في

---

1 . المواد 15-16-17 من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 اوت سنة 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .الصادر بالجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 28 أوت 2016.

2 . الفقرة الاولى من نص المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

3 . نص المادة 27 من القانون العضوي رقم 12/16 التى تنص على انه " يعرض ممثل الحكومة نص القانون المتضمن إقتراح القانون المصوت عليه، في الغرفة الاخرى ."

مدة اقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه طبقا لأحكام المادة 138 من الدستور[1] وتقابلها نفس المادة 145 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 .

يصادق مجلس الامة على النص المصوت عليه، خلال اجل اقصاه عشرون يوما، وفي حالة الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء اجل ثمانية ايام للبت في شأنه وفقا لمقتضيات احكام الفقرة الثانية من نص المادة 44 من القانون العضوي رقم 12/16، وفي حالة عدم المصادقة عليه لأي سبب كان خلال الاجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية وفقا لأحكام الفقرة الثالثة من نفس المادة السالف ذكرها [2].

ثـــانيـا : طلب الوزير الاول او رئيس الحكومة الى عقد دورة طارئة للبرلمان (غير عادية).

لرئيس مجلس الوزراء الحق في دعوة البرلمان الى اجتماع غير عادي لمواجهة ظروف استثنائية وذلك اما بمبادرة منه او بناء على طلب عدد معين من اعضاء المجلس النيابي [(3)]، هذا و الأصل انه لا ينعقد البرلمان بصفة مستمرة طوال مدة نيابته المقررة، طوال العهدة التشريعية إذ ينعقد البرلمان لفترة معينة من الاشهر من كل سنة يحددها الدستور ليباشر مهامه التشريعية والرقابية وفقا احكام الفقرة 1 و 2 من المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتى تقابلها المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث منحت الحق للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة بتقديم طلب يتضمن تمديد مدة الدورة العادية لأيام معدودة بقولها " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة اشهر على الاقل وتبتدئ في اليوم الثاني من ايام العمل في شهر سبتمبر[(4)]، يمكن للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة من جدول الاعمال ..."، فالمبدأ ان التأجيل لا يكون لأجل غير مسمى، ولكن نص الدستور يبقى غامضا فما المقصود بالأيام المعدودة ؟ وفيما يتعلق بإختتام الدورة العادية، فإن تحديد تاريخها يتم بالتنسيق بين مكتبي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة[(5)]، و لهذا استخدم المؤسس

---

1 . الفقرة الاولى من نص المادة 44 من القانون العضوي رقم 12/16

2 . الفقرة الثالثة من نص المادة 44 من القانون العضوي رقم 12/16 .

3. سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 327.

4. يعقد مجلس نواب الشعب التونسي دورة عادية واحدة في السنة تبتدئ خلال شهر اكتوبر من كل سنة وتنتهي خلال شهر جويلية ويمكن ان يجتمع مجلس نواب الشعب اثناء عطلته في دورة استثنائية بطلب من رئيس الجمهورية او من رئيس الحكومة او من ثلث اعضائه للنظر في جدول اعمال محدد انظر للفصل 57 من الدستور التونسي لسنة 2014 في حين يعقد البرلمان المغربي جلساته اثناء دورتين في السنة، ويرأس الملك افتتاح الدورة الاولى، التى تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر اكتوبر وتفتتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر افريل، ويمكن ان ينعقد البرلمان في دورة استثنائية اما بمرسوم او بطلب من ثلث اعضاء مجلس النواب او بأغلبية اعضاء مجلس المستشارين، انظر الى المادتين 65 و 66 من الدستور المغربي لسنة 2011.

5. بن احمد سمير، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون دستوري، جامعة باتنة –1–، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2020/2019، ص 194.

الدستوري عبارة عشرة (10) اشهر على الاقل بمعنى امكانية تأجيل الدورة العادية بطلب من الوزير الاول او تحديد تاريخ اختتامها بالتشاور مع الحكومة [1].

نصت أغلب الدساتير على امكانية انعقاد البرلمان في دورة غير عادية في الحالات والظروف التى تستدعي ذلك تضمنها الدستور، وعليه قد تطرأ بعض الظروف الاستثنائية أثناء العطلة البرلمانية تستدعي ضرورة دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية غير عادية "... يمكن ان يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، او بطلب من الوزير الاول او بطلب من ثلثي اعضاء المجلس الشعبي الوطني، على ان تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الاعمال الذي استدعي من اجله ."، وفقا مقتضيات احكام المادة 4/135، 3 من الدستور(138/ الفقرة 3،4 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020)، لهذا اصبح بوسع البرلمان الجزائري ان ينعقد في دور استثنائي غير ان التطور الدستوري افضى الى ربط الانعقاد الاستثنائي بإرادة تنفيذية [2].

تأسيسا على ذلك يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الاول وبطلب من ثلثي اعضاء المجلس الشعبي الوطني ..."وهذا وفقا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016(الفقرة الرابعة من المادة 138 من التعديل الدستوري الجديد 2020)، حيث اجازت هذه المقتضيات للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ان يطلب دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية ولكن ليس بصفة مباشرة انما عن طريق تقديم الطلب لرئيس الجمهورية ليقوم باستدعاء البرلمان فالموافقة على طلب عقد الدورة غير العادية للبرلمان تعود للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لتقدير مدي حقيقة هذه الظروف الاستثنائية والطارئة فبعد موافقته يصدر مرسوما رئاسيا يتضمن جدول اعمال الدورة لانعقاد البرلمان في دورة غير عادية لمعالجة الامور المستعجلة لمواجهة الظروف الاستثنائية التى دعت إليها .

كما نصت المادة 04 من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 اوت 2016 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على انه يجتمع البرلمان في دورة عادية كل سنة تدوم مدتها عشرة اشهر على الاقل يمكن تمديد الدورة العادية لأيام معدودة بطلب من الوزير الاول بغرض الانتهاء من دراسة نقطة مدرجة في جدول أعمال الدورة، يمكن ان يجتمع البرلمان في دورة غير عادية وفقا لأحكام المادة 135 من الدستور(المادة 138 من التعديل الدستوري الجديد 2020)، يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة.

بهذا لا يقتصر دور السلطة التنفيذية في دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية بل يتجاوز ذلك الى وضع وتحديد جدول اعمال هذه الدورة غير عادية حيث يقتصر دور البرلمان في مناقشة ودراسة المسائل التى

---

1. الفقرة الثانية من المادة الخامسة من القانون العضوي رقم 12/16.
2. عبد الله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص 48-49.

استدعي بموجبها لذلك وجب ان يتم ذكر اسباب دعوة البرلمان للاجتماع في المرسوم الرئاسي وتختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الاعمال الذي استدعي من اجله[1].

ثـالـثا: طلب عقد جلسات برلمانية سرية (مغلقة).

طلب عقد جلسات برلمانية سرية (مغلقة)، كأصل عام تعقد جلسات البرلمان علانية إلا انه يجوز عقدها سريا او مغلقة في حالة طلب من رئيس احدى الغرفتين او اغلبية البرلمان (احدى الغرفتين) الحاضرين او بطلب من الوزير الاول، او رئيس الحكومة حسب الحالة التى تسفر عليها نتائج الانتخابات التشريعية بموجب التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020، حيث تنص المادة 133 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على انه " جلسات البرلمان علانية .، وتدون مداولاته في محاضر تنشر طبقا للشروط التى يحددها القانون العضوي .، يجوز للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة ان يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئيسيهما، او من اغلبية اعضائهما الحاضرين، او بطلب من الوزير الأول ."، والتى يقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المادة 136، كما نصت الفقرة السادسة من القانون العضوي رقم 12/16 على انه " تكون جلسات البرلمان علانية او مغلقة وفقا لأحكام المادة 133 من الدستور."، اما فيما يخص نشر هذه المناقشات في الجريدة الرسمية فنصت المادة 7 من القانون العضوي رقم 12/16 على انه " تنشر في الجريدة الرسمية لمناقشات كل واحدة من الغرفتين المحاضر وعروض الحال الكاملة للمناقشات الدائرة خلال جلساتهما، مع مراعاة احكام المادة 133(الفقرة الثانية) من الدستور" .

ذلك ان عقد الجلسات البرلمانية سرية (مغلقة)، قد تكون لدواعي أمنية او سياسية او اقتصادية او دولية، فإذا رأت إحدى السلطات المخولة قانونا التى من بينها طلب الوزير الاول، ان القضية المدرجة في جلسة من الجلسات تتطلب السرية جاز لها ان تقدم طلبها للغرفة المعنية حسب الاختصاص للنظر في مدى مصداقيته وتناوله بالدراسة والمناقشة المحدودة و اصدار القرار في شأنه بالأغلبية .

رابعـــا: دعوة اللجنة المتساوية الأعضاء للانعقاد لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان .

إن حدوث الخلاف بين غرفتي البرلمان في الانظمة التى تأخذ بنظام الثنائية البرلمانية هو امر وارد ومنطقي نظرا لاختلاف مستوى و توجهات النواب والأعضاء داخل المجلسين، والصلاحيات الممنوحة لكل غرفة كما هو الحال في الجزائر[2]، فإن اتفاق مجلس الامة مع المجلس الشعبي الوطني أمر مستحب إلا انه ليس بالأمر الأبدى حيث يطرح نظام الغرفتين على عكس نظام الغرفة الواحدة مشكلة الخلاف الذي يمكن ان

---

1. الفقرة الاخيرة من المادة 135 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.
2. بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 213.

يقوم بين غرفتي البرلمان، ومسألة الخلاف تبناها المؤسس الدستوري وصاغ لها من الآليات ما هو كفيل بحلها مراعيا بذلك مبادئ التكامل والتوازن والمساواة المقررة بين المجلسين .

وتختلف الأنظمة في طريقة حل الخلاف بين الغرفتين الذي ينشأ عند دراسة ومناقشة النص التشريعي سواء كان اقتراح او مشروع قانون لكن غالبا ما يعتمد نظام الذهاب والإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حالة استمرار الخلاف وقد تكون هذه اللجنة متساوية الأعضاء او غير متساوية الأعضاء يوكل لها ايجاد مقترح لحل النزاع القائم او تكون هذه اللجان مشكلة من برلمانيين فقط من غرفتي البرلمان، والحل الذي تتوصل إليه اللجنة يعرض على غرفتي البرلمان للتصويت[1]، اعتمدت الجزائر اللجنة المتساوية الأعضاء بمقتضى دستور 1996 الذي بموجبه تبنت نظام الثنائية البرلمانية[2]، هذا وتم إدراج تعديلات على كيفية و اجراءات عمل هذه اللجنة بموجب التعديل الدستوري لسنتي 2016 و 2020، حيث تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء بناء على طلب من الوزير الاولاو رئيس الحكومة حسب الحالة في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين بسبب عدم مصادقة مجلس الامة على النص المعروض عليه الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني فوفقا لمقتضيات احكام الفقرة الرابعة من المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التى يقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المادة 145 ، تؤكد على انه " ...وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، اجتماع لجنة متساوية الاعضاء تتكون من اعضاء في كلتا الغرفتين، في اجل اقصاه خمسة عشر (15) يوما ، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وتنهي اللجنة نقاشاتها في اجل اقصاه خمسة عشر (15) يوما. ".

فقد خول المشرع الدستوري حق المبادرة بتأسيس اللجنة المتساوية الأعضاء للوزير الاول، أي ان هذا الأخير يملك السلطة التقديرية في تقرير اللجوء الى هذه اللجنة او الإمتناع عن ذلك، و هذا يرجع الى نوعية الخلاف ان كان جوهريا لو بسيطا[3] الذي يقوم بتبليغ طلبه باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء طبقا للشروط المنصوص عليها في الفقرة الخامسة من المادة 138 من الدستور(الفقرة الخامسة من المادة 145 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020)، تجتمع اللجنة المتساوية الاعضاء في اجل أقصاه خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، تنهي اللجنة نقاشاتها في اجل اقصاه خمسة عشر يوما

---

1 . بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 01، ديسمبر 2002، ص 38-39.

2 . المادة 120 من دستور 1996 والتى تقابلها المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و يقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المادة 145 .

3 . طالب الطاهر، دور اللجنة المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين، فعاليات الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الانظمة المقارنة، نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائري، الجزء 2، اكتوبر 2002، ص 73.

وفقا لنص المادة 88 من القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فيكون بذلك الوزير الاول صاحب الاختصاص الوحيد في المبادرة بدعوة اللجنة للانعقاد ويكون مقر الاجتماع بالتناوب بين غرفتي البرلمان وفقا لنص المادة 90 من القانون العضوي رقم 12/16 بقولها " تجتمع اللجان المتساوية الأعضاء بشأن كل نص قانوني، بالتداول، إما في مقر المجلس الشعبي الوطني و إما في مقر مجلس الأمة ."

سنتناول فيما يلي تشكيلة اللجنة و اجراءات عملها :

1- **تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء :** تتشكل اللجنة وفقا للمادة 138 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016 (الفقرة الثالثة من المادة 145 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020)من اعضاء من كلتا الغرفتين عددهم عشرة (10) من كل غرفة [1]، ويعين ويضبط مكتب المجلسين قائمة العشرة (10) الأعضاء الممثلين لهما بالإضافة الى قائمة تضم خمسة (05) اعضاء احتياطيين ليستخلفوا الأعضاء الأصليين في حالة غياب احدهم [2].

2- **إجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء :** يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الاعضاء بعشر اعضاء، يعقد الاجتماع الاول للجنة المتساوية الاعضاء بدعوة من اكبر اعضائها سنا، تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف التى احيلت عليها حسب الإجراء العادي المتبع في اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة التى تجتمع في مقرها، يتوج عمل اللجنة بإعداد تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء نصا حول الحكم او الاحكام محل الخلاف، كما يمكن لأعضاء الحكومة حضور اشغال اللجنة المتساوية الأعضاء [3].

مع مراعاة احكام الفقرتين الرابعة والخامسة من المادة 138 من الدستور(الفقرة الرابعة والخامسة منالمادة 145 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020) لا تتناول استنتاجات اللجنة المتساوية الاعضاء إلا الاحكام التى صوت او صادق عليها المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة حسب الحالة ولم تحصل على الاغلبية المطلوبة، وفي حالة رفض المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة النص كاملا لا يعطل ذلك تطبيق احكام الفقرة الخامسة من المادة 138 من الدستور، ويمكن للجنة في اطار ممارسة أشغالها و اعمالها ان تستمع الى أي عضو في البرلمان او أي شخص ترى فائدة في الاستماع إليه، ويمكنها الإستماع الى الخبراء او فنيين او

---

1 . وفقا نص المواد 88-98 من القانون العضوي 12/16 و المواد 65-66 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و المواد 87-89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

2 . المادة 87 فقرة 01 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 65 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

3. انظر للمادة 93 من القانون العضوي رقم 12/16.

تقنيين و كذا عضو من اعضاء الحكومة، على اساس انه لا يوجد تقييد او تحديد لطبيعة و صفة هؤلاء الاشخاص، وفقا لأحكام نص المادة 94 من القانون العضوي 12/16.

وبعد انتهاء اللجنة من اعمالها في خلال اجل لا يتجاوز 15 يوما طبقا للمادة 138 من الدستور، تقترح تقريرا يتضمن نصا حول الحكم او الأحكام محل الخلاف ويتناول الأحكام التى صوت عليها او صادق عليها المجلس الشعبي الوطني او مجلس الأمة ولم تحص على الأغلبية المطلوبة، و يبلغ تقرير اللجنة المتساوية الاعضاء الى الوزير الاول من قبل رئيس الغرفة التى عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها [1]، تعرض الحكومة النص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه طبقا للإجراء المنصوص عليه في الفقرة السابعة من المادة 138 من الدستور (يقابلها نفس الفقرة السابعة من المادة 145 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020)، ولا يمكن ادخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة وتبت في هذه التعديلات المقترحة أولا كل غرفة قبل المصادقة على النص بكامله [(2)].

اذا لم تتوصل الغرفتان على اساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء الى المصادقة على نص واحد، وإذا استمر الخلاف بين الغرفتين يمكن الحكومة ان تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء او إذا تعذر ذلك بالنص الاخير الذي صوت عليه، إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك يسحب النص طبقا للفقرة الثامنة من نص الفقرة الثامنة من المادة 138 من الدستور (يقابلها نفس الفقرة الثامنة من المادة 145 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 220) و المادة 97 من القانون العضوي رقم 12/16.

يتمثل الدور التشريعي للجنة المتساوية الاعضاء في احتمالين اثنين :

-الاحتمـــال لأول :

يمكن ان تتوصل اللجنة المتساوية الاعضاء الى اعداد تقرير يتضمن نصا تشريعيا حول مواطن الخلاف يبلغ التقرير الى الوزير الاول من قبل رئيس المجلس الذي عقدت اللجنة المتساوية الاعضاء اجتماعها الاخير في مقره، تعرض الحكومة النص التشريعي الذي اعدته اللجنة على الغرفتين للتصويت عليه [(3)]، حسب الوجه المبين في المادة 138 من الدستور(المادة 145 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020)، فيصوت كل مجلس على النص التشريعي بكامله دون تعديل، ان لم تتوصل الغرفتان الى اضفاء الموافقة البرلمانية على تعديلات اللجنة المتساوية الأعضاء، تلجاء الحكومة الى سحب مشروع القانون، وفي هذا السياق لابد من ذكر الاثر الكبير لنص المادة 93 من القانون العضوي رقم 12/16 التى تخول لأعضاء الحكومة حضور اشغال

---

1 . المادة 99 من القانون العضوي 12/16 .

2 . المادة 96 الفقرة الاولى من القانون العضوي 12/16.

3 . عبد الله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة ، المرجع السابق، ص 159.

اللجنة المتساوية الأعضاء الامر الذي يمكن التأثير على إرادة اللجنة المتساوية الاعضاء التي ليس بوسعها المبادرة بأي تعديل على النص دون موافقة الحكومة .

-الإحتمـــــال الثـــــاني:

يشير نص المادة 97 من القانون العضوي السالف ذكره " اذا لم تتوصل الغرفتان على اساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء الى المصادقة على نص واحد و إستمر الخلاف بين الغرفتين يمكن الحكومة ان تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا ..." في آخر المطاف يرد امر الفصل في الخلاف نهائيا الى المجلس الشعبي الوطني بوصفه المنبثق مباشرة عن الشعب فهو العين الساهرة على الصالح العام والمشترك للمجتمع والحريات العامة[1] .

خـــامســـــا: الهيمنة في تحديد جدول أعمال الدورات والجلسات.

قبل التطرق الى مظاهر تدخل الحكومة في وضع جدول الأعمال ينبغي معرفة ما المقصود بجدول الأعمال، حيث عرفه الفقيه " **دوجيه** " بأنه " مجموعة من المواضيع التى تتم مناقشتها خلال جلسة معينة او محددة " [2]، حيث تتدخل الحكومة في تنظيم سير أعمال البرلمان عن طريق تحديد جدول أعماله وبحسب ترتيب الأسبقية التى تضعها فجلسات البرلمان تتم وفقا لبرنامج محدد هو جدول الاعمال، هذا يمكنها من السيطرة على البرلمان والهيمنة على نشاطه فلا يناقش إلا مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة [3].

اناط القانون العضوي الناظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان رقم 12/16 في القسم الاول من الفصل الثالث النص على جدول الأعمال وذلك بمقتضى المواد 15، 16، 17، 18، حيث منح للحكومة حق المشاركة في اجتماع المجلسين لضبط دول اعمال الدورة العادية تبعا لترتيب الاولوية الذي تحدده الحكومة [4]، هذا ما يترجم تفوق السلطة التنفيذية في مقابل ضعف السلطة التشريعية التى يتم توجهيها حسب ما ترى الحكومة ويناسب ويتماشى مع مصالحها، كما يمكن للحكومة حين إيداع مشروع قانون ان تؤكد على استعجاليته[5]، كما يضبط مكتب كل غرفة بإستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها[6]، كما تخصص جلسة شهرية على مستوى كل غرفة لمناقشة جدول اعمال تقدمه مجموعة او مجموعات برلمانية من المعارضة وفقا للمادة 114 من الدستور والتى يقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المادة 116، وتحدد شروط و اجراءات المناقشة بمقتضى النظام الداخلي لكل غرفة، وفي ظل عدم صدور النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، نصت المادتين 85، 86 اللتين اكدتا على ان جدول اعمال المعارضة البرلمانية يجب ان يتضمن القضايا التى

---

1 . عبد الله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة ،المرجع السابق ، ص 160.

2 .Céline Vintzel ,Les Armes du Gouvernement dans la procédure législative, Etude Comparative ,Dalloz , Paris ,2011 ,p :187.

3 . سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 317.

4 . المادة 15 من القانون العضوي رقم 12/16 السالف ذكره .

5 . المادة 16 من القانون العضوي رقم 12/16 السالف ذكره .

6 . المادة 17 من القانون العضوي رقم 12/16 السالف ذكره .

تدخل ضمن اختصاصات مجلس الامة الذي يودعه اقتراحه من قبل رئيس المجموعة او المجموعات البرلمانية من المعارضة لدى مكتب المجلس للبت فيه قبل تاريخ عقد الجلسة الشهرية بـ عشرة (10) ايام على الاقل بقصد تفعيل دور المعارضة.

تتطلب طبيعة العمل البرلماني التنسيق الدائم بين المجلسين بينهما والحكومة وبين اللجان الدائمة للغرفتين، المقرر قانونا ان ضبط جدول اعمال البرلمان يحدد وفق الاولوية التي تراها الحكومة لأنها تشارك بالمبادرة بالتشريع ثم يحدد مكتب كل مجلس بإستشارة الحكومة برنامج عمل جلساته ما يشير الى هيمنة تنفيذية تبسط سيطرتها على اعداد جدول اعمال البرلمان [1]، وعليه فإن إشراك الحكومة مع ممثلي الغرفتين في اعداد جدول الاعمال تفسر ان واضعي النص سواء بالنسبة للأنظمة الداخلية للبرلمان او القانون العضوي رقم 12/16 كرسوا تفوق الحكومة بإمتياز، حيث لم يكتفوا بإعطاء الأولوية للحكومة اثناء إعداد جدول الأعمال، وانما مكنوها من ايداع مشروع قانون تؤكد على استعجاليته الذي يعود لتقدير الحكومة وحدها[2]، وذلك دون ضابط وتحديد لنوع المسائل الإستعجالية و تقييد لسلطاتها في هذا المجال حتى ولو كان ذلك يشكل نوعا من الإعتداء و مساس بالسلطة التشريعية .

الفـــرع الثـــاني : علاقة رئيس الحكومة بمجلس النواب في تونس .

تربط رئيس الحكومة و مجلس النواب علاقة تعاون وتبادل باعتباره المهيمن على السلطة التنفيذية وذلك من خلال منح الثقة للحكومة حيث يبرز جوهر العمل النيابي الذي من خلاله تتأكد الصلة العضوية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومجالات التفاعل بينهما وهي الركيزة الأساسية للنظام البرلماني [3]، وسوف نكتفي بدراسة هذه العلاقة من خلال المبادرة بالتشريع و اتخاذ المراسيم إثر حل مجلس نواب الشعب و دعوة المجلس التشريعي للانعقاد في دورة استثنائية اما الجانب المتعلق بالعمل الرقابي للبرلمان نتطرق اليه لاحقا .

اولا :المبـــادرة بالتشـــريـــع.

المبادرة التشريعية هي صيغة اولية لقانون جديد او لتعديل قانون سابق تعرض على مجلس نواب الشعب ويكون بمبادرة اما ما لا يقل عن عشرة من اعضاء المجلس و تسمي مقترح قانون او احد رأسي السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية او رئيس الحكومة وتسمى مشروع قانون لينظر فيها المجلس اولا من خلال لجانه ثم تعرض على الجلسة العامة فتسمى بعدها مشاريع قوانين [4]، وقد منح الفصل 62 من دستور 2014 الحق في المبادرة المبادرة التشريعية لكل من النواب و رأسي السلطة التنفيذية حيث يتمتع رئيس الحكومة بحق المبادرة بالتشريع أي

---

1 . عبد الله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة ، المرجع السابق، ص 28-29 .

2 . ميلود حمامي، دور الحكومة في إطار الإجراء التشريعي، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 17، سبتمبر 2017، ص 67-68.

3. سالم كرير المرزوقي، المرجع السابق، ص 183.

4 .الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 74.

بحق تقديم نصوص قانونية تسمى بمشاريع قوانين على مجلس نواب الشعب والملاحظ ان الغالبية المطلقة من النصوص التى يصادق عليها مجلس نواب الشعب أصلها مشاريع حكومية [1]، حق المبادرة التشريعية حق يشارك فيه رئيس الحكومة وعشرة نواب او رئيس الجمهورية اعمالا بأحكام الفصل "تمارس المبادرة التشريعية بمقترحات قوانين من عشرة نواب على الأقل، او بمشاريع قوانين من رئيس الجمهورية او رئيس الحكومة .

أما اختصاص السلطة التشريعية فيظهر جليامن خلال احكام الفصل 65 من دستور 2014، الذي ميز بين مجالات القانون العادي ومجالات القانون الأساسي، ويختص رئيس الحكومة بتقديم مشاريع قوانين الموافقة على المعاهدات ومشاريع قوانين المالية ولمشاريع القوانين اولوية النظر."ومعنى هذا ان المشاريع الصادرة عن رئيس الحكومة او عن رئيس الجمهورية تبحث قبل المقترحات التى تصدر عن النواب، إذا كانت تتعلق بنفس الموضوع، ولا تعني اولوية النظر اولوية مطلقة اي لا يعني انه مادامت مشاريع قوانين مطروحة امام مجلس النواب، فإن المقترحات الصادرة عن النواب لا تناقش[2]، دون توضيح حول أولوية النظر في صورة تقديم مبادرتين من قبل كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة [3].

تجدر الإشارة اليه ان المشرع الدستوري لما اقر مبدأ الاولوية بالنظر لم يتعرض الى الإجراءات العملية الكفيلة بضمان هذا المبدأ ففي فرنسا مثلا اين يوجد مثل هذا المبدأ اقر الفصل 48 من الدستور ان جدول اعمال المجالس يتضمن بالأولوية وحسب الترتيب الذي تعينه الحكومة مناقشة مشاريع القوانين التى تعرضها الحكومة ومقترحات القوانين التى وافقت عليها الحكومة وقد صرحت الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين في قرارها المؤرخ في 08 جوان 2015 المتعلق بمشروع القانون الاساسي عدد 2015/16 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء، المحال من رئيس الحكومة الى رئيس مجلس نواب الشعب والمشروع المتعلق بنفس القانون في صيغته المعدلة المحال من لجنة التشريع العام الى الجلسة العامة بمجلس نواب الشعب ملاحظة الاختلاف البين في تصور المشروعين، ضرورة ان المشروع المحال على الجلسة العامة لم يقتصر على ادخال وإضافة الى مشروع الحكومة التعديلات والتحويرات التى تقتضيها موجبات الصياغة او ضرورة الملائمة الدستورية فقط [4].

بل ادخل تغييرات جوهرية نالت من كيان المقومات الأساسية القائمة عليه خيارات الحكومة في تحديد ماهية توجهاتها في ارساء المجلس الأعلى للقضاء وحيث يبدو الحالة ما ذكر يتضح جليا ان هذا

---

1. رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 436.
2. انظر الى الفصلين 56 و 61 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015.
3. لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 60.
4 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 436.

المنحى الواقع توخيه في تخصيص الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب للنظر في مشروع القانون الاساسي المتعلق بالمجلس الاعلى للقضاء لم يراع فيه وجوب المحافظة على عرض مشروع الحكومة بوصفها صاحبة المبادرة التشريعية في هذا الغرض حسب التوجه والتصور المحدد من قبلها تطبيقا لمقتضيات الفصل 62 من الدستور ولا يجوز لأي جهة كانت مناهضة هذه القاعدة الدستورية التى تحظى بعلوية مطلقة واضحة من هذا المنظور الطعن متجه القبول[1].

ويختص رئيس الحكومة وحده وبمقتضى الفصل 62 من دستور سنة 2014 بتقديم مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على المعاهدات ومشاريع قوانين المالية على خلاف بقية المجالات لا يجوز لجهتي المبادرة الاخرين سواء النواب او رئيس الجمهورية تقديمهما و اذا تزحم مشروع قانون مع مقترح قانون كانت الاولوية لمشروع القانون[2]، ويفترض عند تعدد المبادرات التشريعية تنظيم مسألة أولوية النظر، و إذا كان الامر واضحا بالنسبة لأولوية المشاريع القوانين على مقترحات القوانين، وهو ما أقرته الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين، فإن الدستور سكت عن مسألة اولوية النظر بين مبادرة رئيس الجمهورية ومبادرة رئيس الحكومة[3]، حيث انه تمارس المبادرة التشريعية حسب الفصل 62 من الدستور "بمقترحات قوانين من 10 نواب على الاقل وبمشاريع قوانين صادرة عن رئيس الجمهورية او رئيس الحكومة ".

-**المواضيع التى تتخذ شكل قوانين** : استعرض الفصل 65 من الدستور بالتحديد و حصريا المواضيع التى يمتد اليها القانون سواء العادي او الاساسي والتى سبق وتطرقنا إليها وكل ما عداها من القواعد العامة فإنها تدخل في مشمولات السلطة الترتيبية التى يمارسها رئيس الحكومة أي دون الحاجة الى اللجوء الى مجلس نواب الشعب[4]، اقر الدستور نوعين من القوانين اساسية وقوانين عادية .

-**المصادقة على القوانين:** ففي مجال القوانين العادية تقع المصادقة عليها بأغلبية اعضاء مجلس نواب الشعب الحاضرين على ان لا تقل هذه الأغلبية عن الثلث[5]، اما بالنسبة للقوانين الأساسية واعتبارا لأهميتها في الميادين التى تتعلق بها فإن المصادقة عليها لا تكون إلا بالأغلبية المطلقة كما ان عرض المشروع الاساسي على مداولة الجلسة العامة بمجلس نواب الشعب لا يكون إلا بعد مضي 15 يوما من ايداعه وإحالته على اللجنة المختصة [6] ،حتى يتم التأكد من ابعاده وتأثيره في مختلف المجالات.

---

1 . رافع بن عاشور، المرجع السابق ، ص 436-437.

2 . رافع بن عاشور، المرجع نفسه ، ص 437.

3. أمين محفوظ، رئيس الدولة، المرجع السابق، ص 171-172 .

4 . سالم كرير المرزوقي، المرجع السابق، ص 75.

5. انظر الى الفقرة الاولى من الفصل 126 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015 التى تنص على انه " يصادق مجلس نواب الشعب ويتخذ قراراته كما يلي : - بأغلبية الأعضاء الحاضرين على ألا تقل نسبة الموافقين عن ثلث اعضاء المجلس عندما يتعلق الامر بالمصادقة على : - مشاريع القوانين العادية ...."

6. انظر للفصل 64 من الدستور التونسي لسنة 2014 والفقرة الثانية من الفصل 126 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب .

وفي مجال المعاهدات يتدخل كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وقد ميز دستور 2014 في الفصل 67 بين اجرائين وهما الموافقة والمصادقة وتكون الموافقة من قبل مجلس نواب الشعب بقانون اساسي[1]، ولا تصبح المعاهدة نافذة إلا بعد المصادقة عليها بأمر رئاسي[2] ، وقد عدد نوع المعاهدات بشكل حصري الفصل 67 من الدستور وهي :المعاهدات التجارية والمعاهدات المتعلقة بالتنظيم الدولي او بحدود الدولة او بالتعهدات المالية للدولة او بحالة الأشخاص او بأحكام ذات صبغة تشريعية، والمعاهدات هي اعلى درجة من القانون واقل درجة من الدستور ولا يمكن لمجلس نواب الشعب تعديل المعاهدات فهو اما ان يصادق بتحفظ او يزكيها او يرفضها[3].

ثـــانيـــا : اتخاذ المراسيم إثر حل مجلس نواب الشعب.

إضافة للصلاحيات التي تمارس في الظروف العادية، يمارس رئيس الحكومة صلاحيات حصرية في ظروف استثنائية، وفقا لمقتضيات الفصل 70، 83، و84 من الدستور، فيمكن لمجلس النواب الشعب إعتمادا على الفصل 70 من دستور 2014 ان يفوض اختصاصاته التشريعية بقانون لمدة لا تتجاوز الشهرين ولغرض معين الى رئيس الحكومة لإصدار مراسيم تدخل في مجال القانون وتعرض حال انقضاء المدة على مصادقة المجلس [4]، حيث دعم الفصل 70 من الدستور دعم الوظيفة التشريعية لرئيس الحكومة بأن مكنه من التدخل بمراسيم بناءا على تفويض من مجلس نواب الشعب بأغلبية ثلاثة اخماس اعضائه ويكون التفويض بقانون ولغرض محدد ومدة لا تتجاوز الشهرين كما اشترط المشرع الدستوري رقابة بعدية من قبل المجلس النيابي وتتمثل في عرض المراسيم عليه قصد المصادقة عليها [5]وبالتحديد الفقرة الثانية من الفصل 70 من الدستور التونسي لسنة 2014 " في حالة حل مجلس نواب الشعب، يمكن لرئيس الجمهورية إصدار مراسيم بالتوافق مع رئيس الحكومة تعرض على مصادقة المجلس في الدورة العادية التالية..." .

هذه الأخيرة اتاحت لمجلس نواب الشعب بأغلبية ثلاثة اخماس اعضائه ان يفوض بقانون لرئيس الحكومة إصدار مراسيم تدخل في مجال القانون اي تتعلق بالمواد المنصوص عليها بالفصل 65 معنى ذلك ان البرلمان يتخلى بإرادته عن اختصاصه التشريعي لصالح رئيس الحكومة ونظرا لما في ذلك من خروج عن قاعدة الفصل بين السلط جعل الدستور هذا التخلي، وبالتالي فقد الرئيس التونسي القدرة على إصدار مراسيم تدخل في مجال

---

1. انظر للفصل 65 من الدستور التونسي لسنة 2014.

2 . انظر للفصل 03 من القانون عدد 29 لسنة 2016 المؤرخ في 05 افريل 2016 المتعلق بتنظيم المصادقة على المعاهدات .

3. سالم كرير المرزوقي، المرجع السابق، ص 76 وانظر الى الفصل 110 الفقرة الاولى منه من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015.

4. محمد النيقر، مجلس نواب الشعب، المرجع السابق، ص 142

5 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 58.

القانون في حالة التفويض النيابي، لفائدة رئيس الحكومة، فإنه يعجز عن اصدار هذه المراسيم، في حالة حل مجلس نواب الشعب، إلا بالتوافق مع رئيس الحكومة [1]، مقيدا بشروط إجرائية و اخرى اصلية :

-الشـــروط الإجرائيـــة :

يتجلى القيد الاجرائي في ضرورة المصادقة على قانون التفويض بأغلبية ثلاثة اخماس من اعضاء مجلس نواب الشعب وشرطا بعديا يتمثل في ان المراسيم تعرض فيما بعد على المجلس للمصادقة عليها.

-الشـروط الأصليـــة (القيد الموضوعي و الزمني):

اما القيد الموضوعي فيتمثل في تقييد التفويض من حيث الزمن ومن حيث الموضوع فيما يتعلق بالمعيار الاول اقتضت الفقرة الثانية من الفصل 70 ان مدة التفويض محدودو لا تتجاوز الشهرين وفيما يتعلق بالمعيار الثاني يشترط ان يكون التفويض لغرض معين كما ان مجال المراسيم التى يتخذها رئيس الحكومة بمقتضى قانون التفويض لا يمكن ان تشمل في كل الحالات النظام الانتخابي كما جاء بالفقرة الثالثة من نفس الفصل " ...ويستثنى النظام الانتخابي من مجال المراسيم.".

إلا ان كل هذه الضمانات التى كرسها النص الدستوري الصريح لا تنفي خطورة هذه الآلية ونستشف ذلك من دستور 1 جوان 1959 الملغى الذي كان يكرسها بالفقرة الخامسة من الفصل 28 لصالح رئيس الجمهورية ومن الممارسة الدستورية التى اتسمت بلجوء مكثف الى هذه الآلية مما ادى الى تحول رئيس الجمهورية الى مشرع اصلي وتراجع دور البرلمان الذي اصبح مشرع تكميليا يزكي ما يصدره المشرع الاصلي خاصة مع وجود اغلبية برلمانية ساحقة من نواب ينتمون الى الحزب المهيمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية، إلى جانب إمكانية تحول رئيس الحكومة الى مشرع مؤقت يمكنه ان يكون رئيس جمهورية مؤقت بمقتضى الفصل 83 من الدستور [2] .

ما يستشف من إقرار الفصل 70 من الدستور لسنة 2014 بقولها انه " في حالة حل مجلس نواب الشعب، يمكن لرئيس الجمهورية إصدار مراسيم بالتوافق مع رئيس الحكومة تعرض على مصادقة المجلس في الدورة العادية التالية..." وتختلف هذه المراسيم عن مراسيم التفويض التى أسند إصدارها الى رئيس الحكومة باعتباره صاحب السلطة الترتيبية العامة فقد جنح الفصل 70 من الدستور الى تمييع رئيس الجمهورية بصلاحية إصدار المراسيم في حالة حل مجلس النواب لا غير، اضفى هذا الفصل على اتخاذ المراسيم منحى توافقيا

1.حسن طارق، المرجع السابق ، ص 244.

2. انظر الى المقطع الثالث المطة الرابعة من الفصل 126 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التى تنص على " ...3- بأغلبية معززة وبحسب ما يقرره هذا النظام الداخلي او القوانين المتعلقة بالموضوع وخاصة عندما يتعلق الامر بالمسائل التالية : ...- أغلبية ثلاثة اخماس اعضاء المجلس عند المصادقة على قانون التفويض لرئيس الحكومة إصدار مراسيم ...." و الى لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 58 .

حيث يتقيد رئيس الجمهورية عند إصداره هذا النوع من النصوص القانونية بالتوافق مع رئيس الحكومة، ويبقى رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الأصلي حيث ان المرسوم يصدر عنه كعمل قانوني منفرد لا كنص مشترك مع رئيس الحكومة، وكان بتاريخ 23 مارس 2020 قد طلب رئيس الحكومة التونسي الياس الفخاخ من البرلمان تفعيل الفصل 70 من الدستور بهدف منحه صلاحيات اكبر لإصدار مراسيم حكومية متضمنة جملة من القرارات و الاجراءات الاقتصادية والاجتماعية والاستثنائية لمجابهة تداعيات وباء الكورونا الاقتصادية دون العودة الى البرلمان .

ثـــالثـــا : دعوة المجلس التشريعي للإنعقاد في دورة استثنائية .

يمكن للسلطة التنفيذية ان تقوم عند الضرورة بدعوة البرلمان للإنعقاد في دورات غير عادية وذلك خلال العطلة البرلمانية السنوية اي بعد انتهاء دورته العادية كما تقوم بالإعلان عن ختم دورات انعقاده و تأجيلها[1]، ويتنافس رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ممارسة بعض الصلاحيات التى عددها دستور 2014، كدعوة المجلس التشريعي للانعقاد اثناء عطلته [2]، حيث يملك رئيس الحكومة صلاحية دعوة المجلس التشريعي للانعقاد اثناء عطلته [3]، حيث تنص الفقرة الاخيرة من الفصل 57 بقولها " ... ويجتمع مجلس نواب الشعب اثناء عطلته في دورة استثنائية بطلب من رئيس الجمهورية او من رئيس الحكومة او من ثلث اعضائه للنظر في جدول اعمال محدد ."، حيث خصصت هذه الفقرة للدورات الاستثنائية الاختيارية فحدد الاطار الزمني الذي يمكن ان تندرج فيه كما حدد جهة الطلب وموضوع الدورة، اما جهة الطلب فقد خول الدستور لثلاث جهلت طلب دورة استثنائية لمجلس نواب الشعب وهي رئيس الجمهورية او رئيس الحكومة او ثلث اعضاء مجلس نواب الشعب، اما الاطار الزمني للدورة الاستثنائية فهو جزء من العطلة النيابية، اما بخصوص موضوع الدورة الاستثنائية فهي بالضرورة " جدول اعمال محدد "، فإذا كان موضوع الدورة الاستثنائية جلسات عامة للنظر في مشاريع قوانين فلا بدا من تحديد مشاريع القوانين المعنية بدقة[4] .

الفـــرع الثـــالث: علاقـــة رئيس الحكومة بالبرلمان في المغرب .

حمل الدستور المغربي لسنة 2011 مستجدات عدة بخصوص دور واختصاصات رئيس الحكومة تجلت اهم عناصرها في تغير لفظ الوزير الاول بلفظ "رئيس الحكومة " ما يحمله من دلالات وقد تمتد سلطته و اختصاصاته أيضا في علاقته مع البرلمان والمتمثلة اساسا في عقد دورات عادية و استثنائية او من خلال طلب الثقة من مجلس النواب او عرض البرنامج الحكومي وكذا التقدم بمشاريع قوانين و المبادرة بتعديل الدستور و سن مراسيم الضرورة (مراسيم القوانين) و ختم الدورات العادية للبرلمان وجمع البرلمان في دورة استثنائية وعقد

---

1 . محمد رضا بن حماد، المرجع السابق، ص 506.

2 . لمياء العيادي الجديدي، المرجع السابق، ص 59.

3 . الفصل 57 من دستور 2014.

4 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 70.

اجتماعات سرية لكل من مجلسي البرلمان و تقديم الاجوبة عن الاسئلة المتعلقة بالسياسة العامة و آلية حل مجلس النواب، اما عن العمل الرقابي للبرلمان على الحكومة نتطرق اليه لاحقا بالدراسة :

اولا : المبـــادرة بتشريع القوانين.

منح دستور 2011 على غرار باقي الدساتير السابقة حق المبادرة التشريعية للحكومة و أعضاء البرلمان حيث " لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم بإقتراح القوانين، تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير ان مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية و التنمية الجهوية و بالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين [1]، في حين المستجد الذي جاء به دستور 2011 انه خول لرئيس الحكومة (إضافة الى الملك ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين) حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور وفقا لمقتضيات الفصل 172 من هذا الدستور التى تنص "للملك ولرئيس الحكومة ولمجلس المستشارين حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور..."أما التشريع العادي فلا يعد مجالا محفوظا للبرلمان بل تتدخل فيه السلطة التنفيذية وبنوع من الافضلية والامتياز، إن على مستوى المبادرة التشريعية او من جانب مسطرتها[2].

1- المبـادرة التشريعيـــة للجهاز الحكومي:

تتدخل الحكومة بشكل كبير في ميدان التشريع، فإذا كان هذا الاخير من اختصاص البرلمان فإن الفصل 72 من الدستور يكرس المجال غير المحصور للحكومة في ميدان التشريع، إذ يطال المجال التنظيمي (الذي هو اختصاص الحكومة) بالمواد التى لا يشملها اختصاص القانون بل حتى هذا الاخير يمكن تصريفه الى الحكومة التى تتوفر على امكانية تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل بمرسوم بعد موافقة المحكمة الدستورية، إذا كان مضمونها يدخل في المجالات التى تمارس فيها السلطة التنظيمية اختصاصها حسب مقتضيات الفصل 73 من الدستور ويحق لرئيس الحكومة وعلى قدم المساواة مع اعضاء البرلمان حق التقدم بإقتراح القوانين وفقا لما جاء في الفصل 78 " لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم بإقتراح القوانين..."ليطال الاقتراح قانون الإذن او التفويض التشريعي [3].

كما يجوز للحكومة إصدار مراسيم قوانين خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، و باتفاق مع اللجان التى يعنيها الامر في كلا المجلسين، والتى يجب عرضها على المصادقة البرلمانية، خلال دورته العادية الموالية،

---

1 , الفصل 78 من دستور 2011.

2 . أحمد حضراني، الانظمة الدستورية المقارنة مقاربة للتجارب الدولية والمغرب، مطبعة وراقة سجلماسة، الزيتون مكناس، الطبعة الثانية 2017، ص 135.

3 . الفصل 70 الفقرة الثالثة من الدستور المغربي لسنة 2011 بقولها " ... للقانون ان يأذن للحكومة ان تتخذ في ظرف من الزمن محدود، ولغاية معينة، وبمقتضى مراسيم تدابير يختص القانون عادة بإتخاذها، ويجرى العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها، غير انه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن ..."

حيث يودع مشروع المرسوم بقانون لدي مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين بغية التوصل داخل أجل ستة أيام الى قرار مشترك بينهما في شأنه وإذا لم يحصل هذا الاتفاق، فإن القرار يرجع في آخر المطاف الى اللجنة المعنية في مجلس النواب كما يقضي بذلك الفصل 81 من الدستور"... وإذا لم يحصل هذا الإتفاق فإن القرار يرجع الى اللجنة المعنية في مجلس النواب."

وهكذا يتبين ان المجال القانوني ليس محتكرا او محصورا في الجهاز البرلماني، بل يتقاطعه كذلك الجهاز التنفيذي في اطار ما يسمى بالعقلنة البرلمانية والتى تنعكس حتى على مستوى المسطرة التشريعية[1].

2- التحكــم في المسطرة التشريعية:

زيادة على مشاريع القوانين التى تتقدم بها الحكومة، ومن بينها تلك لا تكون إلا بمبادرة منها كمشروع قانون المالية وفقا لمقتضيات الفصل 75 او قانون التصفية المتعلق بتنفيذ بقانون المالية الفصل 76 من الدستور بقولهما " يصدر قانون المالية الذي يودع بالأسبقية لدى مجلس النواب، بالتصويت من قبل البرلمان، وذلك طبق الشروط المنصوص عليها في قانون تنظيمي..." و " تعرض الحكومة سنويا على البرلمان، قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية خلال السنة الثانية التى تلي سنة تنفيذ هذا القانون، ويتضمن قانون التصفية حصيلة ميزانيات التجهيز التى انتهت مدة نفاذها."، حيث نصت المادة 237 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين [(2)]انه " يودع مشروع قانون المالية السنوي والميزانيات الفرعية المتعلقة به بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب طبقا لمقتضيات الفصل 78 من الدستور.، يعقد مجلس المستشارين ومجلس النواب جلسة عامة مشتركة تخصص لعرض مشروع قانون المالية من طرف الحكومة..."

كما تنص المادة 172 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب على انه " تطبيقا لأحكام الفصل 78 من الدستور، تودع لدى مكتب المجلس :- مشاريع القوانين التنظيمية ومشاريع القوانين الاخرى المقدمة من لدن الحكومة، او تلك المحالة الى المجلس من قبل مجلس المستشارين بعد التصويت عليها ... "، فالحكومة تتحكم او تراقب العمل التشريعي للبرلمان، إما بشكل مسبق من خلال أحقية الوزراء حضور جلسات مجلسي البرلمان وحضور اشغال لجانه واستعانتهم في هذا الشأن بمندوبين معينين من طرفهم حسب احكام الفصل 67 من الدستور "للوزراء ان يحضروا جلسات كلا المجلسين واجتماعات لجانهما، ويمكنهم ان يستعينوا بمندوبين يعينونهم لهذا الغرض..." .

ويمكن للحكومة ان تدعو بموجب مرسوم يجمع البرلمان في دورة استثنائية حسب مقتضيات الفصل 66 من الدستور " يمكن جمع البرلمان في دورة استثنائية، إما بمرسوم او بطلب من ثلث اعضاء مجلس النواب او

---

1 . أحمد حضراني، المرجع السابق، ص 136.

2. النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي لسنة 2020 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 6880 المؤرخة في 17 ماي 2020.

بأغلبية اعضاء مجلس المستشارين..."او عقد اجتماعات سرية، بطلب من رئيس الحكومة، كما يمكن لهذا الاخير ان يطلب من مجلسي النواب والمستشارين عقد اجتماعات مشتركة للبرلمان للإستماع الى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما وفقا لما جاء به الفصل 68 من الدستور "...لكل من المجلسين ان يعقد اجتماعات سرية بطلب من رئيس الحكومة، او بطلب من ثلث اعضائه جلسات لجان البرلمان السرية، ويحدد النظام الداخلي لمجلسي البرلمان الحالات والضوابط التى يمكن ان تنعقد فيها اللجان بصفة علنية ." حيث نصت الفقرة الثانية من نص المادة 237 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين [1]على انه "... يعقد مجلس المستشارين ومجلس النواب جلسة عامة مشتركة تخصص لعرض مشروع قانون المالية المذكور من طرف الحكومة طبقا للفصل 68 من الدستور...".

كما يمكن لرئيس الحكومة ان يطلب من رئيسي مجلسي النواب والمستشارين عقد اجتماعات مشتركة للبرلمان للإستماع الى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما ..."بل يمكن للحكومة ان تدفع بعدم قبول كل مقترح او تعديل لا يدخل في مجال القانون، وكل خلاف في هذا الشأن تبت فيه المحكمة الدستورية في اجل ثمانية ايام بطلب من احد رئيسي المجلسين او من رئيس الحكومة حسب نص الفصل 79 من الدستور" للحكومة ان تدفع بعدم قبول كل مقترح او تعديل لا يدخل في مجال القانون كل خلاف في هذا الشأن تبت فيه المحكمة الدستورية، في اجل ثمانية ايام بطلب من احد رئيسي المجلسين او من رئيس الحكومة."او أثناء الشروع في المسطرة التشريعية، بدءا من التحكم في جدول الأعمال الموضوع من قبل مكتب كل من مجلسي البرلمان وترتب الحكومة بالأسبقية نقاط اعمالهما بين مشاريع ومقترحات القوانين[2].

كما يجوز للحكومة من ناحية الشكل، وبعد افتتاح المناقشة، ان تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل اللجنة التى يعنيها الامر وفقا لنص الفصل 83 من الدستور بقوله" لأعضاء مجلسي البرلمان والحكومة حق التعديل وللحكومة بعد افتتاح المناقشة ان تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التى يعنيها الامر..."بل تتحكم الحكومة في طريقة التصويت إذ يمكنها اللجوء الى طلب التصويت المغلق او المحصور لضمان المصادقة البرلمانية على النصوص المعروضة كليا او جزئيا، مع الاقتصار على التعديلات المقترحة او المقبولة من قبل الحكومة حسب الفقرة الثانية من الفصل 83 من الدستور"... يبت المجلس المعروض عليه النص بتصويت واحد في النص المتناقش فيه، كله او بعضه إذا ما طلبت الحكومة ذلك مع الاقتصار على التعديلات المقترحة او المقبولة من قبلها .

---

1. النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي لسنة 2020.
2. احمد حضراني، المرجع السابق، ص 137.

بينما ينص دستور 2011 على وضع جدول اعمال من قبل مكتب كل غرفة من مجلسي البرلمان فإنه يعطي الاولوية للحكومة في ادراج مشاريع القوانين على جدول الاعمال (الفصل 82 من الدستور)، ومن حيث الاجراءات التشريعية يعطى مجلس النواب الأسبقية على مجلس المستشارين، وفقا للدستور الجديد، يحق للمجلس التشريعي الاول دراسة مشاريع القوانين على سبيل الاولوية (المادتان 78 و المادة 84 فقرة 2)، والحكومة مخولة بالتدخل بإستخدام الاقتراحات الإجرائية لرفض تعديل او قانون مقترح او لتعليق النظر فيه وفي حالة الخلاف فإن المحكمة الدستورية هي التى تحكم في غضون ثمانية ايام بناء على طلب احد رئيسي المجلسين او من رئيس الحكومة (الفصل 79 من الدستور)[1].

كما بإمكان المجلس المعني بالأمر ان يعترض على هذه المسطرة بأغلبية أعضائه لكن دستور 2011 خفف من وطأة هذا التحكم من خلال الإمكانية التى اتاحها لمجلسي البرلمان في الاعتراض على هذه المسطرة بأغلبية اعضائه ومن حيث الجوهر فالحكومة ان ترفض بعد بيان الاسباب وهذه مستجدات دستور سنة 2011 المقترحات والتعديلات التى يتقدم بها اعضاء البرلمان، إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة لقانون المالية الى تخفيض الموارد العمومية او الى إحداث تكليف عمومي او الزيادة في تكليف موجود وهو نفس المسلك اتخذه المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 139[2] ، بشأن احقية الحكومة عدم قبول اقتراحات قانون يكون مضمونه " لا يقبل اقتراح اي قانون مضمونه او نتيجته تخفيض الموارد العمومية او زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة او توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الاقل المقترح إنفاقه." .

بل ان عدم التصويت على قانون المالية في نهاية السنة المالية او عدم صدور الامر بتنفيذه، بسبب إحالته على المحكمة الدستورية يكون مدعاة للحكومة بأن تفتح بمرسوم الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية والقيام بالمهام المنوطة بها على اساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة على الموافقة إعمالا لأحكام الفصل 75 من الدستور"إذا لم يتم في نهاية السنة المالية التصويت على قانون المالية او لم يصدر الأمر بتنفيذه بسبب إحالته الى المحكمة الدستورية تطبيقا للفصل 132 من الدستور، فإن الحكومة تفتح بمرسوم الإعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية والقيام بالمهام المنوطة بها على اساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة على الموافقة ..."[3].

هذا ما اكدته المادة 246 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على انه "تجرى المناقشات حول مشروع قانون المالية بالجلسة العامة طبقا لمقتضيات الفصلين الخامس والسبعين 75 والسابع والسبعين 77 من الدستور والقانون التنظيمي للمالية والنظام الداخلي لمجلس المستشارين وتشمل التعديلات المقترحة من لدن

---

1. Assma AHYIANE :Le pouvoir législatif au Maroc entre rationalisation et auto rationalisation parlementaire , journal d'économie ,de Management d'environnement et de droit (JEMED) Vol2 , N2, mai 2019 , P12.

2. المادة 139 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

3 . أحمد حضراني، المرجع السابق، ص 138-139.

اعضاء المجلس مشروع قانون المالية ومشاريع الميزانيات الفرعية."[1]، و قد نصت المادة 213 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب بشأن مناقشة مشروع قانون المالية داخل اللجان المالية على انه " تتولى لجنة المالية والتنمية الاقتصادية دراسة ومناقشة قانون المالية..." و المادة 218 منه على انه " تجرى مناقشة مشروع قانون المالية والتصويت عليه طبقا لمقتضيات الفصلين 75 و 77 من الدستور والقانون التنظيمي لقانون المالية والمسطرة التشريعية المنصوص عليها في هذا النظام الداخلي المتعلقة به..."[2].

ويحدد الفصل 49 من الدستور مجموعة كبيرة من القضايا التى يتم التداول بشأنها في المجلس الوزاري، ومن بينها التوجهات العامة لمشروع قانون مالية السنة، والذي جاء التنصيص عليه لأول مرة في ظل الوثيقة الدستورية الحالية، وهو اختصاص ملكي يؤكد حضور الملك لتوجيه الحكومة بشأن التدابير التى يجب اخذها بعين الاعتبار والمجالات التى يجب اعطائها الاهتمام اثناء التحضير و الاعداد لمشروع قانون المالية، والاطلاع على كل التوجهات المالية التى تنوي الحكومة القيام بها سواء كانت ذات طابع اجتماعي او اقتصادي او مالي، وان عرض هذه التوجهات امام المجلس الوزاري اجراء ضروري بدونه لا تصح المسطرة التشريعية كلها إذ لا ينعقد الاختصاص للمجلس الحكومي [3].

ثـــانيـــا : المبـــادرة بتعديـل الدستور .

من المستجدات التى جاء بها دستور 2011 هو تمكين رئيس الحكومة من حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور إضافة الى الملك ومجلس النواب ومجلس المستشارين وفقا مقتضيات احكام نص الفصل 172 بقوله " للملك ولرئيس الحكومة ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين حق . اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور، للملك ان يعرض مباشرة على الاستفتاء المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه " والملاحظ ان الفصل 104 من دستور 1962 كان يعطى هذا الحق لكل من الوزير الاول و البرلمان قبل ان يصبح هذا الحق مقتصرا على الملك فقط، في حين اصبح مجلس النواب بإمكانه فقط ان يقترح على الملك هذه المراجعة حيث له ان يقبلها او يرفضها في دستور 1970 قبل ان يستعيد هذا المجلس الى جانب الملك، حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور في دستور 1972.

---

1 . النظام الداخلي لمجلس المستشارين الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6880 المؤرخة في 13 رمضان 1441 الموافق لـ 07 ماي 2020.

2 . النظام الداخلي لمجلس النواب الشعب المغربي لسنة 2017.

3 . محمد بلحاج الفحصي، الادوار المالية للملك والحكومة على ضوء الدستور والقانون التنظيمي للمالية، مجلة المتوسط للدراسات القانونية والقضائية، المجلد/ العدد السادس، سنة 2018، ص 151-152.

ثـــالثـــا : ســـن مـــراسيم الضرورة (مراسيم القوانين).

من المسلم به ان القوانين التى تصاغ عادة ما تكون لمواجهة الظروف العادية فيكون على الادارة الالتزام بمبدأ المشروعية في كل وقت، إلا انه من الثابت ان الدولة تعتريها من حين لأخر ظروف غير عادية كالزلزال والبراكين والوباء من شأنه تهديد الجماعة وسلامتها فيتعرض مبدأ المشروعية ظروف غير عادية و ازمات يصعب مواجهتها بالقوانين التى تم سنها في الظروف العادية ولمواجهة هذه الظروف اتجه الفقه والمشرع الى الاعتراف الجهاز التنفيذي صلاحية الخروج على القوانين العادية واتخاذ تدابير استثنائية لمواجهة هذه الظروف التى تفرضها حالات الضرورة [1].

تميز الدستور المغربي لسنة 2011 بمنحه حق التشريع بين الدورات البرلمانية للحكومة ويجد ذلك تبريره في ضرورة استمرار نشاط السلطات العامة من خلال وظائف المؤسسات الدستورية، لجأ المشرع المغربي الى منح الحكومة حق التشريع بين دورات انعقاد البرلمان تسمى هذه المراسيم "بمراسيم الضرورة " وهو تشريع استثنائي لان التشريع من اختصاص البرلمان لذا يستدعي الامر ضبطه دستوريا بثلاث شروط تتمثل في :

- اصدار مراسيم القوانين خلال الفترة الفاصلة بين الدورات .
- الاتفاق مع اللجان التى يعنيها الامر.
- عرض المراسيم المتخذة بقصد المصادقة على البرلمان.

تنص المادة 252 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على انه "يمكن للحكومة و باتفاق مع اللجان التى يعنيها الامر في مجلس النواب ومجلس المستشارين، ان تصدر مراسيم قوانين، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، طبقا لأحكام الفصل 81 من الدستور .، يودع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في مجلس النواب ثم في مجلس المستشارين بغية التوصل الى قرار مشترك بينهما في شأنه داخل اجل ستة ايام من تاريخ ايداعه ."

اما المادة 253 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين[2] تنص على انه " يستدعي رئيس المجلس او رئيس اللجنة المعنية اعضاء اللجنة للاجتماع في اجل اقصاه اربع وعشرون ساعة بعد احالة مشروع المرسوم بقانون ولا يمكن تأجيل الاجتماعات المخصصة لدراسته إلا بالاتفاق مع الحكومة وفي نطاق الاجال القانونية المحددة. تصوت اللجنة المعنية بمجلس المستشارين على صيغة المرسوم بقانون كما ورد من مجلس النواب او بعد تعديله."، كما يجب عرض مراسيم القوانين التى تصدر بين الدورتين على البرلمان بقصد المصادقة عليها اثناء دورته العادية الموالية وفق احكام نص الفصل 254 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

---

1 . محمد سرار، العقلنة البرلمانية ومجالات التدخل الحكومي في مجال التشريع في ظل دستور 2011، مجلة العلوم السياسية والقانون، العدد 18 نوفمبر 2019، المركز الديمقراطي العربي برلين المانيا، ص 101.

2. النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي لسنة 2020.

انطلاقا من الفصل 81 من دستور 2011 يتضح جليا ان المشرع الدستوري المغربي اوجب على الحكومة جملة من الشروط التى يتعين عليها التقيد بها إن هي ارتأت اللجوء الى تقنية التشريع بمقتضى مراسيم الضرورة تتمثل كالأتي [1] :

– عرض المراسيم بقوانين على اللجان المختصة.

– وجوب عرض المراسيم بقوانين على البرلمان قصد المصادقة عليها.

و للإشارة ان المادة 230 تناولت من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب على اجراءات الدراسة والتصويت لمشروع قانون مرسوم بقولها انه " تطبيقا لأحكام الفصل 81 من الدستور تخضع الدراسة والتصويت على كل مشروع مرسوم بقانون اودع لدي مكتب المجلس للمسطرة التالية :

– يحيل مكتب المجلس مشروع المرسوم بقانون المودع لديه الى اللجنة الدائمة المختصة فور التوصل به.

– يقوم رئيس اللجنة بإحاطة اعضاء مكتب اللجنة علما بالمشروع المتوصل به ويدعو اعضاء اللجنة للانعقاد خلال 24 ساعة من تاريخ ايداع المشروع لدى مكتب المجلس .

–تتولى اللجنة بحضور ممثل الحكومة، دراسة المشروع والتصويت عليه بغية التوصل الى اتفاق مع الحكومة بشأنه."

بهذا يكون المشرع قد سطر هذه الضوابط لانعقاد إصدار مراسيم الضرورة منها ما هو متصل بالفترة الزمنية التى يجوز فيها الاصدار، يعني امكانية الحكومة اصدار مراسيم الضرورة لا تكون ممكنة إلا اثناء الفترة الفاصلة بين الدورات، ومنها ما هو متصل بالإجراءات المسطرية التى تمر منها عملية اتخاذ هذه المراسيم وذلك بضرورة الاتفاق مع اللجان المعنية في مجلسي البرلمان.

وقد سلك المشرع الدستوري التونسي نفس نهج المشرع المغربي في اقراره مراسيم الضرورة بموجب الفصل 70 من الدستور التونسي لسنة 2014 حيث خول لرئيس الجمهورية اصدار مراسيم بالتوافق مع رئيس الحكومة في حالة حل مجلس نواب الشعب تعرض على مصادقة المجلس في الدورة العادية التالية مستثنية فقط النظام الانتخابي من مجال المراسيم، هذا ان دل عن شئ فهو يدل على المكانة القوية التى يحتلها رئيس الحكومة في الجهاز التنفيذي في النظام الدستوري المغربي و التونسي، هذا في حين ان مراسيم الضرورة في النظام الدستوري الجزائري هي فقط من صلاحيات رئيس الجمهورية دون رئيس الحكومة باعتباره الرأس الثانية في السلطة التنفيذية بموجب المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التى تنص على انه " لرئيس الجمهورية

1. انظر الى المواد 252 من الى 254 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020.

ان يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني او خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة..."

رابعـــا :ختم الدورات العادية للبرلمان وجمع البرلمان للإنعقاد في دورة استثنائية.

ختم الدورات العادية للبرلمان إذا استمرت اربعة اشهر على الاقل بمقتضى مرسوم يتداول بشأنه في مجلس الحكومة (الفصلين 65 و 92)" إذا استمرت جلسات البرلمان اربعة اشهر على الاقل في كل دورة، جاز ختم الدورة بمرسوم ."، كما اجازت احكام الفصل 66 من الدستور جمع البرلمان في دورة استثنائية بمرسوم " يمكن جمع البرلمان في دورة استثنائية، إما بمرسوم او بطلب من ثلث اعضاء مجلس النواب او بأغلبية اعضاء مجلس المستشارين، هذا و تعقد دورة البرلمان الاستثنائية على اساس جدول اعمال محدد، وعندما تتم المناقشة في القضايا التى يتضمنها جدول الاعمال تختم الدورة بمرسوم." ويتم التداول بشأن مشروع هذا المرسوم فى المجلس الحكومي تحت رئاسة رئيس الحكومة حيث نصت الفقرة العاشرة من الفصل 92 على انه " ...مشاريع المراسيم المشار إليها في الفصول 65 الفقرة الثانية، الفصل 66 و70 الفقرة الثانية من هذا الدستور...".

خـامســا :عقـــد اجتمـــاعـــات سرية لكل من مجلسي البرلمان.

اجاز الفصل 68 من الدستور 2011 في فقرته الثانية لرئيس الحكومة ان يطلب عقد اجتماعات سرية لكل من مجلسي البرلمان طبقا لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 68 "... لكل من المجلسين ان يعقد اجتماعات سرية، بطلب من رئيس الحكومة، او بطلب من ثلث اعضائه، وهذا وتكون جلسات لجان البرلمان سرية، ويحدد النظام الداخلي لمجلسي البرلمان[1] الحالات والضوابط التى يمكن ان تنعقد فيها اللجان بصفة علنية..."، وكذلك تقديم تصريحات الى البرلمان من خلال اجتماع مشترك، كما يمكن لرئيس الحكومة ان يطلب من رئيسي مجلسي النواب والمستشارين عقد اجتماعات مشتركة للبرلمان للاستماع الى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما وفقا لنص الفقرة الثالثة من الفصل 68 من الدستور" كما يمكن لرئيس الحكومة ان يطلب من رئيسي مجلسي النواب والمستشارين عقد اجتماعات مشتركة للبرلمان، للإستماع الى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما.، تنعقد الاجتماعات المشتركة برئاسة رئيس مجلس النواب ويحدد النظام الداخلي للمجلسين كيفيات وضوابط انعقادها ".

ويحدد النظامان الداخليان للمجلسين ضوابط انعقاد هذه الجلسات المشتركة حيث أشارت المادة 246 منه الى تنظيم هذه الجلسات بقولها على انه " تطبيقا لأحكام الفصل 68 من الدستور إضافة الى الجلسات المشتركة بين مجلسي البرلمان المنصوص على كيفيات وضوابط انعقادها بمقتضى هذا النظام الداخلي يعقد البرلمان، يعقد البرلمان جلسات اخرى مشتركة تخصص للاستماع الى :

---

1. انظر الى المادة 237 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب المغربي لسنة 2017.

– التصريحات التى يقدمها رئيس الحكومة .

– خطب رؤساء الدول والحكومات الاجنبية.

– البيانات التى يقدمها رئيس الحكومة والتى تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما ."

كما تنص المادة 263 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على انه " طبقا للفقرة الاخيرة من الفصل 68 من الدستور، يمكن للجان الدائمة بمجلس المستشارين ان تعقد اجتماعات مشتركة مع اللجان الدائمة بمجلس النواب، إما بمبادرة من رئيس احد المجلسين او هما معا او من الحكومة للاستماع الى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما ..."

سـادسـا :تقديم الاجوبة عن الاسئلة المتعلقة بالسياسة العامة .

في اطار العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية نص المشرع الدستوري المغربي على العديد من الصلاحيات الدستورية (الآليات و الوسائل) التى تقوي مكانة و دور رئيس الحكومة اتجاه البرلمان تتمثل كالأتي:

1/ الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة:

تقديم الاجوبة عن الاسئلة المتعلقة بالسياسة العامة امام مجلس البرلمان الذي يعينه الامر من قبل رئيس الحكومة وتخصص لهذه الاسئلة جلسة كل شهر حسب ما تقتضيه احكام الفصل 100 من الدستور المغربي التى تنص على انه " تخصص بالأسبقية جلسة كل اسبوع لأسئلة اعضاء مجلسي البرلمان و اجوبة الحكومة تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوما الموالية لإحالة السؤال اليها، والجدير بالذكر ان هذه الأسئلة الأسبوعية تتعلق اساسا بالقطاعات الحكومية المختلفة ويتولى كل وزير او من ينوب عنه من اعضاء الحكومة في حال غياب الوزير المعني لسبب ما تقديم الجواب في جلسة عامة علنية وذلك بهدف اطلاع الرأي العام على ما تقوم به كل من الحكومة والبرلمان في مجالي عملهما [1].

اما الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة للحكومة فالدستور المغربي لسنة 2011 ينص في الفقرة الثالثة من الفصل 100 على ان "...تقدم الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر وتقدم الاجوبة عنها امام المجلس الذي يعينه الامر خلال الثلاثين يوما الموالية لإحالة الأسئلة الى رئيس الحكومة."

كما يقوم رئيس الحكومة بعرض الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة امام البرلمان إما بمبادرة منه او بطلب من ثلث اعضاء مجلس النواب او من اغلبية اعضاء مجلس المستشارين حيث تخصص جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها وفقا لأحكام نص الفصل 101 من الدستور المغربي لسنة 2011،

---

1. انظر الى المواد من 278 الى 283 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب المغربي لسنة 2017.

وهذا الإجراء يعتبر من مستلزمات الثقة التى تحصل عليها الحكومة من مجلس النواب إثر مناقشة برنامجها المتضمن الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به، في مختلف مجالات النشاط الوطني إذ بموجب التصويت الايجابي بالاغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب لصالح البرنامج الحكومي تعتبر الحكومة منصبة طبقا للفصل 88 من الدستور [1].

2/ طلب منح الثقة:

يخول الفصل 103 في فقرته الاولى لرئيس الحكومة التقدم بطلب منح الثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة او بشأن نص يطلب الموافقة عليه، ويؤدي سحب الثقة الى استقالة جماعية للحكومة وفقا ما جاءت به احكام الفصل 103 من الدستور المغربي لسنة 2011 التى تنص على " يمكن لرئيس الحكومة ان يربط لدى مجلس النواب مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة او بشأن نص يطلب الموافقة عليه.، لا يمكن سحب الثقة من الحكومة، او رفض النص، إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب.، لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة ايام كاملة على تاريخ طرح مسألة الثقة.، يؤدي سحب الثقة الى استقالة الحكومة استقالة جماعية ".

ســـابعـــا : آليـــــة حـــــل مجلس النواب .

أما عن الصلاحية الجديدة والقوية التى منحت لرئيس الحكومة فتتمثل في امكانية رئيس الحكومة حل مجلس النواب بعد استشارة الملك ورئيس المحكمة الدستورية بمرسوم يتخذ في مجلس وزاري، وهذه الصلاحية منحته إياها الفقرة الاولى من الفصل 104 من الدستور المغربي لسنة 2011 على ان يقدم رئيس الحكومة امام مجلس النواب اجراءات منها تقديم تصريحا يتضمن بصفة خاصة دوافع قرار حل مجلس النواب و اهداف هذا القرار، هذا و كانت الدساتير السابقة المغربية تمنح فقط امكانية حل البرلمان او احد مجلسيه لكن مع دستور 2011 اصبح لرئيس الحكومة بمنطوق الفصل 104 امكانية حل مجلس النواب، بعد استشارة الملك ورئيس المجلس ورئيس المحكمة الدستورية بمرسوم يتخذ داخل المجلس الوزاري لكن إذا اخذنا بعين الاعتبار ان هذا الاخير يرأسه الملك فإن مبادرة رئيس الحكومة في حل مجلس النواب تظل مرتبطة ورهينة الإرادة الملكية، هذا ويعتبر التنصيص الدستوري على حق رئيس الحكومة في حل البرلمان احد المستجدات الرئيسية التى جاء بها دستور 2011، في سبيل تقوية المكانة الدستورية لمؤسسة رئيس الحكومة باعتبارها المؤسسة الدستورية الثانية في الهرم المؤسساتي داخل النظام السياسي المغربي من حيث الاهمية بعد المؤسسة الملكية ويندرج هذا الحق لرئيس الحكومة في اطار عقلنة العلاقات بين السلطة التشريعية والتنفيذية وتوازنها من جهة ثانية [2].

---

1. رشيد المدور، تقييم البرلمان للسياسات العمومية دلالاته و آلياته و إشكالياته في التطبيق المغربي، المرجع السابق، ص 258 .
2. كريم لحرش، المرجع السابق، ص 127.

خلاصة للقول ان الهندسة الدستورية للسلطة التنفيذية الجديدة و ان جاءت بتوزيع جديد ومتوازن ومختلف بين سلطات المؤسسة الملكية من جهة وسلطات المؤسسات المنبثقة من الاقتراع العام أي الحكومة والبرلمان من جهة ثانية غير ان هذا التوزيع لم يصل بعد الى مستوى الانظمة البرلمانية، كون هناك تباين وسمو لاختصاصات الملك على اختصاصات رئيس الحكومة اعتبارا لكون الملك هو رمز الدولة [1]، غير ان الوثيقة الدستورية لسنة 2011 اتجهت نحو إعطاء دور فاعل قوي لمؤسسة رئيس الحكومة و الى تقوية مكانة رئيس الحكومة داخل الجهاز التنفيذي وفي النظام السياسي المغربي .

المطـلب الثــالث

علاقة الوزير الاول بباقي المؤسسات الدستورية الاخرى.

زيادة على الصلاحيات التي يمارسها الوزير الاول بالاشتراك مع رئيس الدولة والمجلس التشريعي، اناطه المشرع الدستوري بصلاحيات اخرى يمارسها مع باقي المؤسسات الدستوري الاخرى خاصة منها في مجال الرقابة الدستورية والمجلس الأعلى للأمن و كذا بعلاقته بمختلف المؤسسات الرقابية والاستشارية المكرسة دستوريا والتى منحها المشرع الدستور الإختصاص الرقابي او الإستشاري في مجال معين وذلك، لأجل مساعدة الوزير الاول والحكومة في اداء مهامه و عقلنة القرار السياسي والإداري لتفادي الإنحرافات و الاختلالات في مختلف المجالات وتتمثل اهم هذه الصلاحيات في :

الفــرع الاول : في مجـــال الرقـــابة الدستوريـــة .

يمارس الوزير الاول صلاحيات خولها له الدستور تجعله في علاقة مع مؤسسات دستورية منها ما يدخل في اطار مجال الرقابة الدستورية، ومنها ما يدخل في مسألة فض النزاعات التى تقع بينه وبين رئيس الدولة (ملكا او رئيس للجمهورية) او بين البرلمان، وعلية سنتطرق الى علاقة الوزير الاول بمختلف المؤسسات الدستورية في مجال الرقابة الدستورية في كل من الدول المغاربية محل الدراسة(الجزائر، تونس والمغرب) على النحو التالي:

اولا : تحــريك الـــوزير الاول للرقابـــة الدستورية في الدستور الجزائري .

منح التعديل الدستوري لسنتي 2016 و2020 صلاحية إخطار المجلس الدستوري للنظر في مدى دستورية الاعمال، إذ أسند حق الإخطار الى الهيئات العمومية الى كل من رئيس الجمهورية على اساس انه حائز على الوكالة الشعبية [2] و رئيسي المجلسين وللوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة التى تسفر عليها نتائج الانتخابات التشريعية ، فهو يملك حق المبادرة بالقوانين بالإشتراك مع البرلمان مما يمكنه من

---

1. محمد بلحاج الفحصي، المرجع السابق، ص 158.

2 . فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص 213.

ملاحظة القوانين المخالفة للدستور التى بادر بها البرلمان، وبالتالي يستطيع منع تطبيق هذه القوانين بإخطار المجلس الدستوري بعدم دستوريتها وهو ايضا مسؤول عن تنفيذ القوانين وبرنامج الرئيس .

حيث جاء في نص المادة 187 بقولها " يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني او الوزير الاول .كما يمكن اخطاره من خمسين نائبا او ثلاثين عضوا في مجلس الامة ..." ، في حين تنص المادة 193 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 على انه " يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني او الوزير الاول .كما يمكن اخطاره من أربعين (40) نائبا او خمسة و عشرين (25) عضوا في مجلس الامة ..." ، فالوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة هو يملك من الصلاحيات ما يؤهله للتمتع بصلاحية إخطار المجلس الدستوري للتثبت من دستورية تصرف قانوني بالنظر لمهامه الدستورية المتمثلة في تنفيذ القوانين والتنظيمات، حيث يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة تظهر هذه الصلاحيات ان الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، يتولى منصبا يجعل من الجهة الاكثر تعاملا واحتكاكا بالقوانين، التى يعكف على صياغة احكامها التنفيذية في شكل مراسيم، فعيب الدستورية يتجلى اكثر حين يتم اعداد اللوائح التنظيمية والتنفيذية للقانون الذي ينطوي على شائبة عدم الدستورية، يكفي هذا السبب للقول بإلزامية انضمام الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة الى قائمة الاطراف الماسكة بآلية إخطار المجلس الدستوري للتثبت من مدى دستورية قانون ما [1].

ثـــانيـــا: طلب فض النزاعات بين رئيس الحكومة و رئيس الجمهورية في الدستور التونسي لسنة 2014.

لئن حدد الدستور التونسي لسنة 2014 اختصاصات كل من رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية في بابه الرابع المتعلق بالسلطة التنفيذية باعتبارهما يشكلان رأسي السلطة التنفيذية، فإن لم يغفل عن إمكانية حدوث تنازع إيجابي او سلب في الاختصاص بين رأسي السلطة التنفيذية، أسند اختصاص البث في التنازع في الاختصاص بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة للمحكمة الدستورية التى تبت في النزاع المرفوع امامها من احرص الطرفين في أجل أقصاه سبعة أيام من تاريخ تعدها[2]، وتضمن المحكمة الدستورية، من خلال هذا الاختصاص الموكل إليها ممارسة تفرقة في الاختصاص وفق التصور الدستوري للنظام السياسي الذي اتبعته تونس في الدستور الجديد[3] .

---

1. قمار خديجة، المرجع السابق، ص 354.

2 . الفصل 101 من الدستور التونسي لسنة 2014 والفرع الخامس من القسم السادس من القانون الاساسي، عدد 50 لسنة 2015 المؤرخ في 05 ديسمبر 2015 المتعلق بالمحكمة الدستورية، انظر الفصول 74، 75، 76 من هذا القانون .

3 . رافع ابن عاشور، المرجع السابق، ص 463-464.

ثـــالثـــا: الطعن في الدستورية من قبل رئيس الحكومة في تونس .

منح الدستور التونسي المؤرخ في 27 جانفي 2014 لرئيس الحكومة حق الطعن في دستورية مشاريع القوانين الاساسية و العادية امام المحكمة الدستورية طبقا لأحكام مقتضيات المطة الاولى من الفصل 120 من الدستور التى نصت على انه " تختص المحكمة الدستورية دون سواها بمراقبة دستورية : – مشاريع القوانين بناء على طلب من رئيس الجمهورية او رئيس الحكومة او ثلاثين عضوا من أعضاء مجلس نواب الشعب يرفع إليها في أجل أقصاه سبعة ايام من تاريخ مصادقة المجلس على مشروع قانون في صيغة معدلة بعد ان تم رده من قبل رئيس الجمهورية ..."، وفصل القانون الأساسي المتعلق بالمحكمة الدستورية إجراءات الرقابة القبلية على دستورية هذه القوانين، و إذا كان موضوع الرقابة على مشاريع قوانين سواء كانت أساسية او عادية فيمكن لرئيس الحكومة او لرئيس الجمهورية او لثلاثين نائبا طلب استعجال النظر مع تعليل الطلب، وتبت المحكمة في طلب استعجال النظر في غضون يومين من تاريخ قبول مطلب استعجال النظر في الرقابة الدستورية على مشاريع هذه القوانين [1].

تشمل مراقبة الدستورية المتعلقة بمشاريع القوانين التى يقصد بها في هذا السياق النصوص التشريعية التى صادق عليها مجلس نواب الشعب ولم تبلغ بعد مرحلة الختم وهذه المراقبة ليست عملية آلية انما تستوجب تقديم طلب في هذا الغرض يصدر عن رئيس الجمهورية او رئيس الحكومة او ثلاثين عضوا من اعضاء مجلس نواب الشعب وهي نفي جهات المبادرة التشريعية مع اختلاف في مستوى عدد النواب المطلوب إذ يتقدم بالمبادرة عشرة نواب و يتقدم بطلب مراقبة الدستورية ثلاثون [2].

وفي صورة انقضاء اجل خمسة و اربعين يوما دون ان تصدر المحكمة الدستورية قرارها، فإنها تكون ملزمة بإحالة المشروع فورا الى رئيس الجمهورية، الذي يكون مخيرا بين ختم مشروع القانون او رده لمجلس نواب الشعب لقراءة ثانية [3]، ويعتبر رئيس الجمهورية في هذه الحالة ضامنا لإحترام الدستور وسموه حيث يجب عليه في صورة رد مشروع القانون لمجلس نواب الشعب مرة اخرى ان يطعن في دستوريته بعد المصادقة عليه من قبل المجلس التشريعية ثانية، كما يفتح الرد إمكانية الطعن في مشروع القانون موضوع الرد من قبل رئيس الحكومة او من قبل ثلاثين نائبا مرة اخرى [4].

رابعـــا :إحالة الالتزامات الدولية على المحكمة الدستورية من قبل رئيس الحكومة في المغرب .

أشارت احكام الفقرة الرابعة من الفصل 55 من التعديل الدستوري المغربي لسنة 2011 الى اختصاص رئيس الحكومة بإحالة الالتزامات الدولية على المحكمة الدستورية وذلك بقولها " إذا صرحت المحكمة الدستورية، إثر إحالة الملك او رئيس الحكومة او رئيس مجلس النواب او رئيس مجلس المستشارين او سدس اعضاء

---

1 .الفصل 51 من القانون الاساسي المتعلق بالمحكمة الدستورية، عدد 50 لسنة 2015 المؤرخ في 03 ديسمبر 2015.

2 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 160.

3 . الفصل 81 من الدستور التونسي لسنة 2014.

4 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 460.

المجلس الثاني، الامر إليها ان التزاما دوليا يتضمن بندا يخالف الدستور، فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور."

زيادة على القوانين سواء التنظيمية او العادية فإن الالتزامات الدولية للمغرب إذا تضمنت في بنودها ما يخالف الدستور و اقرت المحكمة الدستورية بهذه المخالفة بعد إحالة الامر عليها فإنه لا تتم المصادقة على اللالتزام الدولي إلا بعد مراجعة النص الدستوري المخالف للالتزام الدولي، ويختص بإحالة الالتزامات الدولية على المحكمة الدستورية طبقا للفقرة الاخيرة من الفصل 55 من الدستور 2011 كل من الملك، رئيس الحكومة، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس المستشارين، سدس اعضاء الغرفة الاولى و ربع اعضاء الغرفة الثانية .

خـــامسـا : الـــدفع بعدم الدستورية .

منح الدستور المغربي لسنة 2011 لرئيس الحكومة الحق في اطار المبادرة بالتشريع التى يشترك فيها مع البرلمان، بالدفع بعدم قبول أي مقترح قانون او تعديل لا يدخل في مجال القانون، على ان يتم البت فيه من قبل المحكمة الدستورية في اجل ثمانية أيام بطلب من أحد رئيسي المجلسين او من رئيس الحكومة [1]، وعلى اساس الحصر الدستوري لمجال القانون أي مجال تدخل البرلمان في ممارسة السلطة التشريعية خولت الوثيقة الدستورية لرئيس الحكومة الحق في الدفع بعدم الدستورية .

كما يمكن في نفس السياق للملك وكذا لكل من رئيس الحكومة او رئيس مجلس النواب، او رئيس مجلس، أو خمس أعضاء مجلس النواب او اربعون عضوا من اعضاء مجلس المستشارين ان يحيلوا القوانين او الإتفاقيات الدولية، قبل إصدار الأمر بتنفيذها او قبل المصادقة عليها المحكمة الدستورية لتبت في مطابقتها للدستور[2]، حيث تبت المحكمة الدستورية في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من الفصل 132 داخل اجل شهر من تاريخ الإحالة غير ان هذا الأجل يخفض في حالة الإستعجال الى ثمانية ايام بطلب من الحكومة .

ســادسـا : طلب تدخل المحكمة الدستورية من اجل البث في أي خلاف مع احد مجلسي البرلمان.

ينجم عن دفع الحكومة بعدم قبول كل مقترح او تعديل، تعتبره انه لا يدخل في مجال القانون ويكون على المحكمة المعنية ان تبث في اجل ثمانية ايام في موضوع الطلب الذي يمكن ان يتقدم به ايضا احد رئيسي المجلسين او من رئيس الحكومة طبقا لأحكام الفصل 79 من الدستور، هذا وقد مكن الدستور المغربي 2011 الحكومة من رفض بعد بيان الاسباب المقترحات التى يتقدم بها اعضاء البرلمان إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة

---

1 . نص الفصل 79 من دستور 2011.

2 . الفقرتين الثانية والثالثة من الفصل 132 من دستور 2011.

لقانون المالية الى تخفيض الموارد العمومية او الى احداث تكليف عمومي او الزيادة في تكليف موجود طبقا لأحكام الفصل 77 من الدستور .

وقد حدد دستور 2011 للبرلمان باعتباره سلطة تشريعية مجالات التشريع بشكل حصري ب 30 اختصاص ومجال يمكن لرئيس الحكومة ان يدفع بعدم قبوله امام المحكمة الدستورية اذا كان يمس التوازن المالي لميزانية الدولة، وعلى هذا الاساس يسهر البرلمان والحكومة على الحفاظ على توازن مالية الدولة بإعتباره نتيجة منطقية لقاعدة في المالية العامة والتى تقضي بأن الموارد تحكم النفقات كما ان هذا التوازن يفيد بان تكون المداخيل كافية لتغطية النفقات المقررة فيها، لذلك فإن الدولة ملزمة بضرورة احترام توازن ماليتها [1].

الفــرع الــثانــي: في مجال العضوية في مجلس الامن .

يخول الدستور للوزير الاول العضوية في مجلس ذو طبيعة خاصة مهمته قومية وهي حماية الامن القومي وكل القضايا المتعلقة بالأمن على اعتبار منزلته و مكانته في السلطة التنفيذية بإعتباره يمثل الرأس الثانية في السلطة التنفيذية، وعليه سنتطرق الى علاقة الوزير الاول بالمجلس المكلف بالمحافظة على الامن القومي في كل دولة من الدول المغاربية (الجزائر، تونس و المغرب) محل الدراسة على النحو الأتي :

اولا : عضــوية الوزيـــر الاول في مجلس الامن الجزائري .

تم تأسيس المجلس الاعلى للأمن بموجب دستور سنة 1976 في مادته 125 التى كانت تنص على انه " يؤسس مجلس أعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية مهمته تقديم الآراء حول كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني، الى رئيس الجمهورية .، يحدد رئيس الجمهورية طرق تنظيم المجلس الاعلى للأمن و تسييره ." وقد تم اصدار مراسيم في عام 1980 على انه يتألف من رئيس الجمعية الوطنية ومنسق الحزب و رئيس الوزراء وعدد من الوزراء التى لها علاقة بفرض الامن ويتعلق الامر بـ: وزيري الدفاع الوطني او ممثله و الخارجية و وزير الدخلية في حين اصبح رئيس اركان الجيش هو الذي يمثل وزارة الدفاع حيث كان يعد المجلس الاعلى للأمن من الأطراف الفاعلة اثناء المرحلة الانتقالية التى عرفتها الجزائر في بداية التسعينات، و ان خوله الدستور فقط بتقديم آراء بإعتبار يمثل هيئة استشارية لرئيس الجمهورية .

كما نصت المادة 197 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على انه " يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية مهمته تقديم الآراء الى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني .."، والتى يقابلها نفس المادة في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 والتى تنص على ان " مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والاموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على اموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة ..." ، كما يعد المجلس الاعلى للأمن

---

1. كريم لحرش، المرجع السابق، ص 100.

بموجب الدستور هيئة استشارية يلجاء رئيس الجمهورية الى استشارته في حالة الازمات عندما تمر البلاد بظروف غير عادية التى اقرها الدستور سواء تعلق الامر بحالتي الحصار والطوارئ (المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016) والحالة الاستثنائية (المادة 107) والتعبئة العامة (المادة 108) و حالة الحرب او العدوان التى الحالات(109) و التى يقابلها نفس المواد من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 ، 97 و 98 و 99 و 100.

يتمتع الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، بالعضوية في المجلس الاعلى باعتباره يمثل مؤسسة الوزارة الأولى القطب الثاني في السلطة التنفيذية وما يملكه من صلاحيات وسلطات الى جانب رئيس الجمهورية الذي هو رئيس المجلس الاعلى للأمن وما له من دراية و معطيات في مجالات مختلفة تؤهله ان تكون له رؤية تنبؤية تفيد في صنع قرارات سياسية و ادارية لتفادي اختلالات وانحرافات اثناء الظروف غير العادية التى قد تعصف بالدولة .

ثـانيـا : عضوية رئيس الحكومة بالمجلس الاعلى للأمن القومي والقيادة العامة للقوات المسلحة التونسي .

يقر الفصل 77 من الدستور 2014 ان رئيس الجمهورية يتولى رئاسة مجلس الامن القومي ويدعو اليه رئيس الحكومة ورئيس مجلس نواب الشعب، كما يتولى القيادة العليا للقوات المسلحة، وقد وقعت إعادة تنظيم المجلس الاعلى للأمن القومي بمقتى أمر حكومي عدد 70 لسنة 2017 مؤرخ في 19 جانفي 2017 يتعلق بمجلس الامن القومي حيث ينص فصله الثاني على انه " يرأس رئيس الجمهورية مجلس الامن القومي الذي يتركب من الاعضاء الآتية اسمائهم :

- رئيس الحكومة .
- رئيس مجلس نواب الشعب .
- الوزراء المكلفون بالعدل والدفاع و الامن والشؤون الخارجية والمالية .
- رئيس المركز الوطني للإستخبارات .

ويتمتع رئيس الجمهورية بفضل هذا الاختصاص بصلاحية قيادة القوات المسلحة زمني الحرب إلا ان هذا الاختصاص يشمل قيادة الجيش الوطني مع استبعاد بقية الاجهزة الحاملة للسلاح على غرار قوات الامن والحرس الوطني و الديوانة[1]، ويعد رئيس الحكومة عضوا من بين اعضاء هذا المجلس لما يملك من صلاحيات امنية تجعل دوره فعال فهذا المجلس واعتبارا لانه يمثل الرأس الثانية في السلطة الثانية يمتلك اختصاصات عديدة على مستوى الداخلي الى جانب رئيس الجمهورية الذي خصه الدستور بصلاحيات على المستوى

1 . رافع ابن عاشور، المرجع السابق، ص 403.

الخارجي ضف الى اسناد موافقة رئيس الحكومة الى جانب موافقة كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس نواب الشعب على ارسال قوات عسكرية الى الخارج[1].

ثـــالثا: عضوية رئيس الحكومة بالمجلس الاعلى للأمن المغربي .

يعطي الدستور المجلس الاعلى للأمن، صلاحية " السهر على مأسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة " يبقى مجرد "هيئة للتشاور" تابعة للملك، مادام هو الذي يملك الصلاحية رئاسة اجتماعاته، في حين يقتصر دور رئيس الحكومة فيه على " صلاحية رئاسة إجتماع بمفرده لهذا المجلس "بل إن هذه الصلاحية لا تمارس إلا بتفويض من الملك و" على اساس جدول اعمال محدد" [2]، احتكاما للفقرة الثالثة من الفصل 54 من التعديل الدستوري لسنة 2011 يعد رئيس الحكومة ضمن التركيبة العضوية لمجلس الامن على اعتبار انه يمتلك صلاحيات امنية تمكنه ان يساهم بفعالية في هذا المجلس بتأكيدها على انه " ...يضم المجلس الاعلى للأمن في تركيبته، علاوة على رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، والرئيس المنتدب للمجلس الاعلى للسلطة القضائية، الوزراء المكلفين بالداخلية والشؤون الخارجية والعدل و ادارة الدفاع الوطني و كذا المسئولين عن الادارات الامنية وضباط سامين بالقوات المسلحة الملكية، وكل شخصية اخرى يعتبر حضورها مفيدا لأشغال المجلس ويحدد نظام داخلي للمجلس قواعد تنظيمه و تسييره ." غير انه الى حد الساعة لم يخرج الى حيز الوجود النظام الداخلي للمجلس الاعلى للأمن التى يستمد اهميته من اعتباره اول مؤسسة امنية يتم التنصيص عليها مباشرة في النص الدستوري كهيئة للتشاور بشأن استراتيجيات الامن الداخلي والخارجي للدولة وتدبير حالات الازمات.

هذا و يعتبر رئيس الحكومة عضو محوري داخل المجلس الاعلى للأمن لذلك منحه المشرع الدستوري المغربي رئاسة اجتماعات المجلس نيابة عن الملك توسيعا لصلاحيات رئيس الحكومة لتشمل صلاحيات تخول له الاطلاع على الاستراتيجيات الأمنية التى تتخذ في مختلف القضايا سواء الداخلية او الخارجية [3].

الفـــــرع الثـــالث : علاقته بالمجالس والهيئات ذات الطابع الاستشاري و الرقابي الاخرى.

من خلال الإطلاع و مناقشة تقارير المجالس والهيئات ذات الطابع الاستشاري و الرقابي التى تم تكريسها من قبل المشرع الدستوري، بمنحها الإختصاص الإستشاري او الرقابي في مجالات متخصصة لتقديم المشورة والمساعدة و الآراء في جميع الامور التى ترى الحكومة ضرورة طلب رأيها و في جميع القضايا والمجالات التى

---

1. انظر الى الفصل 77 من الدستور التونسي لسنة 2014.
2. أحمد بوز، المرجع السابق، ص 46.
3 . كريم لحرش، المرجع السابق، ص 72.

تهم رئيس الحكومة و اعضاء الحكومة في تنفيذ برنامجه الحكومي الذي تم منحه بموجبه من قبل المجلس التشريعي ومن هذه الهيئات و المجالس نجد:

اولا : الهيئة العليا المختصة برقابة الاموال العمومية:

نجد في الجزائر مجلس المحاسبة هو الهيئة المكرسة دستوريا المختصة بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكذا رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة،حيث يساهم في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الاموال العمومية، حيث يتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه،وهو يتمتع بالإستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد في مهامه، و يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه الى رئيس الجمهورية والى رئيس مجلس الامة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الاول[1]، في حين ان التعديل الدستوري الجزائري الجديد لسنة 2020 في المادة 199 قد أشار في الفقرة الرابعة من نفس المادة ان امجلس المحاسبة يعد تقريرا سنويا يرفعه الى رئيس الجمهورية ويتولى رئيس المجلس نشره ..".

وبالموازاة منح الدستور المغربي في الفصل 147 من دستور 2011 المجلس الاعلى للحسابات، بإعتباره الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية، حيث خصص له بابا كاملا في الدستور، الباب العاشر وفقا للفصول 147-150، مهمة تدعيم وحماية مبادئ قيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة و الاجهزة العمومية، حيث يقدم المساعدة للحكومة،في الميادين التى تدخل في نطاق اختصاصه بمقتضى القانون، كما يرفع المجلس الاعلى للحسابات للملك تقريرا سنويا يتضمن بيانا عن جميع اعماله ويوجهه الى رئيس الحكومة والى رئيسي مجلسي البرلمان وينشر في الجريدة الرسمية بالمملكة [2]، وبالتالي كرس الدستور المغربي الجديد المكانة المتميزة للمجلس الاعلى للحسابات ضمن الهرم المؤسساتي للدولة عامة، وضمن اجهزة الرقابة المالية الاخرى خاصة بإعتباره الجهاز الاعلى المكلف بالرقابة والمحاسبة المالية في اتجاه ريط الرقابة بالمحاسبة حيث يتجلى مظهرها ابلاغ رئيس الحكومة صاحب السلطة على الإدارة العمومية حيث وضعت الإدارة تحت تصرفه بموجب الدستور الجديد ليستخلص المواقف اتجاه فريق الحكومي بصدد الملاحظات والتوصيات التى تهم كل عضو منهم، وعلى حقائق التدبير الحكومي للأموال العامة كما جاءت في خلاصات واكتشافات المجلس الاعلى للحسابات وتوصياته واقتراحاته ومساءلاته القضائية[3]، وبالتلي يمارس هذا المجلس وظيفة الإستشارة لصالح الجهاز التنفيذي و ذلك عن طريق افادتها بالتقريرين الملحقين بقانون التصفية اللذيم يمكنان الحكومة من تقدير المخالفات في إدارتها خاصة المالية فضلا عن ممارسة الاوامر الاستعجالية من طرف الرئيس الاول من

---

1. انظر الى المادة 192 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، المعدلة في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 بالمادة 199.
2. انظر الى الفصول 147و 148 من الدستور المغربية لسنة 2011.
3. كريم لحرش، المرجع السابق، ص 190-193.

اجل لفت انتباه الحكومة للسلبيات او الأخطاء المرتبطة بتطبيق سياسة عمومية ، والتقرير العام والتقارير الخاصة ومذكرات النيابة العامة وبالتالي يمكن للأجهزة العليا للرقابة القيام بدور استشاري خاص بصفتها خبيرا ماليا هدفه الاساسي مساعدة الحكومة[1].

اما في تونس فقد استحدث الدستور التونسي لسنة 2014 محكمة المحاسبات بإعتبار هيئاتها تمثل القضاء المالي [2]، وقد انشئت بموجب القانون الاساسي رقم 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 افريل 2019، التي تختص بمراقبة حسن التصرف في المال العام، وفقا لمبادئ الشرعية والنجاعة والشفافية، وتعد محكمة المحاسبات تقريرا سنويا هاما تحيله الى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس نواب الشعب و رئيس الحكومة ورئيس المجلس الاعلى للقضاء، حول النتائج التي انتهت اليها اعمالها خلال السنة المنصرمة ويتضمن هذا التقرير الملاحظات والاستنتاجات التى خلصت اليها المحكمة، كما يحتوي على اقتراح الاصلاحات التى تراها مناسبة [3]، كما يمكن لرئيس الحكومة ان يطلب من محكمة المحاسبات قصد انجاز اعمال تندرج ضمن مشمولات انظارها المتعلقة بالرقابة على تنفيذ قوانين المالية وغلق الميزانية[4] .

ثـــانيـــا: الهيئات الإستشارية الاخرى:

استحدث المؤسس الدستوري الجزائري، اربع هيئات استشارية تم دسترتها في التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث يتلقى الوزير الاول تقارير سنوية من مختلف المؤسسات الاستشارية التى تم تكريسها في الدستوري يتجسد مهامها في مد يد المساعدة بالمعلومات والمشورة للحكومة في مختلف المجالات كل حسب اختصاصها ومنها المجلس الوطني لحقوق الانسان الذي يبدي من خلاله اقتراحات وتوصيات تتعلق بترقية حقوق الانسان وحمايتها وفقا لمقتضيات احكام المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي الذي يعرض اقتراحاته وتوصياته على الحكومة، ويعتبر المجلس مستشار الحكومة و استشارته تكون اختيارية في الامور التى ترى الحكومة ضرورة طلب رأيه حولها (المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2016).

اما في تونس فإن الدستور التونسي لسنة 2014 استحدث العديد من الهيئات الاستشارية مهامها تقديم الاستشارة والمساعدة لرئيس الحكومة، غير انه اطلق عليها اسم " الهيئات الدستورية المستقلة "، حيث انها تعمل على دعم الديمقراطية وعلى كافة مؤسسات الدولة تيسير عملها [5] والتعاون معها بما فيها مؤسسة رئاسة

---

1 . أحمد حاسون ،المجلس الأعلى للحسابات بالمغرب دراسة سوسيو قانونية ، منشورات حوارات مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية ، سلسلة أطروحات وابحاث المغرب، طبعة 2013 ، ص 240.

2. انظر للفصل 117 من الدستور التونسي لسنة 2014.

3. انظر الى الفصل 158 من القانون عدد 41 لسنة 2019.

4. الفقرة الاولى من الفصل 162 من القانون عدد 41 لسنة 2019.

5. انظر للفصل 125 من الدستور التونسي لسنة 2014 .

الحكومة نجد منها هيئة حقوق الانسان هيئة دستورية مستقلة استحدثها الدستور لسنة 2014، تتولى مراقبة احترام الحقوق والحريات صونا لها من التعدي[1]، كما تعمل على تعزيزها وتوسيع امتدادها وتتمتع ايضا بالاستشارة الوجوبية فيما يتعلق بمشاريع القوانين ذات الصلة بمجال اختصاصها[2]، ونجد كذلك هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد تسهم في سياسات الحكومة الرشيدة و منع الفساد ومكافحته ومتابعة تنفيذها ونشر ثقافتها وتعزز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة، وتستشار الهيئة وجوبا في مشاريع القوانين المتصلة بمجال اختصاصها، وللهيئة ان تبدي رأيها في النصوص الترتيبية العامة المتصلة بمجال اختصاصها [3] ، حيث ان استشارتها لها تصبح إلزامية .

تلعب الهيئات الاستشارية في المغرب دورا هاما في عقلنة القرار السياسي و الاداري نظرا لما تقدمه من معلومات ومعطيات واقعية تمكن صانعي القرار من تفادي الانحرافات الناتجة عن سوء التسيير وعن غياب رؤية تنبؤية اثناء صياغة القرارات السياسية و الادارية او غيرها حيث نجد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الذي خصص له المؤسس الدستوري بابا كاملا في الدستور المغربي لسنة 2011، الباب الحادي عشر وفقا للفصول 151-153والمنظم وفقا القانون التنظيمي رقم 12.128 [4]، الذي يعطي آراءه من تلقاء نفسه الى الحكومة والى البرلمان حيث يعتبر مستشار لرئيس الحكومة فله ان يستشير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في جميع القضايا التى لها طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي، هذا الاخير يدلي برأيه في التوجهات العامة للاقتصاد الوطني والتنمية المستدامة وفقا للفصل 151 من دستور 2011، حيث يستشار وجوبا في مشاريع ومقترحات القوانين التى تضع اطارا للأهداف الأساسية للدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والمشاريع المرتبطة بالاختيارات الكبرى للتنمية ومشاريع الاستراتيجيات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية وفقا لمقتضيات احكام الفقرة الثالثة والرابعة من المادة الثالثة من القانون التنظيمي السالف ذكره .

---

1. انظر للفصل 128، من الدستور التونسي لسنة 2014.
2. الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 172 .
3. انظر للفصل 130، من الدستور التونسي لسنة 2014.
4. القانون التنظيمي رقم 12.128 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6282 المؤرخة في 14 اوت 2014 .

الفصل الرابع:

ضوابط اقرار مسؤولية الوزير الاول

الفصل الرابع:

ضوابط اقرار مسؤولية الوزير الاول

مبدأ المسؤولية السياسية أحد الضوابط الهامة التى تحدد طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في اتجاه خلق التوازن بينهما، وقد ظهر هذا المبدأ مصاحبا لإمتلاك السلطة وكسلاح بيد البرلمان يستعمله في مقابل حله، حيث يتحمل كل من يمتلك السلطة ولديه صلاحية ممارستها ما يأتيه من تصرفات واعمال، هذا تدور المسؤولية السياسية وجودا وعدما مع السلطة فحيثما وجدت السلطة توجد المسؤولية والسلطة هي قوة إرادة لدى الذين يتولون حكم جماعة من البشر وتكون السلطة القانونية برضى وموافقة المحكومين اما المسؤولية السياسية فهي عزل سلطة بواسطة سلطة اخرى بسبب عجزها عن تحقيق مقاصدها.

ولا تظهر المسؤولية السياسية للوزارة جلية إلا في الانظمة البرلمانية سواء أكان نظام الحكم فيها ملكيا ام جمهوريا حيث يقوم النظام البرلماني على مبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ووجود وزارة مسؤولة امام البرلمان باعتباره الركن الثالث من اركان النظام البرلماني وهي الوزارة المسئولة وهي حجر الزاوية في النظام البرلماني لان رئيس الدولة غير مسئول الامر الذي يتطلب وجود شخص او هيئة مسؤولة عن الاعمال التى تصدر باسم رئيس الدولة اصبح الوزير الاول او كما يطلق عليه رئيس مجلس الوزراء او رئيس الحكومة والوزراء مسئولون مسؤولية سياسية امام رئيس الدولة و امام البرلمان .

اما عن المسؤولية السياسية لمنصب الرأس الثانية في السلطة التنفيذية في دساتير الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس و المغرب) باعتبار ان هذه الدول تبنت مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية فان التعديل الدستوري لسنتي 2016 و 2020 اقر خيار المسؤولية السياسية المزدوجة للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، امام رئيس الجمهورية و امام المجلس التشريعي.

اما بالنسبة لدستور تونس لسنة 2014 والمغرب لسنة 2011 فتوجهت نحو تكريس خيار اقرار مسؤولية الحكومة السياسية امام مجلس النواب فقط هو الوحيد الذي يملك سلطة حجب الثقة عنها مع عدم تمكين رئيس الدولة (ملكا او رئيسا للجمهورية)امكانية عزل رئيس الحكومة إلا عن طريق المجلس التشريعي وحده (الفصل 95 من دستور تونس 2014 و الفصل 88 و 103 و 105 من دستور المغرب 2011) .

اما عن المسؤولية الجنائية للوزير الاول فقد اختلفت مابين تبني الجزائر خيار الامتياز القضائي في متابعة ومحاكمة الوزير الاول عن الجنايات والجنح التى يرتكبوها اثناء تأدية المهام عن طريق المحكمة العليا للدولة التى احالت المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الى قانوني عضوي مسألة تشكيلة تنظيم سير

والاجراءات المتبعة امام المحكمة العليا للدولة الذي لم يرى النور الى يومنا هذا ما يعني ان السلطة التشريعية منحت سلطة دستورية لتأسيس هذه المحكمة .

اما عن تونس والمغرب فقد تخلى المشرع الدستوري عن خيار الامتياز القضائي في متابعة ومحاكمة رئيس الحكومة عن الجنايات والجنح التي يرتكبوها اثناء تأدية المهام امام المحكمة العليا و اشراك السلطة التشريعية في متابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة واتجهت نحوى تبني خيار محاكمة ومتابعة رئيس الحكومة امام المحاكم العادية اعمالا لمبدأ المساواة امام القضاء و الغاءا للقضاء الاستثنائي لضمان محاكمة عادلة ونزيهة (الفصل 110 من دستور تونس 2014 والفصل 94 من دستور المغرب 2011)

سنتطرق بالدراسة التفصيلية في هذا الفصل المتعلق بضوابط اقرار مسؤولية الوزير الاول في كل دولة من الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس والمغرب)، من خلال تقسيمه الى مبحثين ، حيث تطرقنا في المبحث الاول الى المسؤولية السياسية للوزير الاول ، وفي المبحث الثاني الى المسؤولية الجنائية للوزير الاول .

المبحث الأول :

المسؤولية السياسية للوزير الاول

انطلاقا من قاعدة التوازن بين السلطة والمسؤولية التى تقرر بأن المسؤولية تكون بقدر السلطة، للحيلولة دون تحكم وطغيان مؤسسات الدولة بالسلطة بوضع قواعد المسؤولية السياسية للوزارة لتنظيم السلطات على نحو يضمن تحقيق بين السلطة والمسؤولية، فطبقا لقواعد النظام البرلماني ان الحكومة هي التى تحكم على اساس انه المحور الرئيسي للسلطة التنفيذية وتقع على عاتقها المسؤولية الكاملة امام البرلمان باعتباره يراقب اعمال الحكومة وتعتبر هذه الخاصية احدى الاسس الجوهرية التى يقوم عليها النظام البرلماني فالمسؤولية السياسية الوزارية هي ركيزة هذا النظام وجوهره .

تعتبر المسؤولية السياسية للوزير الاول من صور المسؤولية الجماعية او التضامنية عن اعماله و اعمال الوزارة المتعلقة بعمل من اعمال السياسة العمامة للحكومة وإثارة مسؤوليته السياسية وسحب الثقة منه يعتبر موجها ضد الوزارة كلها ويتوجب عليه تقديم استقالته وفي حالة سحب الثقة من الوزارة برمتها فما على الوزير الاول إلا تقديم طلب استقالته الى رئيس الدولة (رئيس الجمهورية او الملك)، و تنعقد المسؤولية السياسة للوزير الاول كونه هو الرئيس السياسي للوزارة و هو مسؤول عن اعمال وزارته امام البرلمان و امام رئيس الدولة .

وعليه فالمسؤولية السياسية الوزارية تتمثل في حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة برمتها او من احد الوزراء فهي تضامنية باعتبار ان الوزراء مسؤلون بالتضامن عن السياسة العامة للحكومة دون توقيع اي عقوبة جزائية إذا كان العمل الذي تحركت بشأنه المسؤولية لا يعتبر جريمة طبقا لقانون العقوبات ونتيجتها سياسية تؤدي الى العزل من الحكم بصفة جماعية بمعنى اسقاط الحكومة برمتها وقد تكون بصفة فردية عزل احد الوزراء وحده، وينبع هذا الحق وفقا للأخذ بنظام البرلمانية الثنائية المأخوذ به في النظام البرلماني المتطور والذي يسمى كذلك النظام المختلط ، والذي يعني ان الحكومة قد تسقط في حالتين: الحالة الاولى فقدانها ثقة البرلمان والحالة الثانية فقدنها ثقة رئيس الجمهورية ويبرز مدى سلطة رئيس الجمهورية بالنسبة للاستقالة المقدمة من الوزير الاول او احد اعضائها في قبولها او رفضها فضلا عن سلطته في تعيين و اعفاء الوزير الاول او احد اعضاء الحكومة من منصبه.

هذا ويقصد بالمسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة امام البرلمان، وضع حد لمهامهم بصفة جماعية اي انتهاء مهام الحكومة نتيجة سحب الثقة منها او نتيجة التصويت على ملتمس الرقابة ضدها حيث تعتبر هاتين الوسيلتان تقنيتين لإثارة المسؤولية السياسية الجماعية للوزراء، هذا و يمكن إثارة مسؤولية الوزراء بصفة جماعية امام البرلمان من خلال ثلاثة وسائل منها التنصيب البرلماني للحكومة والتصويت بمنح الثقة بشأن نص يطلب

المصادقة عليه و تتجلى الوسيلة الثالثة في معارضة مجلس التشريعي في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها وذلك بالمصادقة على ملتمس الرقابة ضدها.

من خلال القراءة والمتمعنة والمعمقة للنصوص الدستورية الواردة في الوثيقة الدستورية لدول المغاربية محل الدراسة الحالية (الجزائر، تونس والمغرب) يتضح جليا ان المؤسس الدستوري الجزائري قد اتخذ خيار اقرار المسؤولية السياسية للوزير الاول المزدوجة سواء امام المجلس التشريعي او رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة مطلقة في مسألة تعيين الوزير الاول وإعفاءه دون شروط او قيود ومسؤوليته امام البرلمان الذي يملك حق مساءلته وعدم منحه الثقة وبالتالي إجباره على تقديم الاستقالة في حين المشرع الدستوري التونسي والمغربي في الدساتير الحالية قد اتخذ خيار تحمل المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة فقط امام المجلس التشريعي فهو وحده يملك سلطة حجب الثقة من الحكومة .

وسوف نتطرق بالدراسة التفصيلية في هذا المبحث الى مسألة المسؤولية السياسية للوزير الأول وذلك من خلال تقسيمه الى مطلبين ،حيث تناولنا في المطلب الاول مسألة مسؤولية الوزير الاول السياسية المزدوجة امام رئيس الدولة (رئيس الجمهورية او الملك) ، وفي المطلب الثاني تناولنا مسألة مسؤولية الوزير الاول السياسية التى تنعقد امام البرلمان.

المطلب الاول:

المسؤولية السياسية للوزير الاول امام رئيس الدولة

يعتبر الوزراء في النظام الرئاسي مسئولون امام رئيس الجمهورية فقط، اما في النظام البرلماني فإن مسؤولية الوزراء بما فيها مسؤولية الوزير الاول وباقي اعضاء الحكومة تنعقد امام البرلمان فقط هذا في النظم البرلمانية الاحادية او تنعقد امام البرلمان و امام رئيس الدولة في النظم البرلمانية الثنائية، وتستند الحكومة في بقائها ومواصلتها تحمل مسؤوليتها ومباشرة مهامها الدستورية في النظم البرلمانية الاحادية على ثقة البرلمان وحده، اين تكون سلطة رئيس الدولة في اعفاء الحكومة او احد اعضائها نظرية حيث يتوقف استعمالها عمليا على موقف البرلمان، بينما في النظم البرلمانية الثنائية فإن الحكومة يجب ان تأخذ في الاعتبار الاتجاه السياسي الذي تنتمي اليه الاغلبية البرلمانية وموقف رئيس الدولة معا، فإذا فقدت ايهما عليها التنحي عن الحكم وفقدت وجودها السياسي[1].

ان نطاق المسؤولية السياسية للوزارة فيما إذا كانت فردية او تضامنية، يتحدد في العمل او التصرف محل المسؤولية، فإذا كان هذا التصرف يخص وزارة معينة كانت المسؤولية فردية، اما اذا كان التصرف ينسب الى

---

1. دلين سردار زهدي النوري، المرجع السابق ، ص 167.

الوزارة بمفهومها الواسع كانت المسؤولية تضامنية، ولكن الصعوبة تكمن في تحديد تصرف ما او مجال ما معين هل يعتبر من قبيل السياسة العامة والتى تؤدي الى المسؤولية التضامنية ام من قبيل سياسة وزارة معينة وتؤدي الى المسؤولية الفردية، اما عن تصرفات الوزير الاول فلما كان هو رمز الوزارة وقائدها الاول وعنوان سياستها والموجه الاول للسياسة العامة للوزارة، فإذا كان العمل الموجب للمسؤولية صادرا عنه فالمسؤولية تكون مسؤولية جماعية تضامنية تشمل جميع الوزراء[1].

عند تفحص الوثيقة الدستورية الحالية للدول محل الدراسة الجزائر، تونس والمغرب نجد انها تبنت المسؤولية السياسية، فالتعديل الجزئي للدستور الجزائري لسنتي 2016 و 2020 ، يقر بالمسؤولية السياسة للحكومة امام البرلمان بصفة تضامنية و امام رئيس الجمهورية بإعتباره يتمتع بسلطة تعيين و انهاء الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة وكافة اعضاء الحكومة وبحكم ان الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة مسؤول على تنفيذ مخطط عمل الحكومة او برنامج الحكومة مع باقي اعضاء الحكومة .

اما في الدستور التونسي لسنة 2014 نجد ان الفصل 95 منه يقر على ان الحكومة مسؤولة امام مجلس النواب دون ان يملك رئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس الحكومة وباقي اعضاء الحكومة واقتصار دوره على تسميتهم على اعتبار ان رئيس الحكومة والحكومة اصبحت تنبثق من نتائج الانتخابات التشريعية لمجلس النواب وفقا مقتضيات احكام الفصل 89 من الدستور وكون ان البرنامج المطبق هو برنامج الحكومة وليس برنامج رئيس الجمهورية، اما في الدستور المغربي لسنة 2011 فقد اكد الفصل 93 منه ان الوزراء مسؤلون عن تنفيذ السياسة الحكومية في كل قطاع المكلف به في اطار التضامن الحكومي يقومون بأداء مهامهم المسندة اليهم من قبل رئيس الحكومة امام البرلمان و امام الملك الذي يملك سلطة تعيينهم و اعفائهم اذا ما ثبت تقصير منهم .

وسنتناول بالدراسة التفصيلية في هذا المطلب الى المسؤولية السياسية للوزير الاول امام رئيس الدولة (ملك او رئيس جمهورية) وفقا ما جاءت به الوثيقة الدستورية الحالية لكل دولة من الدول المغاربية محل الدراسة على التوالي كمايلي :

الفـــرع الاول : المســـؤوليـــة السياسية للوزير الاول امام رئيس الجمهورية في الجزائر.

تعتبر مسؤولية الوزير الاول، مسؤولية مزدوجة امام كل من رئيس الجمهورية وكذا البرلمان، وهذا للعلاقة العضوية التبعية التى تجعله خاضعا لرئيس الجمهورية في تعيينه وفي انهاء مهامه مما جعله تحت هينته على غرار تجريده من برنامجه السياسي في اطار علاقته الوظيفية به ليصبح مجرد معاون لرئيس الجمهورية مع الحفاظ على مسؤوليته كاملة بموجب التعديل الدستوري الجزئي لسنتي 2008 و 2016 فقيام مسؤولية الوزير

1 . كريم لفتة، المرجع السابق، ص 165.

الاول امام رئيس الجمهورية تتجلى من خلال السلطة المطلقة لرئيس الجمهورية في تعيينه و انهاء مهامه هذا ما يترجم ضعف مكانة ومركز الوزير الاول مقارنة بالمكانة التى يتمتع رئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنفيذية كونه المهيمن الفعلي والرئيس الحقيقي للسلطة التنفيذية[1] ، اما في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 اوجد المؤسس الدستوري الجزائري صفتين متباينتين لقائد الحكومة يحددها نتائج المسار الانتخابي التشريعي ، حيث ربط هذا القرار السياسي بنتائج الاقتراع ، حيث ان رئيس الجمهورية يعين وزيرا اولا في حالة الاغلبية الرئاسية ، ويعين رئيس حكومة في حالة الاغلبية البرلمانية دون التمييز بينهما في الصلاحيات والاختصاصات في حين لا يزال يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة مطلقة في مسألة انهاء مهام الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة .

تتحدد مسؤولية الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة السياسية امام رئيس الجمهورية عمليا بمجرد تحكمه بزمام تعيين و انهاء مهام الوزير الاول وكل الطاقم الحكومي .

أولا : تحكم رئيس الجمهورية في تعيين و انهاء مهام الوزير الاول او رئيس الحكومة .

يعد الوزير الاول المنشط الرئيسي للحكومة والرأس الثاني فالسلطة التنفيذية وفقا لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية الذي أخذ به النظام الدستوري الجزائري في هيكلة وتنظيم السلطة التنفيذية والمساعد الاول لرئيس الجمهورية فمن خلال المادة 91 الفقرة 05 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التى تنص على ان رئيس الجمهورية يعين الوزير الاول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه، وبناء عليه فإن الوزير الاول يكون مسئولا امام رئيس الجمهورية وهذه المسؤولية مطلقة ودائمة حيث لا تخضع لأي شرط او قيد دستوري يمارسها الرئيس باستقلالية مطلقة في اتخاذ قرار توقيع على مرسوم إنهاء مهام الوزير الاول بدون الرجوع الى اية مؤسسة ومن خلال هذه المسؤولية يتجلى ان الوزير الاول يجب ان ينال ثقة رئيس الجمهورية، ويتضح جليا من خلال هذه الصلاحية والسلطة التى يمتلكها رئيس الجمهورية في تعيين و انهاء مهام الوزير الاول تحدد حقيقة الثنائية التنفيذية و هو ما يجسد تبعيته للرئيس بوصفه اداة تنفيذ السياسة الرئاسية .

بعد انفراد رئيس الجمهورية وتحكمه في اختيار الوزير الاول وبقية الطاقم الحكومي بحرية مطلقة دون اية قيود دستورية تحد من ارادته حتى جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 لإضافة شرط استشارة الاغلبية البرلمانية عند تعيين الوزير الاول غير ان نتيجة هذه الاستشارة غير ملزمة بالنسبة للرئيس بالنتيجة فإن إجراء الاستشارة هو مجرد إجراء دستوري لا يقيد رئيس الجمهورية في صلاحيته وسلطته التقديرية المطلقة في مسألة تعيين الوزير الاول، كما ان مخالفة رأي الأغلبية البرلمانية في هذه المسألة لا يرتب اية مسؤولية [2]، في ظل عدم

---

1 . عيسى طيبي، المسؤولية السياسية للوزير الاول في الجزائر :حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، مركز جيل البحث العلمي، مجلة الابحاث القانونية المعمقة، العدد 30 يناير 2019، ص 68 .

2 . قمار خديجة، المرجع السابق، ص 282.

تبيان المؤسس الدستورية للآلية التى تتم بها هذه الاستشارة و جعلها استشارة إجبارية مع إلزامه بالأخذ بالرأي بعبارة " **الاستشارة الاجبارية والرأي الملزم** " [1].

احدث التعديل الدستوري لسنة 2016 تقدما ملحوظا في تعامل رئيس الجمهورية مع الاغلبية البرلمانية في مسألة تعيينه منصب الوزير الاول حيث الزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية باستشارة الأغلبية البرلمانية في ذلك ولعلى الهدف من ذلك هو محاولة ايجاد توافق بين وتعايش بين رئيس الجمهورية وبين الأغلبية البرلمانية في شأن تعيين الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية ومن يتقلد منصب رئاسة الوزارة الاولى الذي هو ملزم دستوريا ان ينال موافقة المجلس الشعبي الوطني بعد عرضه لمخطط عمل الحكومة عليه للموافقة قبل مباشرة مهامه و اعطاء الضوء الاخضر للحكومة ببداية تنفيذ مخطط عملها [2].

الجدير بالذكر أن التعديل الدستوري لسنتي 2008 و 2016 أحدثا تغييرا جذريا وعملا جوهريا على مستوى مركز صنع القرار بين رأسي السلطة التنفيذية، وهذا بعد استحداثهما لمؤسسة الوزير الاول من جديد الذي على أساسه اصبحت الحكومة تخضع لنوع من المسؤولية الضمنية امام رئيس الجمهورية بشكل اكبر بروزا من ذي قبل من خلال تحكم رئيس الجمهورية في مسألة تعيين و انهاء مهام الوزير الاول و الطاقم الحكومي برمته، كما انها كلفت من الناحية الوظيفية بتطبيق وتجسيد برنامج رئيس الجمهورية[3].

اما عن التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 فقد قيد المؤسس الدستوري الجزائري من سلطة رئيس الجمهورية المطلقة في تعيين قائد الحكومة وقد ربط هذا القرار السياسي بنتائج المسار الانتخابي التشريعي ، ففي حالة اسفرت نتائج الانتخابات التشريعية عن اغلبية رئاسية موالية لبرنامج رئيس الجمهورية يعين رئيس الجمهورية وزيرا اولا ولم يلزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بتعيينه من هذه الاغلبية وبالتالي قد يكون التعيين خارج المنفذ الحزبي ، في حين اذا اسفرت نتائج الانتخابات التشريعية عن اغلبية برلمانية معارضة لبرنامج رئيس الجمهورية او لحزبه ، ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بتعيين رئيسا للحكومة من هذه الاغلبية البرلمانية [4].

أ/ تعيين اعضاء الحكومة وعزلهم سلطة رئاسية محضة: مع غياب شروط موضوعية يتقيد بها رئيس الجمهورية عند تعيين الوزير الاول وبقية الطاقم الحكومي اصبح هذا الاختصاص سلطة تقديرية محضة لرئيس الجمهورية وفتح المجال له للهيمنة والسيطرة على هذا الاختيار في تعيين ما يشاء من وزراء دون ان تتوقف هذه

---

1 . حتى وان كان التعديل الدستوري لسنة 2016 يقيد رئيس الجمهورية بإستشارة الأغلبية البرلمانية بغرض إشراكها في صنع القرار السياسي قبل تعيين الوزير الاول، إلا ان هذه الإستشارة تعد غير ملزمة للرئيس وتبقى السلطة التقديرية له في اختيار الوزير الاول مساعده الاول في السلطة التنفيذية .

2 . انظر الى الفقرة الاولى من المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

3 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 210.

4 . انظر للمواد من 103 الى 110 من التعديل الدستوري الجديد الجزائري لسنة 2020.

الهيمنة عند حدود اختيار الوزارات السيادية التى لها علاقة مباشرة بالمجالات التى تعتبر اختصاص دستوري له (الخارجية والدفاع والعدل) بل إمتد ليشمل كل الوزراء [1].

ان سلطة رئيس الجمهورية لا تقتصر على تعيين الوزير الاول بل تشمل كذلك تعيين اعضاء الحكومة إذ تنص المادة 93 فقرة 01 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على انه " يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول " ما يستشف من مضمون هذا النص ان رئيس الجمهورية هو الذي يختار اعضاء الحكومة ويعينهم، إلا انه اشترط لصحة التعيين ان يقوم بإجراء دستوري قبلي وهو استشارة الوزير الاول الذي يقود الطاقم الحكومي .

حيث لم يقيد المؤسس الدستوري من سلطة رئيس الجمهورية المطلقة في اختيار اعضاء الحكومة إلا بشرط شكلي وهو استشارة الوزير الاول ويظهر ان الطابع الإستشاري لإجراء هذه الاستشارة غير الزامي للرئيس ونتائجها غير ملزمة بالنسبة له مع ملاحظة ان المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيين اعضاء الحكومة بقيت تحمل عبارة " بناء على اقتراح من الوزير الاول "، في حين هذا الإقتراح ليس له اساس دستوري .

في حين التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 ،فقد منح المؤسس الدستوري الجزائري لقائد الحكومة سواء كان وزيرا اولا او رئيس حكومة ، صلاحية اقتراح اعضاء حكومته على رئيس الجمهورية الذي تعود له السلطة المطلقة في الاخذ بها او عدم الاخذ بها وفقا لمقتضيات احكام المادة 104 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 التى تنص على انه " يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، ونعتقد ان حسن مافعل المؤسس الدستوري بمنح قائد الحكومة صلاحية اقتراح اعضاء حكومته وهو مايقوي مكانته داخل الجهاز التفيذي .

ب /تحكم رئيس الجمهورية في منصب الوزير الاول او رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة بإنهاء مهامهم:

وفقا لقاعدة توازي الاشكال عند انهاء مهام الوزير الاول يستوجب إشراك إرادتي رئيس الجمهورية والغرفة السفى للبرلمان في ذلك غير انه لم يقيد المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بأي اجراء اثناء قيامه بإنهاء مهام الوزير الاول ماعدا التوقيع على المرسوم الرئاسي المتضمن الإعلان عن انهاء الوزير الاول فمن خلال القراءة المتأنية للنص الدستوري يؤكد على ان إنهاء مهام الوزير الاول يخضع للحرية المطلقة والإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية ذلك ان الدستور لم يضع اي قيد على سلطته هذا بخلاف ما هو وارد في النظام الفرنسي إذ لا يمكن مباشرتها إلا إذا قدم رئيس الوزراء استقالة حكومته طبقا لنص المادة 8 من الدستور 1958 [2].

---

1 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 215-216.

2 . تنص المادة 8 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل والمتمم في سنة 2008 على انه " يقوم رئيس الجمهورية بتسمية رئيس الوزراء، وينهي الرئيس تعيينه لرئيس الوزراء عندما يقوم الاخير بتقديم استقالة الحكومة .، يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة وينهي مهامهم بناء على اقتراح من رئيس الوزراء ".

ويرى الدكتور عبد الله بوقفة ان سمة الإقالة المبطنة بالاستقالة ظلت السمة البارزة في النظام السياسي الجزائري [1]وعلى هذا الاساس فإن الوزير الاول يظل تابعا لرئيس الجمهورية وخاضعا لإرادته مما يجعله في موضع سلبي إذ عليه إذا ما أراد الاستمرار في منصبه ان يحظى بثقة رئيس الجمهورية وان اي إهتزاز لها يرتب مسؤوليته السياسية المضفية الى إقالته من منصبه.

تتميز حالة انهاء مهام الوزير الاول من طرف رئيس الجمهورية عن غيرها من حالات انهاء المهام الوجوبية و الطوعية المقررة في الدستور حيث ان سلطة رئيس الجمهورية في انهاء مهام الوزير الاول تعززت بموجب التعديل الدستوري الجزئي لسنتي 2008 و 2016 بعدما فقد الوزير الاول برنامجه الحكومي واستبدل ببرنامج رئيس الجمهورية الذي يمكنه متى شاء ان يستعمل هذه السلطة في انهاء مهامه اذا رأى منه تقصير في تنفيذ برنامجه السياسي وهو ما يثير مسؤولية الوزير الاول السياسية امام رئيس الجمهورية ، اما عن التعديل الدستوري الجزائري الجديد لسنة 2020 فلم يأتي بالجديد بشأن حالات انهاء او اعفاء قائد الحكومة ماعدا انتهاج صفتين متبانيتين وهما صفة الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة دون التمييز بينهما في الصلاحيات كما سبق شرحه .

تنتهي مهمة الوزير الاول وبالتالي حكومته دون تدخل رئيس الجمهورية ويكون ذلك في حالة الاستقالة العادية الناتجة عن رفض مخطط العمل الذي تقوده حكومته من طرف المجلس الشعبي الوطني او حجب الثقة عنه عندما يطلبها بمناسبة بيان السنوي للسياسة العامة او نتيجة ملتمس الرقابة او بسبب وفاته وفي غير هذه الحالات فإن انهاء مهام الوزير الاول هو سلطة تقديرية مخولة لرئيس الجمهورية وان كانت هذه السلطة مبطنة بالاستقالة، وتتمثل الحالات التى تعبر عن نهاية مهام الوزير الاول في الاستقالة والوفاة والإقالة كما سبق ان تناولهم بالتفصيل مسبقا وعليها سوف نقوم بإيجازها :

الاستقالة : يمكن التمييز بين نوعين من الاستقالة وهما الاستقالة الإرادية والاستقالة الوجوبية.

الاستقالة الارادية: هذا وتكون طواعية، حيث يقدم الوزير الاول استقالة حكومته لرئيس الدولة لسبب يخصه وينتظر موافقة هذا الاخير الذي عادة يقبلها وقد تناول الدستور الجزائري هذا النوع من الاستقالة في المادة 100 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، (التى يقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المادة 113)بنصها على انه "يمكن للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، ان يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية "، و يكون هذا النوع من الاستقالة عادة عندما يواجه الوزير الاول مشاكل يصعب معها مواصلة مهامه امامها سواء لسبب يتعلق بصحته او لمشاكل يصعب معها على الوزير الاول مواصلة تنفيذ مخطط عمل

1 . عبد الله بوقفة، النظم الدستورية السلة التنفيذية بين التعسف والقيد ، المرجع السابق، ص 265.

الحكومة، إما لانه يصبح لا يمثل الأغلبية البرلمانية حيث اصبحت تعارضه في مشاريع القوانين التى يبادر بها او لضغوطات من طرف رئيس الجمهورية [1].

الاستقالة الوجوبية: تتمثل الاستقالة الوجوبية في حالات ثلاثة وهي الاستقالة في حالة عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الوزير الاول، الاستقالة بسبب التصويت على لائحة ملتمس الرقابة و الاستقالة بسبب ترشيح الوزير الاول لرئاسة الجمهورية .

– الاستقالة في حالة عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الوزير الاول او برنامج حكومة رئيس الحكومة : تبدأ الحكومة مباشرة وظيفتها عادة بعرض مخطط عملها على البرلمان وفي حالة عدم الموافقة عليه يصبح الوزير الاول مجبرا على تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية وذلك طبقا للمادة 01/95 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي يقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المادة 108 .

– الاستقالة بسبب التصويت على لائحة ملتمس الرقابة: تكون الاستقالة في هذه الحالة ايضا وجوبية او اضطرارية من طرف الوزير الاول وذلك اثر تصويت المجلس الشعبي الوطني على ملتمس رقابة بأغلبية ثلثي 3/2 النواب[2] ، والتي يقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المواد 162،161،160.

–الاستقالة بسبب ترشيح الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة لرئاسة الجمهورية: اقرت المادة 90 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016 انه " يستقيل الوزير الاول وجوبا إذا ترشح لرئاسة الجمهورية ويمارس وظيفة الوزير الاول حينئذ احد اعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة " ، والتي يقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المادة 96 ، وهناك من يضيف نوع رابع من انواع الاستقالة وهو يكون عادة بعد الإنتخابات التشريعية والرئاسية مما يعطي لرئيس الجمهورية الحرية الكافية لتشكيل الحكومة المناسبة بالتشاور مع الوزير الاول الذي يتم تعيينه وفق جد من اغلبية برلمانية او رئاسية غير ان المتتبع للتجربة الدستورية الجزائرية يجد ان رئيس الجمهورية يبقي على الوزير الاول او رئيس الحكومة السابق على راس الحكومة لفترة معينة ويرجع ذلك لبقاء الأغلبية سواء البرلمانية والرئاسية من نفس الطيف السياسي.

حالة وفاة الوزير الاول: لم يتعرض الدستور الجزائري الى حالة وفاة الوزير الاول غير انه من المنطقي ان رئيس الجمهورية في هذه الحالة سيصدر مرسوما بإنهاء مهام الوزير الاول.

حالة الإقالة: لم يفرض الدستور الجزائري اي قيد او شرط على رئيس الجمهورية عندما يقوم بإنهاء و تنحية الوزير الاول من مهامه [3]، او اي عضو في طاقمه الحكومي ومع ذلك يمكن ان تكون هناك اسباب جدية

---

1. زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 145.
2. انظر الى المواد 153–154 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
3. انظر الى الفقرة الخامسة من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وموضوعية تضطره وتلزمه انهاء مهامه وطاقمه الحكومي كأن يعاين تقصير او فشل في تنفيذ مخطط عمل الحكومة الذي يجسد برنامج السياسي او عند نشوب خلاف سياسي بينهما حول اولويات نقاط يستوجب تطبيقها بمقتضى مخطط العمل الحكومي، و انهاء مهام الوزير الاول في الجزائر عادة ما يكون بسبب سوء شعبية رئيس الجمهورية، وهنا يجد الوزير الاول يلعب دور صمام امان الذي يوضع لحماية منصب رئيس الجمهورية من اي تذمر او سخط شعبي ولا يمكن ايجاد تفسير واحد لهذه الوضعية إلا التضحية بكبش الفداء من اجل احتفاظ الراعي بالقطيع ومن اجل التنصل من تحمل مسؤولية قراراته السياسية لأنه في الاخير الوزير الاول ما هو إلا منفذ لخيارات سياسية رئاسية وبالتالي وجود الحكومة وبقائها في ممارسة مهامها مرهون بإرادة رئيس الجمهورية وسلطته التقديرية وحدها [1].

ثـانيـــا: مسؤولية الوزير الاول او رئيس الحكومة عند الإخلال بتنفيذ مخطط عمل او برنامج عمل الحكومة.

قيام مسؤولية الوزير الاول امام رئيس الجمهورية إذا اخل بتنفيذ مخطط عمل الحكومة حيث انه هذا التغيير الجذري في احد اهم السلطات للوزير الاول والذي جاء به التعديل الدستوري لعام 2016 بمثابة التحول من الثنائية الشكلية والعضوية التى تعد ركن من اركان النظام البرلماني الى أحاديتها وظيفيا وعمليا فقد جاء في التعديل الدستوري لسنة 2016 وفي المادة 97 من انه " ينفذ الوزير الاول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني " يلاحظ في تعديل الدستوري لسنة 2016 انه حذف عبارة تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية التى كانت موجودة في تعديل 2008 حيث إستبدلت بعبارة " ...تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه على مجلس الوزراء " غير ان السؤال الذي يمكن طرحه فى هذا الصدد ما هو موقف رئيس الجمهورية في حال وجود أغلبية برلمانية معارضة لسياسته وتوجهاته تمتنع عن منح الثقة او تسحبها من الوزير الاول قبل حل المجلس الشعبي الوطني وبعده اي عودة نفس الاغلبية البرلمانية خاصة بعد هذا التعديل الذي طرأ على هذه الفقرة من هذه المادة التى حملت معنى جديد لمخطط العمل الذي اصبح مسند بصفة صريحة للحكومة[2] وهنا نميز بين حالتين هما :

– حالة توافق الاغلبيتين البرلمانية والرئاسية وهي الحالة السائدة حاليا والتى من خلالها تضيع المسؤولية السياسية تماما باعتبار رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسيا والوزير الاول من نفس الإنتماء السياسي لرئيس الجمهورية ضف الى انه يملك صلاحية تعيينه.

– اما الحالة الثانية فهي حالة اختلاف الأغلبيتين بحيث يمكن ان يختلف مخطط عمل الحكومة عن برنامج رئيس الجمهورية ألا يوحي هذا بمسؤولية رئيس الجمهورية على الاقل أدبيا وانه يتوجب عليه إما الرضوخ لسياسة

---

1 . ظريف قدور، المرجع السابق، ص 230–231.

2 .عيسى طيبي، المرجع السابق، ص 75–76.

الاغلبية البرلمانية او الاستقالة هذا من جهة ومن جهة ثانية فإن الوزير الاول بعدما فقد برنامجه الحكومي لم يعد يمثل الشق الثاني للسلطة التنفيذية بل اصبح مجر مساعد لرئيس الجمهورية في أداء مهامه وفي هذا اقترب من النظام الرئاسي و ابتعاد عن اصول النظام البرلماني بنوعيه التقليدي وكذا المتطور ، لان في هذه الحالة لم يكتفي رئيس الجمهورية بالمشاركة في ممارسة شؤون الحكم بل افرد هيمنته وألغى بذلك استقلالية الوزير الاول لدرجة تجريده من دوره في رسم السياسة الداخلية للدولة على الاقل ، وذلك من خلال فقده لبرنامجه الحكومي واستبداله بمخطط عمل ليصبح بذلك مسئولا مباشرة امام رئيس الجمهورية وهو ما يشبه الوضع في النظام الرئاسي من حيث طبيعة البرنامج المطبق حيث ان الوزارة هي سكرتارية او مصلحة للدلالة على ان دورها ودور الوزير الذي يترأسها هو تنفيذ سياسة وبرنامج رئيس الجمهورية وبهذا يكون رئيس الجمهورية قد وضع هرمية وتبعية بينه وبين الوزير الاول وتربع على رأس السلطة التنفيذية بلا منازع وهو الامر الذي زاد من تدهور واضمحلال سلطات الوزير الاول كما ساهم في تقوية وتعزيز مسؤوليته امام رئيس الجمهورية وذلك نظرا لتحوله الى سكرتيرا خاصا او مجرد وزير له صفة وزير اول لدى رئيس الجمهورية الذي بإمكانه إنهاء مهامه متى اراد ومتى رأى تقصيرا منه في تنفيذ برنامجه الرئاسي والسياسي الذي انتخبه الشعب من اجل تجسيده [1].

وبمقارنة النظام السياسي الجزائري مع النظام الفرنسي باعتباره الاقرب نجد ان هذا الاخير لم يصل به الامر الى تقزيم و إضعاف مركز الوزير الاول الى هذا الحد كما انه لم يضاعف مسؤوليته بالصفة الموجودة في الجزائر إذ ان الدستور الفرنسي لسنة 1958 لم ينص على اقالة رئيس الجمهورية للوزير الاول مباشرة و انما بناءا على تقديم استقالته وهذا رغم العرف الدستوري القاضي بقيام مسؤولية الوزير الاول امام رئيس الجمهورية[2].

تبرز مسؤولية الوزير الاول وحكومته السياسية امام رئيس الجمهورية على اساس ان تعيين و انهاء مهام الوزير الاول وحكومته مرتبط بإرادة رئيس الجمهورية المنفردة حسب منطوق الفقرة الخامسة من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يعين الوزير الاول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه " كما انه تم حرمان الوزير الاول و اعضاء حكومته من تطبيق برنامجهم السياسي واستبداله ببرنامج رئيس الجمهورية منذ التعديل الدستوري لسنة 2008 الأمر الذي جعله في وضع مقيد ومحرج امام سلطات ضعيفة واختصاصات محدودة وهو ما يتناقض كليا مع القاعدة الدستورية القاضية بأنه " حيثما توجد السلطة توجد المسؤولية لتحد منها " بمفهوم المخالفة لا مسؤولية سياسية في حالة عدم امتلاك الحكومة للسلطة [3].

---

1. عيسى طيبي، المرجع السابق، ص 77.
2. انظر الى المادة 1/8 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل والمتمم سنة 2008
3 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 207.

اما عن التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 افرز نظام سياسي هجين ، بحيث تجعل النظام رئاسيا عند تمتع الرئيس بأغلبية برلمانية ، ويتحول الى نظام برلماني حين يكون التعايش بين الرئيس واغلبية برلمانية منافسة له ،حيث ان النظام تتغير معالمه حسب معالم نتائج الانتخابات ،ففي حالة اسفرت نتائج الانتخابات التشريعية عن اغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا اولا ويكلفه بإقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي ، وفي حال اسفرت نتائج الانتخابات التشريعية عن اغلبية برلمانية يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة من هذه الاغلبية البرلمانية ويكلفه بتشكيل الحكومة في اجل 30 يوما واعداد برنامج الاغلبية البرلمانية [1].

وفي اطار هذا الواقع يعتبر رئيس الجمهورية هو الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية لا احد ينازعه في هذه المهمة وما وجود الوزير الاول إلا كمساعد ومعاون له لتنفيذ وتنسيق العمل الحكومي ومن ثمة فبقاء الوزير الاول او رئيس الحكومة وحكومته مرتبط بضرورة حيازته على ثقة الرئيس قبل كل شيئي، لان الامر يتطلب توافقا بينهما وعدم تعاونهما وتفاهمها يعرقل النظام ككل، فمن الصعوبة ان يعين وزير اول او رئيس حكومة ويستمر في منصبه ضد إرادة الرئيس، اما عن النظام الهجين الذي اوجده المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 فنستخلص ان الممارسة السياسية هي من تصنع النظام وليس النص الدستوري .

ثـــالثـــا: ترأس رئيس الجمهورية للمجلس الوزاري.

من مظاهر المسؤولية الفعلية للوزير الاول والحكومة برمتها امام رئيس الجمهورية ترأس رئيس الجمهورية للمجلس الوزاري، هذا المجلس الذي يعد اعلى مجلس تقريري في الدولة يقوم برسم السياسة العامة للدولة و يدير مؤسساتها، ومنحت رئاسته لرئيس الجمهورية الذي يراقب عمل اعضاء الحكومة من خلال مناقشة المجلس لمختلف القضايا والمسائل الهامة، حيث وفق مقتضيا احكام الفقرة الرابعة من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنتي 2016 و 2020 ان رئيس الجمهورية هو من يرأس مجلس الوزراء حيث يشكل هذا المقتضى المرجع الدستوري الذي يؤسس هيمنة رئيس الجمهورية على الحكومة ونشاطها ويصبح بذلك مشاركا للسلطة التشريعية في الرقابة على عمل الحكومة .

يضمن رئيس الجمهورية سلطته في اتخاذ قرارات سياسية هامة على مستوى مجلس الوزراء الذي يشكل حجر الزاوية واعلى هيئة دستورية في الدولة نظرا لاعتباره اطار اتخاذ القرارات الهامة لذا الانظمة السياسية

1 . انظر الى المواد 103 الى 110 من التعديل الدستوري الجزائري الجديد لسنة 2020.

ادمجته ضمن السلطة التنفيذية دون تحديد لاختصاصات وقواعد سير وتنظيم لهذا المجلس [1]، وعليه فإن تقرير مسؤولية الحكومة واقعيا امام رئيس الجمهورية مخالفا لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية الذي يقوم على بقاء الحكومة في منصبها مرهون بثقة البرلمان بها [2].

الفــرع الــثانـــي : المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة امام رئيس الجمهورية في تونس.

ما يجب التنويه و الإشارة اليه هو انه في تونس بقاء الحكومة في السلطة يتوقف على ثقة مجلس نواب الشعب بها وبالتالي فإن الحكومة لا يمكنها الاستمرار و المواصلة في اداء مهامها إلا بحيازتها لثقة المجلس التشريعي الذي يمكنه اعفائها وفقا للآليات التي يحددها الدستور وهي نتيجة لمبادئ النظام البرلماني، غير ان الحكومة في بعض الدول تعتبر مسؤولة مسؤولية سياسية مزدوجة امام البرلمان من جهة و امام رئيس الجمهورية من جهة اخرى حيث يمتلك هذا الاخير سلطة اعفاء الوزير الاول و اعضاء الحكومة برمتها ،حيث ان هناك ثلاث اسباب رئيسية لإنشاء آليات دستورية لإقالة الحكومة[3] :

1- عند فشل الحكومة في اداء مهامها الدستورية المنوطة بها تحت اي ظرف كان.

2- تعتبر إقالة الحكومة كسلاح في يد السلطة التشريعية في مقابل سلاح حل البرلمان الذي تمتلكه السلطة التنفيذية لضمان عدم تجاوز كل سلطة لصلاحياتها.

3- عندما يكون رئيس الجمهورية والوزير الاول غير قادرين على العمل معا.

أولا : خلو المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة امام رئيس الجمهورية. (عدم تخويله حق اعفاء رئيس الحكومة)

لقد تبنى الدستور التونسي لسنة 2014 خيار دستوري لإعفاء رئيس الحكومة والطاقم الحكومي معا وهو ان يخص الدستور السلطة التشريعية وحدها بصلاحية انهاء مهام الحكومة بما فيها رئيس الحكومة، حيث يؤكد النص الدستوري في الفصل 95 من الدستور التونسي سنة 2014 على ان " الحكومة مسؤولة امام مجلس نواب الشعب" ويؤكد هذا الفصل رؤية للنظام السياسي الذي اقره الدستور باعتماد نظام اقرب ما يمكن من النظام البرلماني الذي تعتبر من اهم مميزاته مسؤولية الحكومة امام مجلس نواب الشعب فهو الذي يمنحها الثقة وهو الذي يسحبها منها وهي مسؤولة امامه مجتمعة كحكومة مجتمعة ومجزأة و كأعضاء[4].

---

1. قمار خديجة، المرجع السابق، ص 264.
2. محمد فقير، المرجع السابق، ص 288.
3. الوافي سعيد، المرجع السابق، ص 103.
4 الحبيب لخضر، المرجع السابق، ص 123.

كما يجب الاشارة الى ان رئيس الجمهورية في تونس يمكنه ان يطلب من المجلس التشريعي النظر في إثارة مسؤولية المجلس الوزاري بطلب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لمهامها الدستورية مرتين على الاكثر خلال العهدة الرئاسية على ان تستقيل الحكومة في حالة الموافقة على طلب رئيس الجمهورية و اذا قام مجلس نواب الشعب بتجديد الثقة في الحكومة في المرتين يعتبر رئيس الجمهورية في حكم المستقيل وفقا ما أقرت به مقتضيات الفصل 99 من الدستور التونسي لسنة 2014، وقد يكون هنا المؤسس الدستوري توقع حدوث خلافات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة فمنحة فرصة اعفاءه لكن بطريقة غير مباشرة وذلك عن طريق المجلس التشريعي، ولا يكون طلب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها إلا من طرف رئيس الجمهورية الذي " يطلب من مجلس نواب الشعب التصويت على الثقة في مواصلة نشاطها " مرتين على الاكثر في كامل المدة الرئاسية [1].

وعليه من الناحية الدستورية نجد المؤسس الدستوري التونسي تبنى اتجاه اختيار رئيس الحكومة من نتائج الانتخابات التشريعية كقيد دستوري على سلطة رئيس الجمهورية في اختيار رئيس الحكومة بالإضافة الى حرمان رئيس الجمهورية من سلطة عزل او اعفاء رئيس الحكومة بحيث يكون هذا الاخير مسئولا فقط امام المجلس التشريعي،هذا فلا يعتبر رئيس الحكومة والحكومة مسئولان سياسيا عن تنفيذ برنامج الحكومة إلا امام مجلس نواب الشعب حيث يقع على عاتقهما في اطار المسؤولية التضامنية المحافظة على الثقة التى يمنحها اياها مجلس نواب الشعب والذي يسحبها منها عن طريق الاليات والتقنيات التى يحددها الدستور سواء المرتبة للمسؤولية ينجر عنها منحها الثقة في مواصلة مهامها الدستورية او اعفاءها منها او التى لا ترتب عليها مسؤولية سياسية .

بالنسبة للدستور التونسي لسنة 2014، فإن المشرع التأسيسي انطلق من فكرة تعزيز استقلالية الحكومة عن الرئيس من حيث التأليف ومن حيث الصلاحيات ومن حيث المسؤولية، فمن حيث التأليف، تخلى رئيس الجمهورية عن حقه المطلق في تعيين رئيس الحكومة، و اصبح ملزما بأن يكلف مرشح الحزب او الائتلاف الانتخابي المتحصل على اكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب، بتكوين الحكومة، ولم يعد تعيينه لرئيس الحكومة كافيا لمزاولة هذا الأخير لمهامه، إذ أصبح مرور الحكومة على مجلس نواب الشعب ضروريا لنيل الثقة، وفقا لقاعدة التنصيب البرلماني، على ان يتولى رئيس الجمهورية، فيما بعد، وبشكل فوري تسمية رئيس الحكومة و اعضائها، وهذا ما يجعل الحكومة مسؤولة امام مجلس نواب الشعب، وليس كما معمول به في الدستور السابق امام رئيس الجمهورية والبرلمان، وهو ما يعني دستوريا عدم امكانية إعفاء رئيس الجمهورية رئيس الحكومة او احد أعضائها من مهامه [2].

---

1. سالم كريم المرزوقي، المرجع السابق، ص 80.

2 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 258.

ثــانيــا: مسألة طرح الثقة الذي يتوجه بها رئيس الجمهورية. (امكانية اعفاء رئيس الحكومة بشكل غير مباشر)

منح المشرع الدستوري التونسي صيغة مباشرة لإعفاء الحكومة للمجلس التشريعي وحده دون منح رئيس الجمهورية هذه الصلاحية، إلا ان الصيغة الوحيدة التى من خلالها يتمكن رئيس الجمهورية من انهاء عمل الحكومة " رئيس الحكومة "، خارج حل مجلس النواب، تبقى هي توجيهه لطلب بالتصويت من طرف مجلس نواب الشعب على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها وفق شروط يحددها الفصل 99 من دستور 2014، و من جهة اخرى، تبرز استقلالية الحكومة، من حيث الصلاحيات من خلال توفرها على عدد معتبر من الصلاحيات المستقلة التى يمكنها ممارستها دون العودة الى رئيس الجمهورية، ويلاحظ ان الدستور التونسي قد خول رئيس الجمهورية اختصاصا سياسيا في غاية الخطورة ويتمثل في طلب سحب الثقة من رئيس الحكومة وذلك رغم ان رئيس الدولة في النظام البرلماني ليس سوى رمز لوحدة الدولة في حين تنحصر اغلب الصلاحيات التنفيذية بيد رئيس الحكومة الذي يعد المسؤول الفعلي عن السلطة التنفيذية ويتحمل المسؤولية السياسية امام المجلس التشريعي [1].

غير ان هذا الاختصاص يحمل في طياته نوع من الصعوبات من حيث الممارسة العملية لأنه يخضع للتوافقات السياسية والحزبية ورغم ان رئيس الجمهورية يمتلك صلاحية طلب حجب الثقة من مجلس النواب وهذا الاخير هو الذي يقرر الموافقة من عدمها عن طريق الإقتراع وهي مسألة صعبة التحقق في ظل التوافقات السياسات التى تحكم الممارسة السياسية [2]، ويمكن لرئيس الجمهورية الالتجاء الى هذا الاجراء مرتين خلال المدة الرئاسية، وتعتبر هذه المسألة من مميزات الدستور التونسي لان طرح الثقة في الانظمة البرلمانية تلجأ اليه الحكومة عند رفض البرلمان مشروع قانون تعتبره من الركائز الهامة لسياستها وتعتبر موافقة البرلمان على طلب الحكومة كتجديد لثقته فيها اما رفضه فيؤدي بالضرورة الى استقالة الحكومة، ويعتبر تدخل رئيس الدولة لطرح ثقة الحكومة امام المجلس التشريعي من باب المزايدات التى اعتمدها الدستور الجديد ويمكن تفسيره باعتبار الدور الايجابي الذي يقوم به رئيس الدولة في تعيين الحكومة وفقا لنص الفصل 89 من الدستور ويصوت المجلس بالأغلبية المطلقة على طرح الثقة فإن لم يجدد المجلس ثقته في الحكومة اعتبرت مستقيلة وفي هذه الحالة يكلف رئيس الجمهورية الشخصية الاقدر لتكوين حكومة في اجل اقصاه ثلاثون يوما [3].

خلاصة للقول لقد اقر دستور 1 جوان 1959 مسؤولية سياسية للوزير الاول والحكومة امام رئيس الجمهورية تماشيا مع مقتضيات النظام الرئاسوي التونسي نظرا لكونها حكومته التى يكونها بمفرده وتخضع

---

1 . انظر الى الفصل 95 من الدستور التونسي لسنة 2014.

2 . شلال الصرايفي، المرجع السابق، ص 327.

3 . محمد النيقر، المرجع السابق، ص 129.

لرقابته المباشرة وغير المباشرة، اما مع الدستور الجديد لسنة 2014 فقد اختار المشرع الدستوري ان يتولى رئيس الحكومة منفردا اختيار اعضاء حكومته ومستشيرا رئيس الجمهورية في الوزارات الحصرية، وان يتولى ضبط السياسة العامة للدولة، ويسهر على تنفيذها ويكون مسئولا امام مجلس نواب الشعب [1]وليس امام رئيس الجمهورية وان يترأس مجلس الوزراء، ويمارس السلطة الترتيبية العامة، كما ان المسؤولية السياسية هي مسؤولية جماعية وتضامنية وفردية [2]، وبالتالي فالدستور التونسي لسنة 2014 يتجه نحو اقرار النظام البرلماني في شكله الأحادي من خلال تمكين فقط المجلس التشريعي مسألة اعفاء رئيس الحكومة والحكومة ككل .

الفـــرع الثـالث : المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة امام الملك في المغرب.

تكتسي مسؤولية الحكومة كهيئة متضامنة طابعا مزدوجا في اطار البرلمانية الثنائية حيث تعد الحكومة مسؤولة امام الملك و امام البرلمان، فإذ كانت المسؤولية الجماعية المزدوجة للوزراء تعتبر من بين ثوابت الدساتير المغربية الستة من اول دستور سنة 1962 الى الدستور الحالي لسنة 2011، فبخصوص مسؤولية اعضاء الحكومة جماعة وفرادى امام المؤسسة الملكية خلال المرحلة الاولى حيث نصت الدساتير الثلاثة الاولى بواسطة فصلها 24 على مسؤولية الحكومة امام الملك بمفرده حيث يعود له حق تعيين و اقالة جميع اعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الاول، اما في المرحلة الثانية التى تلت دستوري 1992 و دستور 1996 اصبح نفس الفصل منها يشرك الوزير الاول ايضا في هذه المسؤولية نتيجة منحه سلطة في اقتراح لائحة اعضاء الحكومة قبل تعيينهم من طرف الملك، هذا ولقد جاء الفصل 60 من الدستور المغربي لسنة 1996 يؤكد على مسؤولية الحكومة المزدوجة امام الملك و امام البرلمان، وهو ما يعبر من ان الحكومة مسؤولة امام الملك تقنينا لتبعيتها الكاملة له [3].

تأكدت مسؤولية اعضاء الحكومة امام رئيسها خلال المرحلة الثالثة مع دستور 2011 حيث امتدت صلاحية رئيس الحكومة في هذا المجال لتشمل سلطة اقتراح وضع حد لمهام الوزراء طبق لمقتضيات احكام الفصل 47 و لاسيما فقراته الرابعة والخامسة التى بمقتضاها " لرئيس الحكومة ان يطلب من الملك اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة، ولرئيس الحكومة ان يطلب من الملك اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة بناء على استقالتهم الفردية او الجماعية " كما جاء دستور 2011 بمستجد متعلق بإنسحاب الحكومة بجميع اعضاءها إثر تقديم رئيسها استقالته " ما يوضح جليا انه يترتب عن استقالة رئيس الحكومة اعفاء الحكومة بكاملها من لدن الملك " طبقا للفقرة السادسة من الفصل 47 من الدستور[4].

---

1. المادة 95 من الدستور التونسي لسنة 2014.

2. انظر الى الفقرة الأخيرة من الفصل 97 من الدستور التونسي لسنة 2014.

1. محمد العجمي، المؤسسات الدستورية في بلدان المغرب العربي بين تأسيس السلطة و تكريس السلط، مركز النشر الجامعي، 2011، ص 99.

4 . امينة المسعودي، عمل أعضاء الحكومة في المغرب، المرجع السابق، ص 258.

لئن كان دستور 2011 قد عمل على تعزيز صلاحيات الحكومة وأعاد النظر في طبيعة تنصيبها وتكوينها، بصفة خاصة عندما عمل على تحصين رئيسها من إمكانية الإقالة المباشرة وجعل أمر تنصيبها القانوني من اختصاص البرلمان بعدما كان في السابق شأنا ملكيا كما أعطاها سلطة التعيين في مناصب إدارية ظلت من قبل اختصاصا ملكيا، فإن الحكومة تظل على العموم رهينة إرادة الملك الذي تخوله سلطاته الدستورية ونفوذه السياسي إمكانية التحكم في مصيرها وفي تعيين أعضائها وإعفائهم وفي رسم اختياراتها وتوجهاتها و ايضا في الكثير من مبادرات رئيسها والتصرف بالتالي باعتباره الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية والمحدد الاساسي للسياسة العامة للدولة[1] .

حيث يعتبر الملك الرئيس الفعلي للجهاز التنفيذي، بما ان الملكية المغربية تسود وتحكم، رغم ان الدستور سنة 2011 قد نص على إلزامية اختيار رئيس الحكومة من الحزب الفائز في انتخابات الغرفة الاولى[2]، ذلك ان المؤسسة الملكية مازالت تبسط نفوذها على الحكومة، وتعد الحكومة مسؤولة امام الملك وظيفيا وعضويا قبل حتى ان تكون مسؤولة امام المجلس التشريعي [3]، حيث لا يزال الملك هو الذي يعين الحكومة غير ان المستجد الذي جاء به دستور 2011 هو فقط الزامية اختيار رئيسها من الحزب الفائز في انتخابات الغرفة الاولى، حيث الملك هو الرئيس الفعلي للجهاز التنفيذي، بما أن المؤسسة الملكية المغربية تسود وتحكم، وذلك رغم ان دستور 2011 نص على إلزامية اختيار رئيس الحكومة من الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية للغرفة الاولى، ذلك ان المؤسسة الملكية مازالت تبسط نفوذها على الحكومة من خلال المظاهر التالية :

أولا : تحكم الملك في تعيين الوزراء وإعفائهم .

هناك شبه إجماع من مذكرات مطالب الاحزاب السياسية حول الانتقال من " **الوزير الأول** " الى " **رئيس الحكومة** " لم تكن الغاية منه مجرد استبدال تسمية بأخرى او التغيير اللفظي فقط بل كان يعبر عن الحاجة الى تكريس سلطة هذا الاخير على باقي الوزراء بكل ما يعنيه ذلك من حقه في تعيينهم وإعفائهم، بيد ان الكيفية التى تكرس بها هذا الانتقال في الدستور الجديد لا تبعدنا كثيرا عن الوضعية السابقة وهو الامر الذي يظهر من خلال الجوانب و النقاط التالية [4] :

أ- الازدواجية القائمة بين حق رئيس الحكومة في اقتراح الوزراء وبين حق الملك في تعيينهم هذا الالتباس إذا كان قد جعل "**حق الاقتراح** " في الممارسة السياسية السابقة يكاد يكون معطلا فليس في الصيغة التى يتضمنها دستور 2011 ما يفيد في تجاوز الاشكال والذي يبرر إثارة مثل هذه الملاحظة هو استمرار وجود "**وزراء**

---

1. احمد بوز، المرجع السابق، ص 37-38.
2. انظر الى الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011.
3. عبد العزيز غوردو، المرجع السابق، ص 59.
4. احمد بوز، المرجع السابق، ص 38.

سيـــادية " في اول حكومة بعد الدستور الجديد يمكن ان يفسر بعدم ممارسة رئيس الحكومة لكافة صلاحياته الدستورية في مجال اقتراح الوزراء[1].

ب- إصطدام الصلاحية الجديدة التى اعطيت لرئيس الحكومة لاقتراح إعفاء الوزراء بما إذا كان من حق الجهة الى تتلقى هذا الاقتراح اي الملك ان ترفضه ام لا وكذا بإعطاء الملك إمكانية الإعفاء المباشر لوزير او اكثر خصوص وان هذه الامكانية المتاحة للملك تمارس وفقا لمنطوق النص الدستوري حتى ولو كان رئيس الحكومة رأي مخالف على اعتبار ان الدستور وان كان يفرض على الملك استشارة رئيس الحكومة قبل اتخاذ قرار الإقالة فإن هذه الاستشارة تبقى غير ملزمة[2] .

ج- الالتباس الذي يكتنف تنصيب الحكومة إذ إن تأكيد دستور 2011 على ان الحكومة تعتبر منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين تتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي[3]، إذا كان يبدو حاسما في وضع حد لهذه الإشكالية التى ظلت تغذي النقاش منذ دستور 1996 والتأكيد على اننا اصبحنا امام تنصيب احادي من طرف البرلمان فإن هناك ملاحظة جديرة بالإثارة هنا تتعلق بكيف يمكن الحديث عن التنصيب البرلماني الاحادي في ظل استمرار نفس الممارسة السابقة التى تقضي بتعيين الحكومة من طرف الملك قبل مصادقة البرلمان على برنامجها[4].

وتجدر الإشارة الى ان المشرع الدستوري المغربي قد اتجه نحو جعل الحكومة مسؤولة حصريا امام مجلس النواب لذلك اختفت من دستور 2011 تلك الفقرة التى ظلت حاضرة في الدساتير الخمسة السابقة (62-70-72-92-96) والتى تجعل الحكومة مسؤولة امام الملك و امام مجلس النواب فطبقا لمقتضيات الفصل 88 من الدستور " بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة ... تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب ..." فمسألة اختيار الملك لرئيس الحكومة تأتي تلقائيا وتسمو على إرادة الملك بالاختيار الشعبي الانتخابي إذ لا يكتسي التعيين الملكي لرئيس الحكومة إلا طابعا تصريفيا أما مسألة التنصيب من طرف مجلس النواب باعتبار ان اعضاءه يستمدون نيابتهم من الامة هي التى اضحت تمنح الحكومة الوجود القانوني.

إلا انه من زاوية اخرى فإن المشرع الدستوري ومن خلال الفصل 88 لم يوفق الى حد بعيد في ضبط المصطلحات والمفردات الدستورية التى من شأنها ان تحسم كل النقاشات الفقهية التى قد تحوم حول هذا الموضوع بحيث لم يقم ببعض الإضافات الجوهرية التى كانت ستيسر تطبيق المقتضيات الدستورية فمن المفردات التى استعملها في الفصل 88 من دستور 2011 مصطلح " **تعيين** " الذي استهل به هذا الفص من خلال عبارة " **بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة**" ان هذا المصطلح يتحدث عن تعيين الحكومة بمعنى تنصيبها النهائي من طرف الملك في حين ان المصطلح الانسب " **تكـليـف** " او "**بعد مـوافقة** " الملك على أعضاء

---

1. احمد بوز، المرجع السابق، ص 39.
2. احمد بوز، المرجع نفسه، ص 39.
3. انظر الى الفصل 88 من الدستور المغربي لسنة 2011.
4. احمد بوز، المرجع السابق ص 40.

الحكومة لان رئيس الحكومة عندما يعرض التشكيلة الحكومية على الملك فإنه ينتظر موافقته عليها للتوجه الى البرلمان بعد ذلك في سعي الى تنصيب الحكومة لتباشر المهام التى اناطها بها الدستور .

هذا الإشكال كشف عنه الممارسة التى صاحبت تعيين الحكومة الاولى في ظل الدستور الجديد حيث طرح التساؤل حول ما إذا كان تعيين الملك للحكومة وتسليم السلط بين أعضائها و اعضاء حكومة تصريف الاعمال السابقة قبل مصادقة البرلمان على البرنامج الحكومى لا يعيدنا الى صيغة التنصيب المزدوج التى كان يكرسها دستور 1996 و إلا كيف يمكن تفسير التصرفات القانونية التى ستقوم بها الحكومة الجديدة خلال الفترة الفاصلة بين تسلم اعضائها لمناصبهم وبين تصويت البرلمان على برنامجها هل ستعتبر هذه الحكومة خلال هذه المدة مجرد حكومة تصريف اعمال بل قد لا يكون من قبيل المجازفة القول ان هذه الممارسة جعلتنا امام تنصيب احادي للحكومة لكن من لدن الملك وليس من لدن البرلمان[1].

لكن الأطروحات التى لا يزال يثيرها تعيين رئيس الحكومة حيث إذا كانت إعادة النظر في كيفية هذا التعيين من خلال نص الدستور على اختياره من الحزب المتصدر لانتخابات مجـلس النواب وعلى اساس نتائجها [2] ، قد وضعت حدا للصلاحيات المطلقة التى كانت تخول للملك تعيين الوزير الاول دون أخذ نتائج الانتخابات بعين الاعتبار، بل ودون ان يكون منتميا لأي حزب سياسي فإن ذلك لم يمنع من استمرار الغموض على هذا المستوى حيث لا يقدم النص الدستوري جوابا واضحا عن سؤالين[3] :

1-ما العمل في الحالة التى قد لا يتمكن فيها رئيس الحكومة من الحصول على الاغلبية البرلمانية وكأنه أي النص الدستوري لا يفترض حصول مثل هذا الاحتمال في الحياة السياسية المغربية فهذا الفراغ يعطي للملك هامشا كبيرا للتصرف بناء على ما يخوله له الفصل 42 من الدستور الذي يجعله "ضامنا لدوام و استمرارها، والحكم الأسمى بين مؤسساتها " فقد يلجأ الى تعيين شخص آخر من نفس الحزب المتصدر لنتائج الانتخابات كما يمكنه ان يلجأ الى حل البرلمان والدعوة الى انتخابات سابقة لأوانها، مثلما حدث مع اعفاء رئيس الحكومة السابق بن كيران من قبل الملك .

2-كيف يمكن التصرف في الحالة التى قد يتصدر فيها اكثر من حزب انتخابات مجلس النواب على مستوى مقاعد النيابية هل سيتم مثلا اللجوء الى اعتماد عدد الاصوات المتحصل عليها من طرف كل حزب كمعيار علما ان هذا الاخير قد لا يحل الاشكال خاصة في حالة رفضه من قبل احد الاحزاب المعنية بدعوى ان الدستور لا ينص عليه او في حالة تعادل بين حزبين او اكثر ايضا على هذا المستوى.

---

1. احمد بوز، المرجع السابق ، ص 41.
2. انظر الى الفقرة الاولى من الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011.
3. احمد بوز، المرجع السابق، ص 39-40.

ثـــانيـــا: استمرار الازدواجية بين البرنامج الحكومي والبرنامج الملكي.

يفترض ربط التنصيب الدستوري للحكومة بتوفرها على برنامج والتأكيد على مسؤوليتها امام البرلمان وتنفيذه [1]، ان تكون الحكومة هي التى تضع ذلك البرنامج وان يكون هذا الاخير هو الذي يطبق في الواقع العملي و اذا كانت الممارسة السابقة على دستور 2011 قد اظهرت ان البرنامج الملكي كان يحل محل البرنامج الحكومي فإن الدستور المعدل لم يتضمن ما قد يفيد في تجاوز هذه الازدواجية بين البرنامج الحكومي والبرنامج الملكي، هذا وقد اكد الدستور على ان "الحكومة تعمل، تحت سلطة رئيسها، على تنفيذ البرنامج الحكومي " كما جعل السياسة العامة للدولة من الامور التى يجري التداول فيها في المجلس الحكومي لكن مع ذلك فإن هذه الصيغة لا تجعل من الحكومة هي التى تتولى تحديد وتنفيذ السياسة العامة في الدولة مثلما هو موجود مثلا في الدستور الفرنسي او الدستور الاسباني، حيث ان الدستور لا يجعل من تداول مجلس الحكومة في السياسة العامة للدولة سوى الخطوة الحاسمة التى يمثلها المجلس الوزاري، فإن الدستور نفسه لا يترك مجالا للغموض في الاقرار باستمرارية الازدواجية بين البرنامج الحكومي والبرنامج الملكي [2].

وفيما يخص إقالة الحكومة فإنه وطبق للفقرة الثالثة من الفصل 47 يندرج هذا الإجراء في إطار الصلاحيات المسندة للملك باعتباره رئيس للدولة وبالتالي مضمون هذه الفقرة تتلاءم مع نظرية الانتقال التدريجي للسلطة خلافا لما كانت عليه نفس الفقرة من الفصل 24 من دستور 1996 حيث اصبح هذا الامر مقيدا بواجب استشارة رئيس الحكومة حتى وان كانت هذه الاستشارة غير ملزمة مما يعني مسؤولية الوزراء امام الملك وان له تقييم عملهم و مستوى أدائهم بصرف النظر عن رأي رئيس الحكومة فيهم .

تبقى المؤسسة الملكية هي مؤسسة فوق كل سلطة تمارس العديد من الصلاحيات تحت مظلة الشرعية ومسؤولية الحكومة امام هذه المؤسسة هي اقوى بكثير من المسؤولية السياسية امام البرلمان وبالرغم ان التعديل الدستوري لسنة 2011 لم ينص بشكل صريح على مسؤولية الحكومة امام الملك وقام بتقوية مكانة رئيس الحكومة بتخويله عدة صلاحيات فانه لا يمكن ان يفهم ان مسؤولية الحكومة امام الملك قد انقرضت مع هذا الدستور بل من خلال النظر الى الاختصاصات الدستورية التى تتمتع بها المؤسسة الملكية خصوصا تلك المتعلقة بممارسة السلطة التنفيذية يستشف ضمنيا ان هذه المسؤولية مازالت حاضرة وبشكل قوي ولعل كلام الراحل الحسن الثاني واضح في هذا المجال حيث قال " قلت و كررت ولا زلت اكرر لنه بالنسبة لعبد الله الضعيف خادم المغرب الاول عبد ربه بالنسبة لي ليس هناك فصل في السلطة انا اب الجميع اب المشرع و اب المنفذ....

---

1. انظر الى الفصل 88 من الدستور المغربي لسنة 2011.
2. احمد بوز، المرجع السابق، ص 48.

فمن الناحية الدستورية وكذلك من ناحية الممارسة الفعلية يعتبر الملك صاحب السلطة التنفيذية نظرا لكون الحكومة تزاول مهامها تحت إشرافه وتوجيهاته[1] ، وتتجلى الصدارة والهيمنة والتفوق والسمو الملكي في كون الملك هو الذي يملك حق التعيين وإقالتها [2]، كما انه يرأس المجالس الوزارية باعتبارها اعلى هيئة تقريرية في الدولة وبالتالي تبقى المسؤولية السياسية للحكومة امامه موجودة بشكل قوي و فعلي، وبالرغم من قيام دستور 2011 بمحاولة تدعيم دور الحكومة وعلى رأسها مؤسسة رئيس الحكومة إلا انه ابقاها مجرد جهاز تنفيذي في يد الملك ومعنية على تحمل اعباء الدولة وأمانتها العظمى وذلك نابع من معطى اساسي تتميز به المؤسسة الملكية في المغرب مؤسسة ملكية فاعلة تسود وتحكم ويظل رئيس الحكومة و اعضاء الحكومة مسؤلون امام الملك بغض النظر عن تقييم رئيس الحكومة لهم .

يبقى رئيس الحكومة مسئول سياسيا امام الملك فهو رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء بموجب الفصل 48 من الدستور المغربي لسنة 2011 "يرأس الملك المجلس الوزاري الذي يتألف من رئيس الحكومة والوزراء..."، كما ان الفصل 92 من دستور 2011 الذي بموجبه يرأس مجلس الحكومة في قضايا محددة على سبيل الحصر منها القضايا المتعلقة بالسياسة العمومية وطلب الثقة من مجلس النواب قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها والقضايا الراهنة المرتبطة بحقوق الانسان والنظام العام ومشاريع القوانين من بينها قانون المالية و مراسيم القوانين ومشاريع المراسيم التنظيمية و مشاريع المراسيم المشار اليها في الفصول 65 الفقرة الثانية والفصل 66 والفصل 77 الفقرة الثالثة من الدستور والمعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري وتعيين الكتاب العامين ومديري الادارات المركزية بالإدارات العمومية ورؤساء الجامعات والعمداء ومديري المدارس والمؤسسات العليا وللقانون التنظيمي المشار اليه في الفصل 49 من الدستور يلزم رئيس الحكومة بإطلاع الملك على خلاصات مداولات مجلس الحكومة عق كل اجتماع لمجلس الحكومة .

وكذلك القانون التنظيمي رقم 065.13 من خلال المادة 17 من بقولها " لتطبيق احكام الفقرة الثانية من الفصل 92 من الدستور يرفع رئيس الحكومة فور انتهاء اشغال مجلس الحكومة تقريرا الى علم الملك يتضمن خلاصات مداولات مجلس الحكومة ."، لكن في المقابل الملك لم تعد له سلطة مباشرة لإعفاء رئيس الحكومة الا من خلال اللجوء الى روح الفصل 42 بصفته رئيس الدولة وممثلها الاسمى ورمز وحدة الامة وضامن الدولة واستمرارها والحكم الاسمى بين مؤسساتها يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية...

ثـــالثـــا : رئاسة الملك للمجلس الوزاري تجسيدا للصلاحيات الاستراتيجية التحكيمية والتوجيهية .

1- موقع المجلس الوزاري داخل التجربة الدستورية المغربية: تعد رئاسة الملك للمجلس الوزاري مظهرا معبرا عن سمو المؤسسة الملكية تجاه الحكومة على الاقل، فإذا كانت الدساتير السابقة عن دستور 2011 قد أعطت

---

1. انظر الى الفصل 89 من الدستور المغربي لسنة 2011.
2. انظر الى الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011.

الحكومة صلاحيات تتولاها بمقتضى مراسيم فإن جل هذه الصلاحيات لا تمارس من الناحية القانونية و العملية، إلا تحت إشراف الملك الذي يرأس المجلس الوزاري[1]، حيث حصر المجالات التى يختص فيها المجلس الوزاري بالتداول فيها وعددها احدى عشر مجال اهمها التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة والتوجهات العامة لقانون المالية ومشاريع القوانين التنظيمية، و مشاريع القوانين التى تدخل حصرا في مجال القانون، يضاف اليها مشروع قانون العفو العام، و مشاريع النصوص المتعلقة بالمجال العسكري، و اعلان حالة الحصار و اشهار الحرب [2] .

لقد نص دستور 1962 في الفصل 25 منه، على ان الملك يرأس المجلس الوزاري دون ان يتضمن الدستور، دون ان يتضمن الدستور الذي جاء بعده، سنة 1970 اي فصل يحدد القضايا التي تحال على هذا المجلس، كما ان هذه المؤسسة قد اختفت في ظل تطبيق حالة الاستثناء سنة 1965 حيث كانت تتخذ جل القرارات طيلة تلك المدة في الديوان الملكي، إلا انه عاد مع دستور 1972 مع الفصل 65 الذي حدد المسائل التي تحال على المجلس الوزاري قبل البت فيها وهذا ما جعل المجلس الوزاري المؤسسة الوحيدة التى نص عليها الدستور والتى تهتم بمناقشة العمل الحكومي وبالتالي ترأس الملك لهذا المجلس تخوله حق الانفراد و الاستئثار بكل ما يتعلق بتوجيه سياسة الدولة ومراقبة العمل الحكومي كأصل عام وهو ما يجعله الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية برمتها [3].

2- **الهيمنة الملكية على المجلس الوزاري:** تتجلى هذه الهيمنة في مظهرين اساسيين هما : الطابع الرئاسي لهذا المجلس، حيث يرأس الملك المجلس الوزاري نفسه [4]، وليس فقط جلساته ثم ثانيا من خلال محدودية دور الوزراء في اتخاذ القرار داخله حيث ان سلطة الحكومة اثناء تواجدها في المجلس الوزاري تظل استشارية فقط، هذا و يتجلى من خلال الرئاسة الفعلية للمجلس الوزاري في النظام الدستوري المغربي تظهر ثنائية الجهاز التنفيذي واضحة المعالم اكثر فالملك من جهة يرأس المجلس الوزاري الذي يعتبر بمثابة حكومة تحت الرئاسة الفعلية للملك ومن جهة اخرى فإن الحكومة تعمل تحت سلطة رئيسها على تنفيذ برنامجها وعلى ضمان تنفيذ القوانين كما تمارس الاشراف والوصاية على المؤسسات والمقاولات العمومية فضلا عن وظيفتها التشريعية (المجال التنظيمي)[5] .

---

1 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 126.

2. امحمد المالكي، المرجع السابق، ص 22.

3 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 126-127.

4. انظر الى الفصل 48 من الدستور المغربي لسنة 2011.

5 .عبد العزيز غوردو، الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي، إصدارات إي كتب لندن، الطبعة الاولى، نوفمبر 2015، ص 60.

والجدير بالذكر ان دستور 2011 قد اتاح للملك امكانية تفويض رئيس الحكومة لرئاسة المجلس الوزاري بناء على جدول اعمال محدد [1]، وعليه فالملك رئيس الدولة وممثلها الاسمى، يعد رئيس الجهاز التنفيذي المباشر، وهو يتيح له ان يكون على علم بنشاطات الحكومة في مختلف نشاطات الحكومة في مختلف المجالات[2] ، وبالتالي تبقى اعمال الحكومة الاخرى التى تكون تحت رئيسها اي رئيس الحكومة المسؤول امام الملك مجرد مشاريع تحضيرية لن ترى النور إلا بعد ان يؤشر عليها المجلس الوزاري بصفته اعلى هيئة تقريرية على مستوى الجهاز التنفيذي[3] .

إن جوهر التحول المتعلق بمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة يتجلى في عدم احتفاظ المشرع الدستوري في وثيقة دستور 29 جوان 2011، بصيغة " **مسـؤوليـة الحكـومة امـام المـلك** " حيث اختفت هذه الفقرة التى ظلت حاضرة في الدساتير الخمسة السابقة من دستور 1962 الى دستور 1996 والتى كانت تنص على ان الحكومة مسؤولة امام الملك او امام مجلس النواب، لذلك جاء في الخطاب الملكي بتاريخ 17 جوان 2011 يؤكد ان "**الحكومة اصبحت مسؤولة حصريا امام مجلس النواب** "، رغم ذلك فمن الصعب سياسيا ودستوريا تصور ان الحكومة غير مسؤولة امام الملك، ولعل تأكيد الفصل 88 في الفقرة الاخيرة، تجعل من تقنية التنصيب البرلماني ترجمة لهذه المسؤولية السياسية وتجسيدا لمفهوم الحكومة المنتخبة والمنبثقة من نتائج الانتخابات التشريعية[4].

ثـــالـثا : حصر اختصاصات مجلس الحكومة .

لابد ان نشير ان الباب الخامس المتعلق بالسلطة التنفيذية ، الذي تضمن ثمانية فصول، قد افرد فصلا شبه فريد لمجالات ممارسة السلطة التنفيذية، حيث يتعلق الامر بالفصل 92 من الدستور الذي حصر إحدى عشر بندا لميادين العمل الحكومي، ابرزها التداول في قضايا : السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري، السياسات العمومية، السياسات القطاعية، القضايا المرتبطة بحقوق الانسان والنظام العام، وتعيين الكتاب العامين ومديري الادارات المركزية بالإدارات العمومية و رؤساء الجامعات والعمداء ومديري المدارس والمؤسسات العليا، وفي نفس الوقت اناط بالحكومة التداول في قائمة من النصوص منها مشاريع القوانين ومن بينها قانون المالية، مراسيم القوانين، مشاريع المراسيم التنظيمية، المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل عرضها على المجلس الوزاري، كما اوجبت الفقرة الاخيرة من نفس الفصل رئيس الحكومة بإطلاع الملك على خلاصات مداولات مجلس الحكومة، فإذا كان مجلس الحكومة بمثابة مطبخ للسياسات العمومية فإن

---

1 . انظر الى نص الفقرة الثالثة من الفصل 48 من دستور 2011.

2 . ينص الفصل 92 من دستور 2011 في الفقرة الاخيرة على انه " ...يطلع رئيس الحكومة الملك على خلاصات مداولات مجلس الحكومة."

3 . عبد العزيز غوردو، المرجع السابق، ص 60-61.

4 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 140.

المجلس الوزاري الذي يترأسه الملك هو المؤسسة الدستورية المخولة بالنظر في في القضايا المتعلقة بسياسة العامة للدولة وتوجهاتها الإستراتيجية [1]، هذا ما يجعل مؤسسة رئيس الحكومة تابعة للمؤسسة الملكية .

رابـــعـــا : الحصانة السياسية لرئيس الحكومة امام الملك .

تاريخيا في بريطانيا مهد النظام البرلماني كانت مسؤولية الحكومة مزدوجة، ما يفيد انها مسؤولة امام الملك و امام البرلمان على حد سواء، هذا ما وقع في النظام البرلماني الثنائي، الذي تحول الى نظام برلماني احادي، عندما تقلصت صلاحيات الملك الى حد كبير، فسارت الحكومة مسؤولة فقط امام البرلمان، الذي يستطيع حجب الثقة عن الحكومة و اسقاطها متى شاء، ذهب دستور 2011 الى جعل رئيس الحكومة في منأى عن تدخل الملك فيما يخص مسطرة الإعفاء، وما يمكن الإشارة اليه من خلال الفصل 47 من دستور 2011 هو الملك لا يملك حق إعفاء رئيس الحكومة وهذا ما يستشف من منطوق الفقرة الثالثة التى تنص على ان الملك، بمبادرة منه بعد استشارة رئيس الحكومة، ان يعفي عضوا او اكثر من اعضاء الحكومة من مهامهم، ولا ينبغي ان يفهم من عبارة " **او اكثر من اعضاء الحكومة** " ان رئيس الحكومة يدخل ضمن العبارة التى سبق الإشارة اليها ولو اراد المشرع الدستوري ان يعطي للملك حق اعفاء رئيس الحكومة لنص على ذلك صراحة كما فعل بالنسبة للفقرة الرابعة من الفصل 24 من دستور 1996 التى كانت تنص على ان الملك يعفي الحكومة بمبادرة منه او بناء على استقالتها، وعليه فإن الوزير الاول يدخل ضمن الحكومة، حيث لا يمكن تصور حكومة بدون وزير اول[2] .

المطلب الثـاني :

المسؤولية السياسية للوزير الاول امام البرلمان

يهدف البرلمان من خلال مراقبة اعمال الوزير الاول ومؤسسته الحكومية (الوزارة الأولى)الى توجيه نظر الحكومة نحو المخالفات المترتبة عن سياستها لاستدراكها ومراجعتها اما إذا كانت هذه المخالفات جسيمة لم يقبلها البرلمان ولم تستطيع الحكومة ان تدافع عن نفسها فإن البرلمان له حق في سحب الثقة، ويباشر اعماله عن طريق الاليات التى خولها له الدستور سواء غير المرتبة او المرتبة للمسؤولية السياسية عن طريق تحريك المسؤولية السياسية الوزارية[3] ، التى قد تؤدي الى حجب الثقة من الوزارة وبالتالي سقوطها و استقالتها، هذاوقد وضعت الدساتير البرلمانية الضمانات الكفيلة بالنص على اجراءات شكلية وأصلية من تحديد اجال معينة

---

1 . امحمد المالكي، المرجع السابق، ص 21.

2 . امين السعيد، مؤسسة رئاسة الحكومة في الدساتير العربية الجديدة نموذج المغرب–تونس –مصر، المرجع السابق، ص 142–143.

3. ان جذور المسؤولية السياسية تعود الى ما قرره مونتسكيو من ان الرقابة انما تمارس على الأعمال وليس على الأشخاص " الملوك" المقدسين و بالتالي غير مسئولين و انما وزرائهم هم المسئولون عن اعمالهم في إبداء استشارتهم للملك، ان المسؤولية السياسية قد جاءت في مرحلة تالية لإنتقال السلطة من الملك غير المسؤول الى الوزارة المسؤولة، انظر الى محمد احمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 609.

ونصاب معين للتصويت بقصد عدم إساءة استخدام البرلمان لحق حجب الثقة وعقلنة عمل البرلمان، بإعتباره يقوم بالإختصاص الرقابي الذي يشكل الدعامة الأساسية والركيزة الاولى لنشوء المؤسسة البرلمانية[1]، وتجسيد مبدأ الفصل المرن بين السلطات الذي يقوم على منح كل سلطة وسائل وآليات تؤثر بها على الاخرى لضمان عدم تعسفها واحترامها للقوانين و على رأسها الدستور.

وقد اقرت دساتير الدول المغاربية (الجزائر، تونس والمغرب)محل الدراسة بالمسؤولية السياسية للقطب الثاني في السلطة التنفيذية و حكومته امام البرلمان بمختلف الاليات و الوسائل المرتبة لمسؤولية الحكومة او التى تحرك مسؤوليتها السياسية عن اعمالها التى نتج عنها مساس خطير بالتوازن المؤسساتي و بحقوق الافراد، هذا وتبرز مسؤولية الحكومة وتتجسد عمليا بموجب الاليات والوسائل الرقابية الى تمتلكها السلطة التشريعية بهدف مواجهة انحرافها وتسلطها ورغم كثرة هذه الاليات وتنوعها إلا ان تأثيرها مختلف فهناك من الآليات من وصل تأثيره الى تحريك المسؤولية السياسية بما يؤدي الى حجب الثقة عنها وعزلها عن الحكم ومنها يبقى تأثيره محصورا فقط في مجر تنبيهها الى اوجه التقصير والعجز في تنفيذ برامجها ومخططاتها ومنها ما ينحصر تأثيره في مجرد الإستعلام و الإستفسار عن بعض التصرفات و الاعمال التى قامت بمباشرتها بغرض التأكد من انها تخدم الصالح العام[2].

تأسيسا لهذا سنتطرق بالدراسة التفصيلية في هذا المطلب الى المسؤولية السياسية للوزير الاول باعتباره يمثل القطب الثاني في السلطة التنفيذية اتجاه البرلمان في كل من الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس و المغرب) في كل فرع على التوالي :

الفـرع الاول : المسؤولية السياسية للوزير الاول او رئيس الحكومة امام البرلمان في الدستور الجزائري.

عرفت المسؤولية السياسية للحكومة في النظام السياسي الجزائري ثلاث مراحل بارزة، تمثلت الاولى في تبني المسؤولية السياسية للحكومة امام البرلمان من خلال النصوص الدستورية الاولى التى عرفتها البلاد بعد الاستقلال ممثلة في كل من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي وفي دستور 1963 حيث كان اعضاؤه يسعون الى وضع اطار لعلاقتهم بالحكومة بجعل الحكومة مسؤولة مطلقا امامهم، غير انه تم التخلي عنها في ظل دستور 1976 حيث اصبح الوزراء مسؤلون فقط امام رئيس الجمهورية، فلم يرد ذكر مسؤولية الحكومة امام المجلس الشعبي الوطني لتعود بعد ذلك بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 1988 الذي تبنى ثنائية السلطة

---

1. خدوجة خلوفي، المرجع السابق، ص 224 .
2 . ظريف قدور، المرجع السابق، ص 135.

التنفيذية ومبدأ المسؤولية السياسية للحكومة امام المجلس الشعبي الوطني[1]، و احتلت مكانة بارزة في دستور 1996 المعدل في سنوات 2008 و 2016 حيث تتمثل المسؤولية السياسية في الرقابة السابقة واللاحقة للمجلس الشعبي الوطني والتي تكون بمناسبة مناقشة مخطط عمل الحكومة والثانية بمناسبة عرض الثقة على البرلمان .

اما عن التعديل الدستوري الجديد سنة 2020 فأقر نفس المسؤولية السياسية سواء للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة غير انه فعل من آلية الاستجواب التى كانت عقيمة واصبح بموجبها يمكن تحريك مسؤولية سياسية قد ينجم عنها اسقاط الحكومة .

أولا : الوســـــائل غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة .

يملك البرلمان وسائل وتقنيات دستورية تمكنه من الاستعلام والاستفسار والحصول على معلومات من الحكومة عن كل الجوانب التى تهم علاقة النواب بناخبيهم دون ان يترتب عن استعمال هذه التقنيات نتائج خطيرة مؤثرة على الحكومة ووجودها[2]، فتأثيرها فقط لفت انتباه الحكومة الى مواطن الخلل والقصور في القطاعات الوزارية والمرافق العمومية نص الدستور الجزائري على هذه التقنيات التى تكفل للسلطة التشريعية ممارسة دور الرقيب على عمل الحكومة لضمان إلزامها بالحدود الدستورية[3]، وقد نص الدستور الجزائري على ثلاث آليات لهذه الرقابة، وهي السؤال، الإستجواب و التحقيق البرلماني .

1- الأسئلة البرلمانية (الكتابية والشفوية) تقنية للإستبيان و الإستعلام:

من المبادئ المقررة دستوريا، تمكين البرلمان من امكانية طرح الأسئلة بنوعيها على الحكومة[4]، باعتباره ممثلا للإرادة الشعبية، فإنه يحق لأعضائه توجيه أسئلة الى الوزير الاول او احد الوزراء حول امر من الامور الى تتعلق بالقطاع الذي يسيره وشرف عليه هذا الوزير، هذا و يشكل السؤال البرلماني احد التقنيات الدستورية التى كفلها المؤسس الدستوري الجزائري للجهاز التشريعي بغية تمكينه من متابعة النشاط الحكومي وتقويمه، فهو يمثل البداية للكثير من المسائل الخطيرة التى تمس بإستقرار الحكومة وبقائها كالاستجواب والتصويت بالثقة، كما انه الاكثر شيوعا في مباشرة العملية الرقابية التى يتولاها اعضاء الحكومة ضد اعمال الحكومة مقارنة بالوسائل الرقابية الاخرى [5].

---

1 . ذبيح ميلود، المسؤولية السياسية في النظم المقارنة مقاربة تحليلية، انظر الى الرابط https://platform.almanhal.com، ص 25-26 تاريخ وساعة الإطلاع 2019/12/07.

2. يقصد بالرقابة البرلمانية بمعناها الضيق، الضمانات الإجرائية التى تعتبر ضرورة لممارسة سلطة تنفيذية ملاءمة ومرد ذلك، ان إضفاء صفة المفعور الرجعي على الممارسات التنفيذية لا يتعارض مع روح ونص الدستور، انظر الى عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 349.

3 . ظريف قدور، المرجع السابق، ص 137.

4.عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 351.

5 . قدور ظريف ،المرجع السابق، ص 138-139.

ويعرف الفقيه الفرنسي **بيردو** السؤال بأنه " هو ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة . "[1]، فهو بذلك وسيلة مهمة تسهل عملية الرقابة البرلمانية إذ " كيف نراقب إذا لم نستعلم "[2]، في حين ينظر بعض الفقه الى السؤال على انه "حلقة من حلقات التعاون وتبادل المعلومات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ".

إذا كانت التطبيقات الدستورية المقارنة تعرف وجود عدة انواع للأسئلة البرلمانية، فالدساتير الجزائرية لم تعرف نوعين له وهما الاسئلة الشفوية و الاسئلة الكتابية، اللذان اشار اليهما التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في الفقرة الاولى من المادة 152 والتى يقابلها نفس المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 158 بقولها انه "يمكن لأعضاء البرلمان ان يوجهوا اي سؤال شفوي او كتابي الى اي عضو في الحكومة..."[3]، هذا وان تطبيق السؤال بنوعيه يعد الآلية الرقابية الاكثر استخداما لجمع المعلومات والحقائق حول نشاط الحكومة [4]، قد اثبت ان هناك فوارق جوهرية بين النوعين قد يكون الهدف من السؤال الكتابي مجرد الحصول على معلومات حول مسألة معينة، تتعلق بكيفية تنفيذ نص قانوني او تنظيمي معين، او محور من محاور مخطط عمل الحكومة او الدفع بالحكومة الى ايجاد حلول للمشاريع المتوقفة او لفت انتباهها بوجود مشكل يحتاج تدخل سريع منها، ومنه فمحدودية الاثر قليل الفعالية لهذا النوع من الاسئلة في مجرد تجسيد العلاقة الاستفهامية و الاستعلامية بين النائب صاحب السؤال وعضو الحكومة المعني بالسؤال [5]، اما السؤال الشفهي فهو عكس ذلك له اثر اعلامي واسع النطاق بحكم الجلسة العلنية التى تخصص لطرحه اهدافه ذات طبيعة سياسية يجعل اثره حاسما على مستوى الرأي العام قد يصل الى درجة اسقاط الحكومة برمتها بكل طاقمها الحكومي بعد تحريك مسؤوليتها عند ثبوت الخلل و التقصير، وتنقسم الأسئلة الشفوية الى نوعين:

أ/ اسئلة شفوية بدون مناقشة : وهي تلك الأسئلة التي تأخذ شكل تبادل سريع بين السائل و الوزير المعني[6] ،تقتصر على تبادل الحوار بين عضو البرلمان السائل والوزير المجيب [7]، فهذه الأسئلة تأخذ طابعا شكليا غير غير مؤثر بشكل كبير لأنه لا يحتاج الى فتح مناقشة خاصة اذا كان الموضوع غير مهم وكان الجواب مقنعا وكافيا نص صراحة على هذا النوع من الأسئلة دستور 1963 في المادة 38.

ب/ أسئلة شفوية متبوعة بمناقشة : يفتح باب المناقشة في هذا النوع من الأسئلة ليس فقط للعضو السائل وانما لبقية الأعضاء، حيث تسمح للأعضاء الآخرين بالتدخل والمشاركة في المناقشة، وهو ما يزيد من التأثير

---

1. Gérard Burdeaux .le control parlementaire .Documentation d'étude de droit constitutionnel et institution politique . N14 . 1970 .page .25 . .

2 . Philippe Ardant ، institutions politiques et droit constitutionnel ، 8émé édition delta L J. D. G ،France 1980 ,p :114 .

3 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 147.

4 . عقيلة خرباشي، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه علوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010، ص396 .

5 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 148.

6 . ظريف قدور، المرجع نفسه ، ص 147 .

7 . عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 31.

على الحكومة، وفي حالة عدم اقتناعهم بجواب الحكومة كمبرر لفتح باب المناقشة، وفقا لنص المادة 152 في فقرتها الاخيرة من الدستور وكذا المادة 75 من القانون العضوي رقم 12/16 و طبقا للشروط التى تضمنتها نصوص النظام الداخلي لغرفتي البرلمان .

هذا و غالبا ما تتولى الانظمة الداخلية للمجالس التشريعية النيابية مهمة تحديد شروط توجيه الاسئلة بنوعيها الكتابية والشفهية و تبيان الاجراءات التنظيمية التى ينبغي إتباعها لتكون ضوابط تحول دون اساءة استخدام هذه الآلية الدستورية و قيود تضمن عدم الإفراط في توظيفها[1] .

أ/الشروط الشكلية والموضوعية لتقديم السؤال: الجدير بالذكر انه لم يتطرق المؤسس الدستوري الجزائري الى تحديد الشروط الشكلية والموضوعية عند تقديم السؤال وهذا امر منطقيا على اساس ان مهمة الدساتير تتمحور حول ذكر المبادئ العامة تاركة للتشريع مهمة التطرق الى القواعد التفصيلية والمواد التطبيقية و عليه يمكن حصر الشروط الشكلية في :

– **ممارسة السؤال انفراديا:** بالرجوع الى نص المادة 152 من الدستور (المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020)نجدها جاءت بألفاظ عامة وفضفاضة اين اغفلت تحديد من يملك حق السؤال هل كل نائب بصفة فردية ام يمكن ان يمنح هذا الحق حتى الى عضوين او اكثر وما زاد الامر غموضا هو انه لا القانون العضوي 12/16 الناظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان [2]و لا حتى الانظمة الداخلية لغرفتي البرلمان اشاروا الى هذا الشروط و امام هذا الفراغ كان لا بدا الاسترشاد بالتعليمة رقم 08 الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 12 جويلية 2000 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية [3]، والتى اشترطت توجيه السؤال وتوقيعه من من طرف نائب واحد.

– **توجيه السؤال الى عضو الحكومة المختص:** ما يؤكد هذا الشرط هو نص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقولها " يمكن لأعضاء البرلمان ان يوجهوا اي سؤال شفوي او كتابي الى اي عضو في الحكومة ..." كما اكدت ذلك المادة 69 من القانون العضوي بقولها " طبقا لأحكام المادة 152 من الدستور، يمكن اعضاء البرلمان توجيه اي سؤال شفوي او كتابي الى اي عضو في الحكومة . "، وعليه وفقا لهذه النصوص فانه متى وجه السؤال الى غير الوزير المختص جاز لرئيس المجلس رفضه وجاز للوزير غير المختص الموجه له السؤال الامتناع عن الاجابة اذا لم يرفضه المجلس [4].

---

1 . محمد باهي ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، جمهورية مصر العربية، الطبعة الاولى، 2012, ص 57.

2 . القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 اوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، صادر في ج,ر رقم 50 المؤرخة في 28 لوت 2016.

3 . الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 211، المؤرخة في 17 جويلية 2000.

4 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 154.

ب /اما عن الشروط الموضوعية :

– إرتباط مضمون السؤال بأحد المواضيع التى تهم الرأي العام وان تكون بعبارات مختصرة ومحددة بدقة المسائل المراد الإستفسار عنها مبينا القصد منها .

– وجوب كتابة نص السؤال باللغة العربية وهذا الشرط يجد اصله في كون اللغة العربية تمثل من الثوابت الوطنية واللغة الرسمية الاولى للدولة[1]، في نفس السياق نصت المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 على انه " يجب ان يكون السؤال الشفوي او الكتابي الموجه الى عضو الحكومة، محررا باللغة العربية و ان يتضمن موضوعا واحدا ..." .

– خلو السؤال من الكلمات النابية والعبارات غير اللائقة كما يجب ان لا يتضمن تعليقا او جدلا حيث يجب ان لا يتضمن السؤال البرلماني اعتداء على حقوق الاخرين او مساس بأشخاصهم والطعن في كرامتهم ، فينتقل السؤال من كونه اداة استفهام ورقابة الى وسيلة هجوم والانتقام وتصفية حسابات الشخصية .

–تفادي مضمون السؤال القضايا الفردية او الشخصية والحزبية للبرلماني السائل بحيث يجب ان يتعلق على اعمال الحكومة وتصرفاتها والمبادئ التى ينبغي ان تسير عليها وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الامة " .. يجب ألا يتعلق موضوع السؤال الشفوي او الكتابي بنص مودع لدى مكتب المجلس، او بقضية محل إجراء قضائي و ألا يكون ذا طابع شخصي ".

ج /الاجراءات التى يمر بها السؤال البرلماني(الشفوي والكتابي):

يمر تقديم الأسئلة بنوعيها سواء الشفوية او الكتابية بعدة إجراءات الى غاية الإجابة عنها :

– ينبغي إيداع السؤال البرلماني حسب الحالة إما مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة لدى مكتب الغرفة المعنية حيث جاءت احكام مقتضيات نص المادة 70 من القانون العضوي 16/12 المنظم للعلاقة الوظيفية بين غرفتي البرلمان وبينهما وبين الحكومة تنص على انه " يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة ..." ونصت كذلك المادة 93 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 [2] على انه " طبقا لأحكام المادتين 70 و 73 من القانون العضوي رقم 12/16، يودع صاحب نص السؤال الشفوي او الكتابي من قبل صاحبه لدى امانة مكتب المجلس .، يبت المكتب في طبيعة الاسئلة الشفوية والكتابية ويرسلها الى الحكومة متى استوفت الشروط الشكلية المطلوبة .، في حالة عدم استفاء السؤال الشفوي او الكتابي الشروط الشكلية المطلوبة، يبلغ صاحب السؤال بذلك " .

---

1 . نصت الفقرة الاولى من المادة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016 رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 ج . ر رقم 14 المؤرخ في 2016/03/07 بقولها " اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية...."

2 . النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 49 المؤرخة في 22 اوت سنة 2017.

– بعد ان يتم إيداع السؤال البرلماني مكتب المجلس المعني يتولى تسجيله وقيده في السجل المخصص لذلك حسب تاريخ ايداعه في انتظام برمجة جلسة خاصة للإجابة عليه، هذه البرمجة تعد اجراء لازم لمناقشته إلا ان المشرع الجزائري اغفل الاشارة الى الطريقة التى تتم بمقتضاها برمجة الاسئلة حيث لا القانون العضوي 12/12 ولا الانظمة الداخلية للمجلسين حددت هذه المعايير التى على اساسها تتم برمجة وجدولة الاسئلة الشفوية هل يكون ذلك حسب تاريخ ورودها الى مكتب المجلس ام حسب اولويتها اما عن الاسئلة المكتوبة فإنها لا تحتاج الى تخصيص جلسة لعرض الاجابة فيها و انما ذلك يتم آليا بإيداع الوزير المعني الاجابة لدى امانة المجلس المعنى التى بدورها تحيلها الى العضو البرلماني صاحب السؤال وفقا لأحكام نص الفقرة الثالثة من المادة 74 من القانون العضوي 16/12 بقولها " يودع الجواب، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة ويبلغ الى صاحبه..."

– بعد انهاء عملية قيد وجرد السؤال نكون امام جملة من الإجراءات و الخطوات تبدأ بإبلاغ وإعلام الوزير المعني بفحواه وهو تصرف اتفقت عليه الانظمة الداخلية للبرلمانات على ضرورته فقد اختلفت حول التوقيت الذي يتم من خلاله [1]، حيث اشارت المادة 70 الفقرة الثانية منه من القانون العضوي 16/12 اليه من خلال تولي رئيس المجلس المعني ارسال السؤال الى الحكومة دون تحديد المدة التى يتم من خلالها اخطارها، اما عن تحديد المدة التى يتم خلالها الرد على السؤال البرلماني في النظام القانوني الجزائري فيكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفهي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في اجل لا يتعدى ثلاثين يوما 30 يوما من تاريخ تبليغ السؤال وفقا ما حددته احكام الفقرة الاخيرة من المادة 70 القانون العضوي 16/12 .

–اما عن برمجة الاسئلة الشفوية تتم بالتشاور بين مكتبي غرفتي البرلمان و بالاتفاق مع الحكومة بمعدل جلسة كل اسبوع مثلما اشارت اليه المادة 71 من القانون العضوي 16/12 بقولها " طبقا لأحكام المادة 152 من الدستور، يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة بالتداول، جلسة اسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب و اعضاء مجلس الامة، و يحدد اليوم الذي يتم فيه تدول الاسئلة الشفوية بالتشاور بين مكتبي غرفتي البرلمان و بالاتفاق مع الحكومة ..."

اما عن المدة المحددة الممنوحة لعضو الحكومة للرد عن السؤال الكتابي فقد نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في مادته 96 [2]على انه " يأتي جواب عضو الحكومة الموجه اليه السؤال المكتوب في ظرفين ثلاثين يوما بعد تبليغ السؤال، وتكون الاجابة في شكل كتابي وتبلغ الى النائب المعني عن طريق رئيس المجلس الشعبي الوطني " وهي نفس المدة التى أكد عليها القانون العضوي 16/12 في نص المادة 74 منه بقولها " طبقا لمقتضيات أحكام المادة 152 من الدستور " يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي

---

1 . محمد باهي ابو يونس، المرجع السابق، ص 65.

2. انظر الى المادة 96 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري الصادر سنة 1997.

الذي وجه اليه على الشكل الكتابي خلال اجل الثلاثين (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي " في حين لم يحدد النظام الداخلي لمجلس الامة [1] المدة الممنوحة لعضو الحكومة للرد عن السؤال الكتابي .

– اما عن مدة عرض السؤال الشفوي من قبل صاحبه حيث نصت احكام مقتضيات المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 على انه " يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في ظرف ثلاث دقائق (3) دقائق، ويجيب عنه عضو الحكومة في ظرف (6) دقائق .، بعد جواب عضو الحكومة يمكن لصاحب السؤال التعقيب في ظرف (3) دقائق، ويمكن لعضو الحكومة الرد عليه في حدود (3) دقائق، على ان يكون الرد والتعقيب حول موضوع السؤال .، وفي كل الحالات لرئيس الجلسة السلطة التقديرية في تطبيق هذه المادة .

إذا لم يقتنع اعضاء المجلس النيابي بإجابة الوزير المعني جاز لهم فتح مناقشة عامة بشأنه وفقا للشروط الواردة في النظام الداخلي لكل غرفة وهو ما اشارت اليه المادة 152 من الدستور بقولها " إذا ارتأت إحدى الغرفتين ان جواب عضو الحكومة شفويا كان او كتابيا يبرر اجراء مناقشة، تجرى هذه المناقشة وفق الشروط التى يحددها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة وهو اشارت اليه كذلك الفقرة الاولى من المادة 75 من القانون العضوي رقم 16/12 على ان تقتصر هذه المناقشة على ما جاء من عناصر في السؤال الكتابي او الشفوي المطروح وفي هذا السياق إذا تبين ان جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي او الكتابي يبرر إجراء مناقشة عامة تفتتح هذه المناقشة بطلب من ثلاثين (30) عضوا، على الاقل و يودع الطلب لدى مكتب المجلس، الذي يضبط جلسة المناقشة بالتشاور مع الحكومة [2].

اما عن النظام الداخلي النافذ لمجلس الامة نجده ينص على شرط تعجيزي لإجراء هذه المناقشة وهو ايداع طلب موقع عليه من ثلاثون 30 عضوا هذا اكدته المادة 99 من هذا النظام الداخلي بقولها " اذا تبين ان جواب عضو الحكومة الكتابي يبرر اجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة بطلب يقدمه ثلاثون عضوا يودع لدى مكتب مجلس الامة " في حين النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فلا ينص على هذا الشرط، هذا وقد ادرج المؤسس الدستوري الزامية اجابة الوزير المعني على السؤال الشفوي حتى وان تعلق السؤال بمسائل استراتيجية وقضايا حيوية هامة حيث اكدت الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 152 من الدستور ان جواب عضو الحكومة يكون وفق الشروط المنصوص عليها في هاتين الفقرتين دون ان يقرر حالة اخرى لعدم الجواب و عليه فإن عضو الحكومة لا يمكنه ان يمتنع عن الرد لأي سبب كان و هو ملزم بالإجابة عن اي سؤال وفق الشروط

---

1. انظر للنظام الداخلي لمجلس الامة الجزائري الصادر سنة 2017.

2 . المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017.

والآجال المنصوص عليها في المادة 152 من الدستور والقانون العضوي رقم 12/16 و الانظمة الداخلية للمجلسين، هذا ويظل السؤال البرلماني أداة إعلام، لكن له صبغة الرقابة البرلمانية اللاحقة المعدومة الأثر[1].

2- الإستجواب البرلماني:

تعتبر آلية و تقنية استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة يهدف الى اتهام الحكومة او احد اعضائها او تجريح سياستها [2]، و يعد في ظل الانظمة البرلمانية احد اشهر الادوات الرقابية الى يملكها المجلس التشريعي في مواجهة السلطة التنفيذية، لأنه يكفل رقابة فعالة و قوية على العمل و النشاط الحكومي بكل اشكاله وصوره، كما ان آثاره على السلطة التنفيذية جد خطيرة على اساس انه يحمل في طياته معنى المحاسبة والمؤاخذة، ويؤدي في نهاية المطاف الى سحب الثقة من الحكومة مجتمعة او على الاقل من احد الوزراء منفردا اذا ثبت خطأه وتقصيره و تراخيه في اداء المهام المكلف بها[3]، هذا و قد نص التعديل الدستوري لسنة 2016 صراحة على هذه الوسيلة الرقابية في الفقرة الاولى من المادة 151 بالقول ان " يمكن اعضاء البرلمان استجواب في احدى قضايا الساعة " والتى يقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المادة 160 ، و هو ما يفيد تبني المؤسس الدستوري الجزائري هذه الوسيلة الرقابية في كل قضية تثير اهتمام الرأي العام الوطني، غير انه هناك العديد من دساتير من الدول لا تأخذ بهذه الآلية منها دساتير المغرب وتونس .

غير ان التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 قد جعل من اثار اللجوء الى هذه التقنية التصويت على ملتمس الرقابة حيث نصت المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على انه " يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته لبيان السياسة العامة او على إثر استجواب أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ..."، ماقد يؤدي الى سقوط الحكومة .

أ/شروط و اجراءات استخدام آلية الاستجواب:

ان المتفحص للنصوص الناظمة للإستجواب في التشريعات الجزائرية يتضح له بجلاء تجنب المؤسس الدستوري ومن بعده المشرع البرلماني من خلال الانظمة الداخلية للمجلسين التطرق لهذه الشروط غير ان واقع الممارسة البرلمانية في الجزائر بين ان هناك شروط شكلية و اخرى موضوعية ينبغي على مقدم الاستجواب التقييد بها دائما حتى يكتسب الاستجواب الصيغة القانونية ويواصل اجراءاته القانونية للوصول الى ترتيب أثاره القانونية[4].

---

1. عبد الله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة ، المرجع السابق، ص 358.

2. ذبيح ميلود، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية الإستجواب مقاربة تحليلية مقارنة، انظر الى الرابط https://platform.almanhal.co، ساعة و تاريخ الإطلاع 209/08/25.

3 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 172.

4 . محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 132.

– **الشروط الشكلية:** لم توضح المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 اي شيء من الشروط الشكلية التي يتعين استيفائها و الإلتزام بها ليتمكن اعضاء البرلمان من ممارسة حقهم الدستوري في مراقبة الحكومة عن طريق استخدام آلية الاستجواب البرلماني، لكن بالعودة الى التقاليد البرلمانية الجزائرية والى التشريعات في الانظمة المقارنة في مجال الرقابة البرلمانية نجد ان هناك شرطين شكليين في غاية الأهمية ينبغي التأكد من وجودهما قبل التطرق الى مضمون و محتوى الاستجواب و يتعلق الامر هنا بشرط الكتابة و شرط بلوغ النصاب القانوني.

– شرط الكتابة:

لم تتطرق مواد الدستور و لا مواد القانون العضوي رقم 12/16 الى شرط الكتابة [1]،و لكنه يعتبر من الشروط التى يقتضيها منطق سير الامور فبسبب طبيعة الاستجواب الاتهامية فيجب كتابة و توضيح محتواه ليكون دليل اثبات لما ينطوي عليه من وقائع و اسانيد ولكي توضح اسبابه ومسوغاته و اهدافه، كما ان الشرط الثاني فينطوي من خلال ان يوقع عليه النصاب المطلوب ومنه يمكن القول انه لا يجوز إذن قبول الاستجواب الذي يتقدم به العضو شفاهة اثناء جلسات المجلس[2]، هذا ومن استقراء نصوص مواد القانون العضوي رقم 12/16 نجد انه يفهم ضمنيا من استخدام عبارات تدل على شرط الكتابة مثلا في المادة 2/66 منه بقولها" .. يبلغ رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه، حسب الحالة على الاقل ثلاثون (30) نائبا او ثلاثون (30) عضوا في مجلس الامة .." والمادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الامة بقولها " يودع طلب الاستجواب لدى مكتب المجلس الذي يبت فيه ..يرسل لرئيس المجلس نص الاستجواب .. ويوزع على الاعضاء ..ويعلق بمقر المجلس ".

– **شرط توفر النصاب القانوني:** لا يكفي توفر شرط الكتابة في الاستجواب البرلماني حتى يكون صحيحا ومقبولا ويمر لينتج آثاره القانونية بل لا بدا من التوقيع عليه من قبل طالب الاستجواب وبموافقة على الاقل ثلاثون 30 نائبا من المجلس الشعبي الوطني ثلاثون 30 عضوا من مجلس الامة، وهو الشرط الذي أشارت إليه الفقرة الثانية من المادة 66 من القانون العضوي رقم 12/16 المشار اليه سابقا والتى تنص على انه " يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني او رئيس مجلس الامة نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الاقل ثلاثون 30 نائبا او ثلاثون 30 عضوا في مجلس الامة الى الوزير الاول خلال الثمانية و الأربعين 48 ساعة الموالية لقبوله. "

---

1. تحاط معظم اللوائح الداخلية للمجالس التشريعية و ممارسة العضو لحقه في تقديم الاستجواب بشروط شكلية تضمن جدية الاستجواب ومن هذه الشروط : ان يقدم طلب الاستجواب كتابة، وهذا الشرط له ما يبرره، بإعتباره اخطر اداة رقابية ضد الحكومة، فيجب لن يكون واضحا وان تكون الوقائع والأسانيد التى يتناولها واضحة، انظر الى دلين سردار زهدي النوري، المرجع السابق، ص 217.

2 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 180.

كما نصت المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 عن هذا الشرط بقولها " طبقا لأحكام المادة 151 الفقرة الاولى من الدستور و عملا بأحكام المواد 66 و 67 و 68 من القانون العضوي رقم 12/16، يمكن ثلاثين (30) عضوا على الاقل، من اعضاء مجلس الامة، تقديم طلب استجواب الحكومة، يودع طلب الاستجواب لدى مكتب المجلس الذي يبت فيه .، في حالة قبول طلب الاستجواب، يرسل رئيس المجلس نص الاستجواب الى الوزير الاول، ويوزع على الاعضاء، و يعلق بمقر المجلس .، وفي حالة رفضه يكون قرار الرفض معللا و يبلغ الى مندوب أصحاب الاستجواب ."

الشروط الموضوعية: جاءت النصوص القانونية ذات الصلة بآلية الاستجواب البرلماني المادة 151 من الدستور والمادة 66 من القانون العضوي رقم 16/12 خالية من ذكر الشروط الموضوعية ما عدا شرط واحد و وحيد تمحور حول ارتباط موضوع الاستجواب بإحدى قضايا الساعة و هي تلك القضايا الآتية التى تشغل بال الرأي العام الوطني او الدولي، وتكون كذلك كلما تناولتها الصحافة ووسائل الاعلام الوطنية والدولية بشكل واسع ومتكرر، ومن ثم يقتضي هذا الشرط ان يبين مقدم الاستجواب موضوعه وبيانا بكل الامور التى استجوب عنها موضحا اسبابه ومبرراته [1].

ب/اجراءات تقديم الاستجواب البرلماني : بعد ان الإنتهاء من الشروط الشكلية والموضوعية لقبول الاستجواب تأتي مرحلة البدء في اجراءات تقديمه الى المجلس المعني، لم يحدد القانون العضوي رقم 12/16 الجهة التى يودع لديها الاستجواب غير ان واقع الممارسة البرلمانية في التجربة الجزائرية بين الجهة التى تستقبل استجوابات النواب هي مكتب الغرفة المعنية حيث دأب النواب على ايداع استجواباتهم حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي او مكتب مجلس الامة، وهذا ربما أسوة عند إيداع السؤال البرلماني .

يقوم بعدها رئيس المجلس المعني بإبلاغ الاستجواب الى الوزير الاول [2]خلال الثمانية و الاربعين ساعة الموالية لإيداعه كأقصى تقدير[3]، يليها تولي مكتب المجلس المعني بالتشاور مع الحكومة تحديد تاريخ الجلسة التى يتم مناقشة الاستجواب خلالها على ان يتم ذلك كأقصى تقدير خلال ثلاثين 30 يوما على الاكثر الموالية لتاريخ تبليغ نص الاستجواب، حيث نصت المادة 66 / 02 من القانون العضوي رقم 12/16 على ان تبليغ الاستجواب خلال الثماني و الاربعين 48 ساعة الموالية لقبوله الامر الذي يغلق الباب امام اي احتمال التراخي في عملية التبليغ، هذا و عند انعقاد الجلسة المزمع برمجة مناقشة محتوى الاستجواب خلالها يقوم مندوب

---

1 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 181-182.

2. إن الإجراء التالي للإستجواب هو ان يتم تبليغ الاستجواب الى من وجه اليه، لان الاستجواب ينطوي على اتهام للموجه اليه لذا يجب ابلاغه كي يستعد للدفاع عن الموضوع محل الإستجواب بما لديه من اوراق وبيانات صحيحة وحجج يمكن بها دفع هذا الاتهام امام البرلمان، ويترتب على ابلاغ من وجه اليه الاستجواب تحديد موعد ادراج الاستجواب في الجلسة لتحديد الموعد المناسب للمناقشة، انظر الى كريم لفته مشاري، المرجع السابق، ص 304.

3 . قدور ظريف، المرجع السابق، ص 183.

اصحاب هذا الاخير بتقديم عرض يتناول موضوع الاستجواب، مبينا الوقائع و الافعال التى ينسبها للوزير وأدلة إسنادها اليه مع ما لديه من وثائق ومستندات تؤيد ما ذهب اليه من ادعاءات وكل هذا يوحي بأنه يشترط في نص الاستجواب ان يكون موجزا ومختصرا حتى يتسنى عرض محتواه في الجلسة المحددة طالما الحكومة مطالبة بالإجابة عليه كذلك في نفس الجلسة [1]، ويجيب بعدها عضو الحكومة على الاستجواب الموجه اليه [2]، بناءا على حقه في الرد على جميع ما تضمنه الإستجواب لإقناع الغرفة بموقف الوزارة وتصرفاتها التى قد لا تبرر تقديم الإستجواب بحقها حسب وجهة نظرها [3].

د/الآثار المترتبة على الاستجواب البرلماني: بتفحص النصوص القانونية المنظمة لهذه الوسيلة الرقابية في النظام الدستوري سواء تلك الواردة في التعديل الدستوري لسنتي 2016 او تلك الواردة القانون العضوي رقم 12/16 او حتى الانظمة الداخلية لغرفتي البرلمان يلحظ انها لم تشر الى اي اثر يمكن ان تمتد إليه عملية آلية الاستجواب خاصة عندما تقدم الحكومة اجابات سطحية لا يقتنع بها النواب، ومن ثم فقدت الآلية مفعولها واختفى أثرها لعدم اقترانها بالجزاءات الدستورية المناسبة فتجاهل المؤسس الدستوري هذه الاثار والنتائج ولم يخصص لتنظيم الاستجواب إلا مادة واحدة 151 التى اكتفت بذكر الوسيلة كأداة رقابية في يد البرلمان يستعملها بغرفتيه دون ان تحدد شروطها ولا ان تبين اجراءاتها ولا حتى آثار ممارستها .

إلا ان التعديل الدستوري لسنة 2020 قد اشار الى اثر جديد يمتد الى آلية الاستجواب وهو ملتمس الرقابة كما جاءت به مقتضيات احكام المادة 161 التى تنص على انه " يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة او على إثر استجواب ، ان يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ،لايقبل هذا الملتمس إلا اذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الاقل ." ،وعليه من نتائج اللجوء الى هذه الآلية التى ولدت عقيمة في الدساتير السابقة هو التصويت على ملتمس الرقابة الذي قد يؤدي الى اسقاط الحكومة ، وحسن ما فعل المؤسس الدستوري بتفعيل هذه الآلية لما لها من اهمية في رقابة عمل الحكومة خاصة في المسائل ذات الاهمية الوطنية .

3- لجان التحقيق البرلمانية:

تميز دساتير العالم بين نوعين من لجان التحقيق التى يبادر المجلس النيابي بتشكيلها وهما اللجان الدائمة ولجان التحقيق الخاصة، الاولى اختصاصها محدد مسبقا بنص القانون او الدستور حتى قبل وجودها، ويعد

---

1 . قدور ظرف، المرجع السابق، ص 184.

2 . المادة 68 من القانون العضوي رقم 12/16 .

3 .بن أحمد سمير، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2020/2019، ص 296-297.

التحقيق البرلماني وسيلة من وسائل إثارة المسؤولية السياسية للوزارة و من افضل وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة للتأكد من قيامها بواجباتها وعدم انحرافها عن اهدافها، بأن يشكل المجلس النيابي لجنة من اعضائه تقوم بمهمة التحقيق وقد تشكل خصيصا لذلك وقد تكون لجنة دائمة بالمجلس[1]، وينتخب أعضاءها لفترة محددة من بين المجموعات البرلمانية المشكلة لكل غرفة برلمانية ويتم تجديدها بصفة دورية، اما لجان التحقيق الخاصة فهي لجان ظرفية يتم تشكيلها عند الحاجة إليها ينتهي وجودها بمجرد إعداد تقريرها وتقديمه الى المجلس النيابي ليتخذ قرار بشأنه .

مكن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 أعضاء البرلمان لتجسيد دوره الرقابي، إلا ان هيمنة السلطة التنفيذية قد أثر سلبا على فعالية آدائه من خلال توظيف هذه التقنية الدستورية إن لم نقول عجزه على الاستخدام الحقيقي لها، حيث نص عليها في المادة 180 منه ونفس المادة تقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 بقولها" يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، ان تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ."، كما خصها المشرع بأحكام خاصة أوردها ضمن عدة مواد في القانون العضوي رقم 12/16 السلف ذكره .

اما عن واقع الجان الدائمة في غرفتي البرلمان الجزائري فقد مكنت المادة 2/151 من التعديل الدستوري 2016 من ان تستمع الى اعضاء الحكومة ليسهل عليها القيام بمهمتها حيث أكدت بقولها " ... يمكن لجان البرلمان ان تستمع الى أعضاء الحكومة ."، وتقابلها نفس المادة في التعديل الدستوري الجديد المادة 157 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بقولها" يمكن للجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة ."، و ذلك عن طريق مناقشة مشروع القانون محل الدراسة، حيث يمكن ان يتولى اعضاء اللجنة توجيه أسئلة مباشرة للوزير المعني، وعلى هذا الاخير الإجابة على كل الانشغالات المطروحة عليه، يمكن القول ان دور اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان الجزائري لا يتعدى مهمة تزويد البرلمان بالمعلومات و البيانات الضرورية للعمل التشريعي عن طريق التقارير التشريعية الرسمية المتمثلة في التقارير التمهيدية والتكميلية المرتبطة بالنص محل الدراسة[2].

يتم تشكيل لجان التحقيق في النظام الجزائري من المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة ويوقعه على الاقل عشرون نائبا او عشرون عضوا في مجلس الامة [3]، حيث يودع طلب التشكيل لدى مكتب الغرفة المعنية، بعد توقيع

---

1. كريم لفته مشاري، المرجع السابق، ص 243-244.

2 . عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 247.

3 . نص المادة 78 من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره.

طلب تشكيل اللجنة بتحقق العدد المطلوب يتم إيداعه لدى مكتب الغرفة المعنية التى تقوم بدورها بالتصويت عليه إما بقبوله او رفضه، وفي حالة ما تم قبوله يصدر قرار تشكيل اللجنة من بين اعضاء الغرفة المعنية، وفقا لأحكام المادة 79 من القانون رقم 12/16 التى تنص على انه " يعين المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة من بين اعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التى يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة .، تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الاخرى والحكومة بذلك ."، لا يحق ان يعين فيها النائب او العضو الذي كان من بين الموقعين على لائحة إنشائها، ويكون التصويت بنفس الكيفية المتخذة في إنشاء اللجان الدائمة .

لا يمكن طبقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 180 من الدستور(المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020)، انشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف ،، يبلغ رئيس الغرفة اقتراح اللائحة المقبول الى الوزير المكلف بالعدل، قصد التأكد من ان الوقائع، موضوع اقتراح اللائحة، ليست محل إجراء قضائي، قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع[1].

أ / اختصاصات لجان التحقيق البرلمانية: في إطار قيام لجنة التحقيق البرلمانية بمهامها تكون مخولة لأن تتولى التحريات والمعاينات اللازمة لتتمكن من جمع المعطيات بشأن الموضوع محل التحقيق حيث يسمح لها في هذا السياق الإستماع الى اي شخص ترى ان له فائدة في سماعه بما فيهم اعضاء الحكومة انفسهم، و في حالة عدم امتثالهم امام لجنة التحقيق و امتناعهم عن التجاوب مع ما تحتاجه اللجنة من معلومات وحقائق اعتبر ذلك تقصيرا جسيما منهم يدون ويسجل في التقرير الذي تعده اللجنة و تتحمل السلطة السلمية التى يتبعونها كامل مسؤولياتها [2]عن تلك التصرفات، ذلك انه ليس لأعضاء هذه اللجنة ولا حتى الغرفة التى أنشأتها أية سلطة تخولها من فرض طلباتها والتقييد بتوجهاتها نظرا لعجزها عن مواجهة السلطة التنفيذية التى تتحكم فيها بأدوات ووسائل كثيرة من قانونية و سياسية و حتى عملية تاريخية لقيام النظام على قاعدة التنظيم الهرمي في قمته السلطة التنفيذية [3].

ثـانيا : وسائل الرقابة البرلمانية التى ترتب المسؤولية السياسية للحكومة.

ان البرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء ويبحث في مدى سلامة الإجراءات والقرارات الوزارية المختلفة لا من حيث مطابقتها للقانون فقط و انما من حيث مدى ملاءمتها للظروف الواقعية التى صدرت فيها، ومدى توافقها مع المصلحة العام وتحقيقها لرغبة الأغلبية البرلمانية، حيث ان المسؤولية السياسية هي من صلاحيات

---

1 . نص المادة 80 من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكره.

2 . انظر الفقرة الاخيرة من من المادة 84 من القانون العضوي رقم 12/16 .

3 . السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التشريعية – الجزء الرابع، المرجع السابق، ص 185.

البرلمان في سحب الثقة من الوزارة برمتها او من أحد الوزراء، وهي تمثل حجر الزاوية في النظام البرلماني وشبه الرئاسي، و يمكن ان يثير مسؤولية الحكومة في حالتين وهي حالة الرقابة على البرنامج السياسي وفي رقابة بيان السياسة العامة[1] .

أولا : مسؤولية الوزير الاول بمناسبة مناقشة مخطط عمل الحكومة (تزكية البرلمان لمخطط عمل الحكومة).

تعد الحكومة في النظام البرلماني هيئة جماعية لا تستطيع ممارسة وظائفها إلا بمقتضى الثقة التى يمنحها لها البرلمان، فمخطط الحكومة هو الإطار الذي يحدد السياسة العامة للحكومة ويحدد استراتيجيتها في التخطيط والانجاز، ويحدد الغايات المراد تحقيقها والوسائل الضرورية لتحقيق هذه الغايات في زمن محدد، فطبيعته تجعل منه الاطار العام الذي يندرج فيه عملها، والمحدد الفني لأوليتها ولوسائل تحقيق هذه الاولويات و مقاييس تقييمها، كما يعد بنظر الفقهاء ميثاقا او اتفاقا او عقدا بين الحكومة والبرلمان يتم في نطاقه وعلى اساسه الاداء الحكومي ويعتبر تقديم مخطط عمل الحكومة امام البرلمان اول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان وهناك من اعتبر هذا اللقاء اول اتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على اساه وفي نطاقه اداء وعمل الحكومة[2].

يعتبر الوزير الاول وطاقمه الحكومي مسئولين امام البرلمان ويتجلى ذلك من خلال التكريس الدستوري للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، التى قد تؤدي الى اثارة مسؤولية الوزارة عن طريق مجموعة من الآليات الرقابية سواء قبل تنفيذ مخطط عمل الحكومة بمعنى رقابة مسبقة او لاحقة والتى تكون بمناسبة بيان عن السياسة العامة، ان اول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم من خلال تقديم الوزير الاول لمخطط عمل الحكومة امام المجلس الشعبي الوطني[3]، حيث انه ما يجب التنويه الي ان التعديل الدستوري لسنة 2008 استعمل صياغة متكررة تفيد بأن مخطط عمل الحكومة هو في الاصل مخطط عمل الوزير الاول الذي يضبطه وفقا لبرنامج رئيس الجمهورية فإستعمل عبارة "**مخطط عمله** " بشكل متكرر في المواد 03/79، 3/1/80، 81 والهاء هنا تعود الى مقدم المخطط وهو الوزير الاول غير ان المشرع استدرك ذلك في التعديل الدستوري لسنة 2016 بحذف الهاء واستبدالها بعبارة "**حكومة** "فبعدما كان مخطط عمله، ومنح المؤسس الدستوري الحكومة صلاحية اعداد مخطط عملها وفق احكام المادة 93 /03 من الدستور "**تعد الحكومة مخطط عملها** " بعدما كان الوزير الاول وحده صلاحية ضبط المخطط لا إعداده ويقتصر دور الوزير الاول الى مجرد

---

1 . خدوجة خلوفي، الثابت والمتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ودستور المغرب لسنة 2011، مجلة العلوم القانونية والسياسة، المجلد 11، العدد 01، افريل 2020، ص 226.

2 . قمار خديجة، المرجع السابق، ص 186.

3. خدوجة خلوفي، المرجع السابق، ص 227.

منسق لعمل الحكومة حسب المادة 93 فقرة 03 ومكيف لمخطط العمل هذا بالتشاور مع رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة 94 فقرة 02 [1].

لا يمكن اعتبار مؤسسة الحكومة كيان مستقلا عن رئيس الجمهورية والوزير الاول يعتبر احد رأسي السلطة التنفيذية كما ان مخطط عمل الحكومة هو في الحقيقة تفصيل لبرنامج رئيس الجمهورية تقوم الحكومة بتنفيذه، و تعتبر مناقشة برنامج الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني بمثابة رقابة سابقة من طرف المجلس الشعبي الوطني على الحكومة اين جاء في المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بأن " يقدم الوزير الاول مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي للموافقة عليه، ويجرى المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ويمكن للوزير الاول ان يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية"، حيث من خلال هذه المناقشة الشاملة لجميع محاور برنامج الحكومة في عرضه، حيث يمكن للوزير الاول تكييف برنامجه و له ان لا يأخذ باقتراحات النواب لكن عليه ان يقنعهم بصحة وجهة نظره مما وقد يأخذ ببعض اقتراحات النواب إذا تم إقناع الوزير الاول بها حيث يتم تصويت النواب عليه بعد سبعة ايام على الأكثر من عرضه وذلك بعد التكييف عن الاقتضاء[2].

الجدير بالذكر ان الوزير الاول يضبط برنامج رئيس الجمهورية في شكل مخطط عمل بغية تنفيذيه على ارض الواقع، لا يمكن مروره للمناقشة امام غرفتي البرلمان إلا بعد طرحه امام مجلس الوزراء، وبالتالي يشكل هذا المجلس أعلى هرم للتدرج الإداري على مستوى اتخاذ القرارات داخل الهياكل الإدارية للدولة، باعتباره مجسدا لوحدة السلطة التنفيذية وللدور الريادي لرئيس الجمهورية فطبقا لنص المادة 91 فقرة رابعة يكون هذا المجلس تحت رئاسة رئيس الجمهورية الذي لا يمكنه تفويض سلطته في هذا المجال لصالح الوزير الاول على عكس الدستور المغربي الذي يسمح للملك بموجب الفصل 48 الفقرة الثانية من الدستور المغربي لسنة 2011 بتفويض رئاسة مجلس الوزراء لرئيس الحكومة بناء على جدول اعمال محدد، في حين ان الدستور التونسي منح رئاسة المجلس الوزاري لرئيس الحكومة بموجب نص الفصل 93 من الدستور التونسي لسنة 2014 " رئيس الحكومة هو رئيس مجلس الوزراء " .

يتضح ان المغزى الحقيقي من وراء طرح مخطط العمل الحكومي في مجلس الوزراء ما هو في الحقيقة إلا عرضه على رئيسه من اجل تقديم ملاحظاته وتوجيهاته بشأن الآليات والوسائل المحددة في وثيقة مخطط عمل الحكومة لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية وله ان يعدل فيها الإضافة او الحذف، هذا ما ينبغي ملاحظته كذلك ان ضبط الوزير الاول لمخطط عمل حكومته وعرضه امام مجلس الوزراء لتزكيته يعتبر غير كاف بل تبقى

---

1 . قمار خديجة، المرجع السابق، ص 187.

2. انظر الى المادة 48 من القانون العضوي رقم 12/16.

هناك محطة اخرى مهمة وجب على هذا المخطط المرور عليها حتى يكتسب الصيغة التنفيذية، ألا وهي تقديمه امام البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي للموافقة عليه وهو ما يعني ان مصير بقاء الوزير الاول هو وحكومته متوقف على ضرورة نيل مخطط العمل الحكومي على ثقة اعضاء البرلمان نواب المجلس الشعبي الوطني خاصة[1] وهو ما يعرف بالتنصيب البرلماني المنهاج الذي سلكه كل من المشرع الدستوري المغربي والتونسي.

اما مع التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 وما أضفاه المؤسس الدستوري من صفتين متمايزتين في التسمية وفي البرنامج الذي سوف يطبق ،هذا كله يحدده نتائج المسار الانتخابي التشريعي هذا مايؤثر بشكل مباشر على طبيعة النظام السياسي المتبع ،فإذا كنا امام اغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا اولا الذي يقدم مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني ويكون مسؤولا سياسيا امامه ،اما اذا كنا امام اغلبية برلمانية فيعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الاغلبية البرلمانية والذي يقدم برنامج الحكومة للمجلس الشعبي الوطني ويكون كذلك مسؤولا امامه[2] .

1- مناقشة مخطط العمل او برنامج عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني:

ان المسؤولية السياسية للحكومة امام البرلمان تقوم على قاعدة اساسية مفادها انه لا يمكن ان تستلم السلطة او تستمر في ممارستها إلا إذا نالت ثقة النواب، ومتى زالت عنها هذه الثقة فإنها تكون مضطرة لتقديم استقالتها[3]، ويعتبر مخطط عمل الحكومة المناسبة الاولى التى يجعل من خلالها الحكومة تقف امام المجلس التشريعي قبل بداية مهامها لأجل للحصول على شهادة ميلاد ويصبح لها وجود سياسي، لهذا فالحكومة تخضع لتنصيب مزدوج لا يكفي تنصيبها من قبل رئيس الجمهورية وانما يجب منحها الثقة من قبل البرلمان، وقد نصت المادة 94 من الدستور الجزائري لسنة 2016 على انه " يقدم الوزير الاول مخطط عمله الى المجلس الشعبي للموافقة عليه.، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة .، ويمكن للوزير الاول ان يكيف مخطط العمل هذا بناء على هذه المناقشة، وبالتشاور مع رئيس الجمهورية ..." ، اما عن التعديل الدستوري الجزائري الجديد لسنة 2020 فقد تفرز نتائج الانتخابات التشريعية اغلبية رئاسية ويعين وزير اول الذي يقدم مخطط عمل حكومة وقد اغلبية برلمانية ويعين رئيس حكومة والذي يقدم برنامج حكومة وعليه الخارطة السياسية تتغير معالمها حسب نتائج الانتخابات التشريعية والممارسة السياسية ومن ثمة نكون امام حالتين وهما:

---

1. قدور ظريف، المرجع السابق، ص 283-241.

2 . انظر الى المواد من 103 الى 110 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020.

3. ليندة أو نيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 138.

أ/ في حالة مناقشة مخطط عمل الحكومة امام المجلس الشعبي الوطني : وقد نصت عليها الفقرة الاولى من المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على انه " يقدم الوزير الاول مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، ويجرى مناقشة عامة ، يمكن الوزير الاول ان يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية ...".

ب/في حالة مناقشة برنامج عمل الحكومة امام المجلس الشعبي الوطني : حيث نصت الفقرة الاخيرة من المادة 110 على انه " يعرض رئيس الحكومة في كل الحالات ، برنامج حكومته على مجلس الوزراء ، ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 الفقرات 1 و 3 و 4 والمادة 107 و 108 ."و عليه فإنه يترتب :

-إلزامية عرض مخطط العمل الحكومي او برنامج الحكومة على المجلس الشعبي الوطني: يستشف من فحوى نص المادة 106 انها الزمت الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة بتقديم مخطط عملهاو برنامج الحكومة امام المجلس الشعبي الوطني[1]، وبالتالي يتعين عليه وقبل الشروع في تنفيذ مخطط عملهاو برنامج الحكومة حسب الحالة بعد المرور على مجلس الوزراء بضرورة عرضه على المجلس الشعبي الوطني لينال موافقته وتزكيته وبهذا تعتبر مهمة مناقشة مخطط العمل الحكومي او برنامج الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني بمثابة رقابة سابقة تتقرر بمقتضاها المسؤولية السياسية للحكومة امامه والتى تتكرس بمجرد رفض النواب على الموافقة على مخطط عملها، حيث يلزم الدستور الجزائري الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة بتقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية[(2)]، وفقا لمقتضيات احكام المادة 107 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 التى تنص على انه " يقدم الوزير الاول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة ...".

- تقييد النواب عند مناقشة مخطط العمل الحكومي او برنامج الحكومة بمدة زمنية محددة: يعرض الوزير الاول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة، اين يفتح المجلس لهذا الغرض مناقشة عامة لا يشرع فيها إلا بعد مرور سبعة ايام من تبليغ المخطط للنواب[(3)]، وألزمت المادة 49 من القانون العضوي رقم 12/16 على ضرورة ان تتم عملية تصويت النواب على مخطط العمل الحكومي في اجل اقصاه عشرة ايام على الاكثر من يوم طرحه في اول جلسات المجلس المخصصة لهذا الغرض.

---

1. انظر الى المادة 110 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020.
2. ظريف قدور، المرجع السابق، ص 243 .
3. انظر للمواد 47 و 48 و49 من القانون العضوي رقم 12/16 .

– **تكييف مخطط العمل الحكومي او برنامج الحكومة على ضوء مناقشة النواب:** قد لا يقتنع النواب بكل النقاط التى جاء بها مخطط العمل الحكومي المعروض عليهم فيطلبون تكييفه على ضوء ما تم اقتراحه من ملاحظات في المناقشات التى جرت ويقصد بالتكييف طلب إدخال تعديلات على مخطط العمل بغية تصويب خطة العمل وفق لوجهات النظر و الإقتراحات التى قدمها النواب [1].

غير ان المؤسس الدستوري الزم الوزير الاول وقبل قيامه بعملية التكييف بضرورة الرجوع الى رئيس الجمهورية بغية التشاور معه لتحديد النقاط التى يجب تعديلها وفقا لمقتضيات احكام المادة 94 من الدستور يقابلها نفس المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 106 بقولها "...يمكن للوزير الاول ان يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة، وبالتشاور مع رئيس الجمهورية " وهو الشرط الذي جاء به تعديل سنة 2008 كما انه يفهم من صياغة فحوى المادة السالف ذكرها "يمكن للوزير الاول " ان السلطة التقديرية للوزير الاول في اخذ او عدم اخذ المقترحات التى تقدم بها النواب اثناء جلسات المناقشة كما ان الهدف من عودة الوزير الاول الى رئيس الجمهورية هو اخذ الإستشارة من رئيس الجمهورية قبل تكييف مخطط عمل حكومته بناء على الملاحظات والمقترحات التى ابداها النواب في جلسات المناقشة ما يؤكد ان الوزير الاول مجرد منسق للعمل الحكومي ومنفذ للبرنامج الرئاسي[2] .

–**ارتباط مصير الحكومة بنتائج التصويت على مخطط عمل الحكومة او برنامج الحكومة حسب الحالة :** على ضوء هذه المناقشة يمكن للوزير الاول ان يعدل او يكيف مخطط قبل التصويت حتى يضمن المصادقة عليه خاصة اذا كان الوزير الاول يرغب في الحصول على تأييد اكبر عدد من النواب المنتمين الى مختلف التشكيلات السياسية المتواجدة في المجلس الشعبي الوطني فإذا قام بإدخال تعديلات جوهرية في مخطط عمل الحكومة تلبية للانتقادات و ملاحظات النواب يمكن ان يتعارض ذلك مع التوجيهات والمهام التى حددها رئيس الجمهورية اثناء مناقشة هذا المخطط في مجلس الوزراء وفي هذه الحالة قد يرفض رئيس الجمهورية هذه التعديلات ليصبح الوزير الاول في وضعية حرجة ما يلزمه بطرح المخطط الاصلي واضعا حكومته في ازمة نتيجتها الاستقالة و اذا كانت المادة 80 من دستور 1996 قبل التعديل تتيح لرئيس الحكومة امكانية تكييف برنامج حكومته على ضوء مناقشة نواب الغرفة الاولى لنيل موافقتهم فإن التعديل الجزئي لسنوات 2008 و 2016 و 2020 [3]اشترط ضرورة عودة الوزير الاول لرئيس الجمهورية لإستشارته قبل اقدامه على تكييف مخطط عمل الحكومة .

---

1. ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 146.
2. ظريف قدور، المرجع السابق، ص 245.
3. انظر الى الفقرة الثانية من المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

انطلاقا من قناعة النواب بأن مخطط الحكومة هو في الحقيقة برنامج رئيس الجمهورية مع خلفية ان إحداث اي قطيعة بين رئيس الجمهورية والنواب في المجلس الشعبي يكون فيها في جميع الحالات رئيس الجمهورية الطرف الرابح و بإمتياز لما يمنحه الدستور من ادوات لمجابهة المجلس المتمرد ومنها امكانية حله وتنظيم انتخابات تشريعية مبكرة، حيث منح موافقتهم عليه بالأغلبية والملاحظ انه لا الدستور ولا القانون العضوي قد حدد هذه الأغلبية وبالتالي في ظل هذا الفراغ نرجع الى احكام النظام الداخلي الذي نص في مادته 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على انه " ... لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب في حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ستة ساعات على الاقل و إثنا عشر على الأكثر ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما يكن عدد النواب الحاضرين...".

اما في حالة عدم الموافقة يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير اول اخر ويؤكد النص الدستوري بالقول "حسب الكيفيات نفسها " فهذا التصويت السلبي للمجلس لا يؤثر على سلطة التعيين التى يتمتع بها الرئيس فإختيار الوزير الاول و اعضاء الحكومة غير مرهون باللون السياسي للأغلبية البرلمانية وهنا تطبيق احكام المواد 106 و 107 و108 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020، اي يتم تشكيل حكومة جديدة ويقوم الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة الجديد بتقديم مخطط عمل الحكومة او برنامج الحكومة الذي قام بإعداده في مجلس الوزراء قبل عرضه على المجلس الشعبي الوطني هذا الاخير يجري تصويتا عقب نقاش عام الذي يفتح لدراسة مخطط العمل الجديد الذي يقدمه الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة الجديد ويفضي التصويت الثاني الى احدي الحالتين :

– اما ان يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل او برنامج الحكومة وهذه شهادة ضمنية على ثقته وشهادة ميلاد للحكومة لتبدأ مباشرة مهامها الدستورية .

– اما ان يرفض الموافقة على مخطط العمل او برنامج الحكومة الجديد المراجع .

إذا رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على مخطط العمل او برنامج الحكومة الثاني الذي قدم إليه فقد يحكم على نفسه بالموت وهو الموقف الذي ينطوي على مدى مسايرة المجلس وقبوله للسياسة المنتهجة من قبل رئيس الجمهورية على اعتبار ان المساس بالحكومة التى وضع الرئيس ثقته فيها هو بالأساس مساس بالرئيس نفسه و اي تصدي ثان لمخطط العمل او برنامج الحكومة سيؤدي الى حل المجلس وبالتالي انحلاله بقوة القانون وبتحديد من الدستور[1]، وتبقى الحكومة قائمة لإدارة القضايا العامة ولكن لمدة لا تتجاوز الثلاثة اشهر اي الوقت اللازم لإنتخاب مجلس جديد و مع بداية عمل المجلس المنتخب الجديد من المفترض ان تقدم

1 .انظر للفقرة الاولى من المادة 108 من التعديل الدستوري الجزائري الجديد لسنة 2020 التى تنص على انه " إلم لم تحص موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد ، يحل وجوبا .

الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية، هذا وقد استبعدت المادة 108 فقرة 02 من الدستور من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 فرضية ابقاء رئيس الجمهورية على نفس الحكومة لسببين هما:

جاءت صياغة الفقرة 02 صريحة تبين ان حياة الحكومة مؤقتة لإدارة القضايا العامة لمدة ثلاثة اشهر، ومن جهة اخرى التصويت السلبي هو بمثابة عقوبة سياسية ينجر عنها استقالة للحكومة وانحلال المجلس الشعبي الوطني هذا الحل التلقائي بتحديد من الدستور، حيث يمكن ان تؤدي هذه الرقابة الى سحب الثقة من الحكومة قبل بدايتها العمل في الساحة السياسية، لهذا فالحكومة تخضع لتنصيب المزدوج لا يكف تنصيبها من قبل رئيس الجمهورية و انما يجب ان تمنح لها من قبل البرلمان [1].

2-عرض مخطط عمل الحكومة او برنامج الحكومة على مجلس الامة:

ان حصول الوزير الاول (رئيس الحكومة) على موافقة المجلس الشعبي الوطني لا يعني البداية الفعلية في تنفيذ مخطط عمل الحكومة بل يجب تقديم عرض عنه لمجلس الامة [2]، جاء منطوق نص المادة 106 في الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 ينص على انه " يقدم الوزير الاول عرضا حول مخطط العمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني " وهو المقتضى الذي جاءت به المادة 50 في فقرتها الاولى من القانون العضوي رقم 12/16 التى نصت على انه " يقدم الوزير الاول الى مجلس الأمة عرضا حول مخطط العمل الحكومة خلال العشرة 10 ايام على الأكثر التى تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني"، نستشف من خلال نص هاتين المادتين ان الوزير الاول ملزم بتقديم عرض مخطط عمل حكومته او برنامج الحكومة حسب الحالة امام مجلس الامة بالطريقة التى تم بها امام المجلس الشعبي الوطني غير انه ليس ملزم بتقديم كل التفاصيل والجزئيات المتعلقة به مثلما قام به امام المجلس الشعبي الوطني و انما يكتفي بعرض مختصر للمحاور الكبرى والخطوط العريضة التى تضمنها المخطط او البرنامج ، اي مجرد قراءة لأهداف البرنامج وبالتالي فالعرض مجرد إعلام لمجلس الامة بمخطط عمل الحكومة، إذ لا يعقل ان يصادق مجلس الامة على قوانين تتعلق بتنفيذ مخطط عمل او برنامج يجهله[3].

ان المؤسس الدستوري لم يمنح صراحة لأعضاء مجلس النواب الحق في ابداء ملاحظاتهم لما جاء في مضمون عرض المخطط إذ لم توضح المادة الدستورية بحقهم في فتح مناقشة عامة عقب انتهاء الوزير الاولاو رئيس الحكومة حسب الحالة من تقديم عرضه إلا ان الممارسة العملية سمحت لهم بإجراء مناقشة من اجل ابداء

---

1 . خدوجة خلوفي، المرجع السابق، ص 227.

2. عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 292.

3. عقيلة خرباشي، المرجع نفسه، ص 293.

ملاحظتهم وتحفظاتهم بخصوص المخطط [1]، حيث يمكن لهم اصدار لائحة قد تكون مؤيدة او معارضة لمضمون مخطط عمل الحكومة او برنامج الحكومة حسب الحالة غير ان هذه لائحة لا ترتب اي تأثير على مستقبل الحكومة السياسي، هذا وحسب منطوق المادة 51 من القانون العضوي 12/16 والتى نصت على انه " ...يمكن مجلس الامة ان يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد 53 الى 56 من هذا القانون "

في حين ان المؤسس الدستوري لم يفصل في الغاية المرجوة من قيام مجلس الامة بإصدار لائحة حيث اكتفت الفقرة الاخيرة من المادة 106 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 بالنص على حق المجلس في اصدارها دون توضيح الآثار القانونية التى تترتب عليها، غير ان الواقع ان ها ته اللائحة المصادق عليها من قبل اعضاء مجلس الامة مهما كان هدفها تأييد او تجريح للحكومة ولسياستها لا يوجد ادنى جزاء قانوني يمكن ان يمس مستقبل الحكومة الامر الذي ادي اعتبارها من قبل بعض الشراح مجرد اجراء عديم الاهمية ووسيلة ضعيفة الفعالية لعدم ترتيبها اثار قانونية يمكن من خلالها احراج الحكومة، غير انه ادخال مخطط عمل الحكومة حيز التنفيذ يحتاج الى اتفاق مع الهيئة التشريعية بغرض الموافقة عليه [2].

ثـــانيـــا : مسؤولية الوزير الاول عقب تقديمه لبيان السياسة العامة .

ان منح الثقة للحكومة من طرف البرلمان هو ترخيص للحكومة لتنفيذ هذا المخطط ولهذا تعتبر هذه الرقابة سابقة لان الحكومة لم تنصب بعد ولكنها ليست الاخيرة فالبرلمان يراقب عمل الحكومة اثناء تنفيذ هذا البرنامج وهي رقابة لاحقة تكون بمناسبة الحصيلة السنوية التى تتقدم بها الحكومة للبرلمان اساسا للغرفة السفلى لان الحكومة لا تستمر في السلطة إلا اذا حظيت بثقة النواب وان فقدت هذه الثقة فإنها تظطر للإستقالة [3]، ان التعديل الدستوري لسنة 2016 جاء واضحا فيما يخص إلزام الحكومة بضرورة تقديم بيانها السنوي للمجلس الشعبي الوطني على اساس ان المادة المتعلقة بهذا البيان المادة 98 وهي نفس المادة التى تقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المادة 111 ، اصبحت تستهل بدايتها بفعل الامر " **يجب** " عوض فعل المضارع " **تقدم** " كما كان في السابق اين اصبح فحوى المادة ينص على ما يلي " يجب على الحكومة ان تقدم سنويا الى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة ..." وهو الامر الذي اكدته المادة 51 من القانون العضوي بقولها " يجب على الحكومة ان تقدم كل سنة، ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها الى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة طبقا لأحكام المادة 98 من الدستور(المادة 111 من التعديل

---

1. ظريف قدور، المرجع السابق، ص 252.
2. رمضاني فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 112.
3 . خدوجة خلوفي، المرجع السابق، ص 229.

الدستوري لسنة 2020)"، فبيان السياسة العامة [1]هو بمثابة فرصة ثانية خولت للمجلس التشريعي لمراقبة اعمال الحكومة، ما يهمنا في هذا البيان هو النتائج التى يمكن ان يفضي إليها بحكم المناقشة العامة التى تعقبه من طرف النواب فقد تختتم باقتراح لائحة او عدة لوائح الى جانب انه يمكن ان يترتب عن هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يبادر به نواب الغرفة السفلى لحجب الثقة عن الحكومة كما قد تختتم هذه المناقشة ان يطلب الوزير الاول من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم استقالة حكومته مع ان الواقع في كل هذا يظهر ان كل هذه الاجراءات تبقى نظرية تعجز عن اثارة مسؤولية الحكومة السياسية.

1-اقتراح لائحة.

يخضع اقتراح اللائحة لضوابط وشروط أوردها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 والقانون العضوي رقم 12/16 وتتمثل في:

أ- ضرورة ارتباط اقتراحات اللوائح ببيان السياسة العامة للحكومة: بعد إعلام النواب بإيجابيات وسلبيات سنة كاملة من عمل الحكومة عند قيام الوزير الاول بعرض بيان السياسة عليهم لا يبقى امام النواب سوى التأييد او المعارضة في شكل لائحة والتوقيع عليها وهذا بينته الفقرة الاولى والثانية من المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (تقابلها نفس الفقرة الاولى والثانية من المادة 111 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020)بقولها " تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة.، يمكن ان تختتم هذه المناقشة بلائحة ..."، يجب على الحكومة ان تقدم سنويا الى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة وذلك يثور اشكال في هذه الحالة يتمحور حول وجوب عرض بيان السياسة العامة بحيث رئيس الحكومة يعرض حصيلة المخطط الذي وضعته الحكومة من اجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية او حصيلة تنفيذ البرنامج السياسي لرئيس الجمهورية ؟ حيث كان من الاجدر على المشرع الدستوري بيان ذلك من خلال ضبط المصطلحات لان الحكومة مسؤولة عن كيفية تنفيذ مخطط عملها .

وهو نفس الإجراء اكدته المادة 51 من القانون العضوي رقم 12/16 " يجب على الحكومة ان تقدم كل سنة، ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها الى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة طبقا لأحكام المادة 98 من الدستور .، يترتب على بيان السياسة العامة اجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة .، يمكن ان تختتم هذه المناقشة بلائحة ."، ما يفهم من منطوق نص المادة ان الأمر إجباري و الزامي وليس اختياري، فالوزير الاول مطالب بتقديم بيان السياسة العامة الى المجلس الشعبي الوطني .

---

1 . نص الدستور المغربي عن بيان السياسة العامة في الفصل 101 من دستور المغرب لسنة 2011 بقولها " يعرض رئيس الحكومة امام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، إما بمبادرة منه، او بطلب من ثلث اعضاء مجلس النواب، او من اغلبية اعضاء مجلس المستشاري، تخصص جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها ."، يعني ان المؤسس الدستوري الجزائري استعمل مصطلح بيان السياسة العامة في حين ان المشرع الدستوري المغربي استعمل مصطلح الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة .

ب/ضرورة التقييد بآجال اقتراح اللائحة: تتحدد هذه الآجال بإثنين وسبعين 72 ساعة الموالية لإنتهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة ببيان السياسة العامة [1]، ويعتبر تحديد هذه المدة منطقيا لكي يتمكن النواب من كسب الوقت الكافي في جمع التوقيعات المؤيدة لمضمون لوائحهم حتى تتمكن من تحقيق و بلوغ النصاب القانوني المطلوب.

ج/ توقيع اللائحة من قبل عشرون نائبا على الأقل: وهو الشرط الذي اشارت له المادة 53 من القانون العضوي رقم 12/16 بقولها " يجب ان يوقع اقتراح اللائحة عشرون نائبا على الاقل ليكون مقبولا وان يودعه مندوب اصحاب الإقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني "، ويعتبر هذا العدد امر مقبول ومنطقي لتطابقه مع ما تم اشتراطه لتمكين النواب من المبادرة بإقتراح القوانين[2].

د/لا يمكن توقيع على اكثر من لائحة في نفس الموضوع من قبل النائب: وهو الشرط الذي اكدته المادة 54 من القانون العضوي رقم 12/16 بقولها " لا يمكن ان يوقع النائب الواحد اكثر من اقتراح لائحة " والمقصود ان النائب ليس بإمكانه توقيع اكثر من لائحة اذا كانت تتعلق بنفس الموضوع الامر الذي يفيد على امكانية توقيع اقتراح اكثر من لائحة بشرط ان يكون موضوعها مختلف عن مضمون اللائحة المقدمة .

هـ/ مناقشة مضمون اللائحة قبل التصويت عليها: هذا و تكون الاولوية للحكومة في هذه المناقشة لدى تقديمها طلب التدخل ويليها مندوب اصحاب الاقتراح الذي يوضح اسس ومبررات ودواعي اقتراح اللائحة اما بقية النواب فلا تعطى لهم الفرصة للمشاركة في هذه المناقشة إلا لعضوين منهم احدهم معترض على اللائحة والثاني مؤيد لها[3]، وبعد الإنتهاء من المناقشة تأتي عملية التصويت التى تكون بأغلبية اعضاء المجلس الشعبي الوطني ويعتبر الاقتراح الذي ينال هذه الأغلبية هو اللائحة الوحيدة التى يمكن اعتمادها من قبله بشأن بيان السياسة العامة [4]، اما عن الآثار الناتجة عن المصادقة على اقتراح هذه اللائحة يمكن اعتبارها انها جاءت خالية من ذكر اية نتيجة يمكن بها مواجهة الحكومة وهو الامر الذي جعل منها لائحة صورية تولد ميتة حتى رأي البعض انه لا داعي من إقرارها او حتى المبادرة بها.

---

1. انظر الى نص المادة 52 من القانون العضوي رقم 12/16 .
2. انظر للمادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
3 . انظر للمادة 56 من القانون العضوي رقم 12/16 .
4 . انظر الفقرة الثانية من المادة 55 من القانون العضوي رقم 12/16.

2/ ملتمس الرقابة:

يمكن ان تنتهي مناقشة بيان السياسة العامة الى اعتماد المجلس الشعبي الوطني لملتمس الرقابة او لائحة اللوم [1]، في حال تحقق الشروط المطلوبة فيها تؤدي الى استقالة الحكومة، يمكن تعريف آلية ملتمس الرقابة او لائحة اللوم انها اداة جد فعالة في عملية الرقابة التى يمارسها البرلمان على اعمال وتصرفات السلطة التنفيذية اذ بموجبها يتم وضع حد للحكومة بكامل طاقمها على اعتبار مسؤوليتهم التضامنية الوزير الاول مع الوزراء امام المجلس الشعبي الوطني [2]، إلا ان واقع تطبيقها في النظام الدستوري الجزائري فقد نصت المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتى تقابلها نفس المادة من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 بقولها "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة ان يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة . "، حيث ربطت كذلك تقنية الاستجواب بملتمس الرقابة بعدما كان فقط يرتبط ببيان السياسة العامة ،حيث ينفرد بممارسة هذا الإجراء نواب المجلس الشعبي الوطني دون اعضاء مجلس الامة غير انهم مقيدين لدي ممارستهم هذه الآلية بمجموعة من الشروط و الضوابط حددها المؤسس الدستوري بموجب القانون العضوي رقم 12/16 تحد من سلطتهم في ممارستها واستخدامها بالشكل التى تسمح لهم مساءلة الحكومة ومحاسبتها على الطريقة التى انتهجتها في تنفيذ مخطط العمل وبالتالي تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عن طريقه.

أ/ شروط تقديم ملتمس الرقابة.

نظرا للآثار الخطيرة على المستقبل السياسي للحكومة ووجودها التى قد تنجم من الإستعمال المفرط والعشوائي لهذه الآلية ولضمان استقرار الحكومة لأسباب غير وجيهة ومن اجل عقلنة العمل البرلماني احاطها المؤسس الدستوري بجملة من الشروط نص عليها في المواد 153، 154 و 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016، (تقابلها نفس المواد من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، 160 و 161 و 162) اضافة الى مجموعة من الضوابط اوردها القانون العضوي رقم 12/16 في المواد من 58 الى المادة 62 ومن اهم هذه الشروط و الضوابط نجد :

– استخدام ملتمس الرقابة احتكار على نواب المجلس الشعبي الوطني مرة واحدة في السنة: يتضح جليا من المقتضيات التى جاءت المادة 161 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 بقولها "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على إثر استجول ،ان يصوت على ملتمس رقابة ينصب على

---

1. جاءت لائحة اللوم في الدستور التونسي وفي النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب وفقا لمقتضيات الفصل 97 من الدستور التونسي لسنة 2014 والفصل 148 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015، في حين اعتمد المشرع الدستوري المغربي نفس المصطلح الذي اعتمده المؤسس الدستوري الجزائري ملتمس الرقابة وفقا للفصل 105 من الدستور المغربي لسنة 2011.

2 . ظريف قدور، المرجع السابق، ص 264.

مسؤولية الحكومة..." مايستشف من منطوق فحوى هذه المادة ان نواب المجلس الشعبي الوطني ليس في مقدورهم ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة وهذا بمناسبة مناقشتهم للبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة ومخالفة هذا الشرط تؤدي الى عدم قبول الملتمس دستوريا، وقد ربط المؤسس الدستوري هذه الآلية ببيان السياسة العامة يهدف من خلاله الى تحقيق الاستقرار المؤسساتي وتفادي الازمات السياسية التى تنتج عن كثرة التعيينات الحكومية او عند لجوءهم الى آلية الإستجواب وهو المستجد الذي جاء به التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020.

– **النصاب القانوني اللازم لإستخدام ملتمس الرقابة:** لم يقرر المؤسس الدستوري ممارسة حق ملتمس الرقابة بصفة انفرادية، بل اشترط قيدا عدديا ليتمكن نواب المجلس الشعبي الوطني من توظفيه[1] ،ومن ثم لا يمكن قبوله إلا إذا تم توقيعه من قبل سبع 7/1 عدد نواب المجلس الشعبي الوطني مع عدم استطاعة النائب على توقيع اكثر من ملتمس رقابة واحدة وهو الشرط الذي جاءت به المادة 59 من القانون العضوي رقم 12/16 لكن دون تبيان ما اذا كان يتعلق بالعهدة التشريعية كاملة ام فقط خلال السنة الواحدة بمأن الملتمس لا يودع إلا عند مناقشة بيان السياسة العامة الذي يكون سنويا .

عند استيفاء هذه الشروط وجب ايداع نص ملتمس الرقابة من قبل مندوب اصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني للتحقق من تطابق الشروط مع احكام النصوص القانونية، هذا و بعد الانتهاء من مناقشة ملتمس الرقابة من قبل النواب يتم اللجوء الى التصويت عليه وحسب المؤسس الدستوري الجزائري لا يمكن الشروع في التصويت بصفة مباشرة بل يتطلب الامر انقضاء آجال ثلاثة ايام من تاريخ ايداع المقترح بمكتب المجلس الشعبي الوطني ليمر لهذا التصويت .

ب / النصاب القانوني لقبول التصويت على ملتمس الرقابة.

حددت المادتان 161 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 و 2/62 من القانون العضوي رقم 12/16 النصاب القانوني [2]المشترط للموافقة على ملتمس الرقابة بثلثي 3/2 نواب المجلس الشعبي الوطني وهو نصاب تعجيزي ويبقى صعب المنال لا يمكن بلوغها إلا نادرا ما يؤدي الى رفض الملتمس في غالب الاحوال ويجعل من هذه الآلية ميتة قبل ميلادها، وفي حالة فشل النواب الذين بادروا بإقتراح ملتمس الرقابة

---

1. شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابوبكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية السنة الجامعية 2011–2012، ص 409.

2. على غرار المشرع الدستوري المغربي الذي قيد ملتمس الرقابة بمجموعة من الشروط جاءت في الفصل 105 من الدستور المغربي لسنة 2011 وهي اشتراط خمس الأعضاء النواب على الاقل لتوقيع على هذه اللائحة بالاضافة الى انه لا تصح الموافقة عليه إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء وان لا يقع التصويت عليه إلا بعد مضي ثلاثة ايام كاملة على ايداعه وتؤدي الموافقة عليه الى استقالة الحكومة استقالة جماعية، اما عن لائحة اللوم في تونس فقد قيد شروط استخدامها المشرع الدستوري التونسي لسنة 2014 بأن تقع عليها الموافقة بالأغلبية المطلقة وان يقع تقديم مرشح بديل لرئيس الحكومة يصادق على ترشيحه في نفس التصويت ولا يمكن تقديم لائحة اللوم مجددا إلا بعد مضي ستة اشهر وفقا لمقتضيات احكام الفصل 97 من الدستور المغربي لسنة 2014.

في بلوغ النصاب القانوني المطلوب تستمر وتواصل الحكومة في مباشرة اداء عملها اما في حالة امكانية حصول الملتمس على الاغلبية المطلوبة في هذه الحالة وبموجب المادة 162 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 الزم المؤسس الدستوري الوزير الاول بتقديم استقالة حكومته وهو الأثر الذي اكدته المادة 3/62 من القانون العضوي رقم 12/16 .

إلا انه بإمكان رئيس الجمهورية رفض هذه الاستقالة واللجوء الى حل المجلس الشعبي الوطني فبما انه هو الذي قام بتعيين الوزير الاول واختار اعضاء الحكومة والوزير الاول يعتبر المعاون الرئيسي له وهو المنفذ لمخطط عمل الحكومة فقد لا يسمح للبرلمان بتحريك مسؤولية الحكومة السياسية ويبادر بإستعمال سلطته في حل المجلس وهذا ما نصت عليه المادة 151 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 عوض التضحية بالحكومة وبمخطط عملها او برنامج الحكومة حسب الحالة .

3/ طلب التصويت بالثقة.

يعتبر طلب التصويت بالثقة أحد آثار تقديم الحكومة لبيانها للسياسة العامة، حيث تنص المادة 111 فقرة 05 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 على انه " للوزير الاول او رئيس الحكومة ان يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، إلا انه في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، استقالة الحكومة..."، فلئن إعتبر طلب التصويت بالثقة أحد مظاهر رقابة البرلمان على الحكومة فإن تحريك هذا الطلب ليس بيد البرلمان بل من اختصاص الوزير الاول لوحده، وهذا بعكس ملتمس الرقابة المخصص أصلا لنواب المجلس الشعبي الوطني، ومما يلاحظ على المادة 111 انها جاءت خالية من اية شروط تتعلق بطلب التصويت بالثقة او بالأغلبية المطلقة للموافقة على لائحة الثقة بل إكتفى النص بأنه في حالة عدم الموافقة على التصويت بالثقة يقدم الوزير الاول استقالة حكومته بصفة تضامنية، غير ان القانون العضوي رقم 12/16 الناظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان استدرك ذلك في مادته 65 وذلك بنصه على ان " التصويت بالثقة يكون بالأغلبية البسيطة " وهكذا يتضح بأن طلب التصويت بالثقة يبقى وسيلة رقابية تنقصها الفعالية وهذا بالنظر لطبيعة المبادرة بهذا الطلب المخولة دستوريا الى الحكومة وليس الى البرلمان وبالتالي فلا يمكن تصور ان يبادر الوزير الاول بطلب التصويت بالثقة وهو يدرك انه سيقابل بالرفض، بل على النقيض من ذلك فلا يلجأ الى مثل هذا الإجراء إلا وهو على يقين بأنه سيحصل على موافقة عريضة من قبل البرلمان، بالنظر للآثار التى من الممكن ان تترتب على طلب التصويت بالثقة على البرنامج الحكومي فإنه يمكن إعتباره في كل الأحوال في صالح الحكومة.

ان مسألة التصويت بالثقة آلية وتقنية دستورية بمقتضاها يتم اخذ رأي نواب الشعب في بقاء الحكومة ومواصلتها لمهامها من عدمه تسمح للوزير الاول وبمحض إرادته من المبادرة بتقديم طلب الى المجلس الشعبي الوطني بهدف منحه الثقة حول السياسة المنتهجة من قبل حكومته ومن ثمة يتحرك طلب التصويت بالثقة بمبادرة من الحكومة يتأكد من خلاله الوزير الاول من مدى ثقة الغرفة الاولى في الحكومة التى هو على رأسها

طبقا للمبدأ الذي يقوم عليه النظام البرلماني مقتضاه ان الحكومة لا يمكنها مواصله عملها والاستمرار فيه إلا اذا تيقنت من مساندة ودعم البرلمان لسياستها.

وبموجب نص المادة 111 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 تلجأ الحكومة الى هذا الاجراء للحصول على تأييد النواب بهدف الاستمرار في تنفيذ مخطط عملها بعيد عن ضغط وتهديد المعارضة البرلمانية وذلك ضمن شروط ضوابط اجرائية معينة وردت في نصوص المواد 63 الى 65 من القانون العضوي 12/16 وكذا المواد من 120 الى 122 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نذكر منها:

أ/ ربط مسألة الثقة ببيان السياسة العامة :

لا يمكن اللجوء الى هذه الآلية من قبل الوزير الاول إلا بمناسبة و بعد قيامه بعرض بيان السياسة العامة وهو ما نصت عليه المادة 111 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 ، الذي يستشف منه أنه لا يجوز طلب التصويت بالثقة إلا مرة واحدة في السنة في اطار بيان السياسة العامة وكذلك نص المادة 63 من القانون العضوي رقم 12/16 التى تنص على انه " يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا بناء على طلب الوزير الاول وفقا لأحكام المادة 98 ".

ب/ تقديم طلب التصويت بالثقة من قبل الوزير الاول دون على غرار باقي الوزراء.

وهو الشرط الذي اشارت له الفقرة الخامسة من المادة 111 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 بقولها ان " ...للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، ان يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة ..." ما يفهم من منطوق هذه الفقرة ان الوزير الاول بإمكانه ممارسة هذا الاجراء الخطير على مستقبل وجود الحكومة بإرادته وصفته المنفردة كما ان قبول هذا الطلب غير متوقف على السلطة التقديرية للمجلس الشعبي الوطني حيث جاءت المادة 63 من القانون العضوي رقم 12/16 تلزم المجلس بتسجيل الطلب في جدول الاعمال دون ان تعطيه اية حرية في القبول او الرفض [1].

ج / توجيه طلب التصويت بالثقة إلا لنواب المجلس الشعبي الوطني:

اكدت الفقرة الخامسة من المادة 111 من التعديل الدستوري الجزائري الجديد لسنة 2020 انه " ...للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، ان يطلب من المجلس الشعبي تصويتا بالثقة ..." وهو امر منطقي اساسه ان المجلس الشعبي جهاز منتخب بالاقتراع العام السري والمباشر واعتبره المؤسس الدستوري الهيئة الوحيدة التى لها الحق دون سواها امكانية سحب الثقة من الحكومة .

اما عن الاجراءات التى تنظم هذه التقنية الدستورية فنوضحها كالتالي:

– وجوب تسجيل طلب التصويت بالثقة من طرف الوزير الاول او رئيس الحكومة في جدول اعمال المجلس الشعبي الوطني.

---

1. ظريف قدور، المرجع السابق، ص 287.

– فتح جلسة مناقشة تسبق عملية التصويت والسماح بالتدخل للحكومة لإقناع نواب المجلس بتأييدها ومساندتها وكذا نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب ضده .

– بعد انتهاء المناقشة تأتي مرحلة التصويت لم يحدد الدستور ولا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على النصاب القانوني للتصويت اما القانون العضوي رقم 12/16 نصت المادة 65 منه في الفقرة الاولى على ان التصويت بالثقة يكون بالأغلبية البسيطة اي بأغلبية الأعضاء الحاضرين في الجلسة المخصصة لمناقشة طلب التصويت بالثقة .

اما عن الاثار القانونية المترتبة على التصويت بالثقة ففي حالة نيل طلب الثقة للنصاب القانوني المطلوب كانت نتيجة التصويت مؤيدة لطلب لائحة الثقة المقدم من الوزير الاول فهذا يعتبر تجديد للثقة في الحكومة التى يرئسها وتأييدا لسياستها المتبعة والامتناع عن عرقلة الحكومة في تنفيذ مخطط عملها مستقبلا، اما في حالة عدم حصول طلب الثقة على النصاب القانوني المقرر كانت النتيجة رفض المجلس الشعبي الوطني منح الثقة للحكومة مما يعني انها فقد تأييد وثقة ودعم المجلس فما على الوزير الاول او رئيس الحكومة إلا تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية طبقا لمقتضيات احكام المواد 111 فقرة 05 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمادة 65 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 12/16 في حين تبقى هذه الاستقالة مرهونة بموافقة رئيس الجمهورية ذلك ان الفقرة السادسة من المادة 111 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 التى تمنح الحق لرئيس الجمهورية في قبول او رفض استقالة الوزير الاول وحكومته وبين حل المجلس الشعبي الوطني وتنظيم انتخابات تشريعية مسبقة في ظرف ثلاثة اشهر حسب مقتضيات احكام المادة 151 من التعديل الدستوري الجديد .

رغم اعتماد المؤسس الدستوري لبعض ادوات وتقنيات من النظام البرلماني إلا انه قد راعى استقرار الحكومة وتفوقها وابقى على مكانة وهيمنة رئيس الجمهورية كضابط للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

الفـرع الثـــــاني : المســـؤولية السياسية لرئيس الحكومة امام البرلمان في الدستور التونسي.

تتبني رقابة السلطة التشريعية على الحكومة، كما هو الشأن في الانظمة البرلمانية على مبدأ مسؤولية الحكومة امام البرلمان [1]، وهو المبدأ الذي أقره صراحة الفصل 95 من الدستور الذي اكد على اعتبار ان الحكومة مسؤولة المجلس التشريعي، فهو امر طبيعي كونها منبثقة عنه ولا يمكنها مباشرة مهامها إلا بعد نيل ثقته وقد نص الفصل 95 من دستور تونس سنة 2014 على مبدأ عام جاء فيه ان " الحكومة مسؤولة امام مجلس نواب الشعب "، ويعد هذا الفصل علامة فارقة في النظام السياسي المنتهج في دستور 2014 من حيث

1 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 344.

قطعه مع النظام السياسي الرئاسوي المنتهج في ظل دستور 1959 الذي كان ينص في الفصل 59 على انه " الحكومة مسؤولة عن تصرفها لدى رئيس الجمهورية"، رغم إقراره بالتوازي للائحة اللوم بالفصل 62[1].

تتنوع طرق رقابة البرلمان على الحكومة بين طرق مرنة تتدرج في اطار صلاحيات البرلمان في متابعة اعمال الحكومة ومدى مطابقتها للمحاور الواردة ببرنامجها عند منحها الثقة، تتمثل في الأسئلة الكتابية و الشفاهية [2] وجلسات الحوار مع الحكومة [3] ، و اخرى حادة تصل الى اقالة الحكومة ويمكن إثارة مسؤولية الحكومة إما عن طريق لائحة لوم [4]او عن طريق سؤال الثقة [5]، حيث تتحمل الحكومة التى تضبط الاختيارات العامة المتعلقة بالسياسة العامة للدولة وتسهر على تنفيذها مسؤولية اعمالها امام البرلمان .

ينـص الفصـل 95 من الدستور التونسي لسنة 2014 على ان الحكومة مسؤولة امام مجلس نواب الشعب تستدعي عبــارة " **مســـــؤلـــة** " تدقيقا بالنظر الى تميز المسؤولية السياسية عن مقومات المسؤولية المدنية والجزائية و الادارية من حيث اسسها ونظامها القانوني، يعد مصطلح المسؤولية السياسية المرتبط بالأنظمة البرلمانية من المصطلحات ذات الطبيعة الخاصة في المادة القانونية بالنظر الى اختلافه جوهريا عن المسؤولية القانونية المقامة بالأساس على ثنائية من حيث الاسس : مسؤولية مبنية على الخطاء، ومسؤولية موضوعية دون خطأ يفترض الخطأ طبقا لمبادئ المسؤولية القانونية خرقا او اهمالا لقاعدة قانونية يترتب عنه جزاء مرتبط بالوصف القانوني للخطأ، إلا ان الجزاء الذي يسلطه البرلمان على الحكومة بسحب الثقة منها لا يتأسس على عدم احترام قاعدة قانونية معينة، بل هو تعبير عن خروج الحكومة عن الخيارات السياسية التى على اساسها تحصلت على الثقة، كما يمكن ان يكون ناتجا عن إخلال الحكومة بإحدى الالتزامات القانونية التى يفرضها الدستور، قد تأخذ المسؤولية السياسية بعدا شخصيا تمس وزيرا بعينه او جماعيا إذ تعلقت المساءلة بعضويين فأكثر او بعدا تضامنيا في صورة تعلقها بالفريق الحكومي برمته، فالتضامن من احد اهم ركائز الحكومات في الانظمة البرلمانية[6] .

تتمثل آليات المساءلة في مجموعة التقنيات التى تضمنتها الفصول 96 الى 99 من الدستور وتخضع إجراءات وصيغ تحريكها الى النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب[7]، إلا ان هذا الأخير أضاف في فصله 147

---

1 . رافع بن عاشور، المرجع السابق ، ص 344.

2 . انظر الى الفصل 96 من الدستور 2014.

3 . انظر الى الفصل 147 من الدستور 2014 .

4 , انظر الى الفصل 97 من الدستور 2014 .

5 . انظر الى الفصل 98 من الدستور لسنة 2014 .

6. بسام الكراي، المرجع السابق، ص 232.

7. انظر للنظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي الصادر سنة 2015.

تقنية لم ينص عليها الدستور وتتمثل في امكانية تنظيم جلسات حوار مع اعضاء الحكومة حول التوجهات العامة والسياسات القطاعية مرة كل شهر وان دعت الحاجة بطلب من المكتب او بأغلبية اعضاء المجلس، تدخل هذه التقنية مبدئيا في اطار التواصل بين السلطتين ولا تعد من آليات الرقابة، إلا انه قد يتخلل جلسة حور طرحا لمجموعة من الاسئلة على عضو الحكومة المعني بالأمر، مما قد يؤول الى تقاطع بين تقنية تقديم اسئلة شفهية وجلسة حوار[1].

أولا : وســـائل متعلقة بعمل الحكومة .

نجد داخل هذا القسم الأسئلة الكتابية او الشفهية من جهة وجلسات الحوار مع الحكومة من جهة اخرى، حيث كرس الدستور التونسي الأسئلة الكتابية و الشفهية في نص المادة 96 من الدستور بقولها " لكل عضو بمجلس نواب الشعب ان يتقدم الى الحكومة بأسئلة كتابية او شفهية طبق ما يضبطه النظام الداخلي للمجلس " وقد أحال الفصل على النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015 بصفة صريحة وفصل هذا الأخير في النظام القانوني للأسئلة الكتابية او الشفهية في فصليه 145 و 146 .

1-**الأسئـلة الكتابية:** تعتبر الأسئلة البرلمانية عامة و الكتابية خاصة من بين اهم الوسائل الرقابية و انجعها في طلب الإيضاحات و الاستفسارات وتلقي المعلومات الى جانب الآليات المرنة كالأسئلة الشفهية وجلسات الحوار، لجان التحقيق وغيرها والوسائل الحادة كاللائحة وسحب الثقة و التصويت بالثقة [2]، نص الفصل 145 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015 انها تقدم في صيغة موجزة الى رئيس المجلس ويتولى مكتب المجلس في اجل ثمانية ايام من تلقيها إحالتها على الحكومة التى تكون ملزمة بموافاته بجواب في اجل اقصاه 10 ايام من تاريخ تلقي السؤال، وتسلم نسخة من الجواب الى العضو الذي قدم السؤال الكتابي، كما ينشر السؤال والجواب في الرائد الرسمي المتعلق بمداولات المجلس.

2-**الأسئـلة الشفهية:** اما الأسئلة الشفهية فهي تطرح أثناء انعقاد الجلسات العامة للمجلس على ان يقع إعلام الحكومة بمحتواها مسبقا حتى لا يقع الارتجال في الرد او تكون ناقصة، ويمكن للنائب المعني بالأمر التعقيب مرة واحدة على اجوبة الوزير[3]، هذا و قد نظمها الفصل 146 [4]فهي تطرح من قبل عضو من اعضاء مجلس مجلس نواب الشعب على عضو من اعضاء الحكومة خلال جلسة عامة، ويقدم عضو المجلس الذي سيطرح السؤال الشفهي الى رئيس المجلس إعلاما كتابيا يتضمن فحوى السؤال وعضو الحكومة المعني بالإجابة ويبت مكتب المجلس في الإعلام ويحدد موعد الجلسة العامة التى ستخصص لطرح السؤال و الاجابة عنه على ان لا

---

1 . بسام الكراي، المرجع السابق، ص 233.

2 . الجندي علاوة، الأسئلة الكتابية في النظام الدستوري الجزائري والتونسي تطوراتها و اجراءاتها في ظل إصلاحات دستور الجزائر 2016 ودستور تونس 2014، الملتقى الدولي الخامس حول التعديلات الدستورية في الدول المغاربية المضمون و الابعاد، المنظم بكلية الحقوق والعلوم السياسية بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة لخضر الوادي يومي 20 و 21 اكتوبر 2016، ص 3.

3. سالم كريم المرزوقي، المرجع السابق، ص 97.

4 . الفصل 142 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015

يتجاوز الموعد اجل خمسة عشر يوما من تاريخ تقديم الإعلام الكتابي، ويتكلف مكتب المجلس بإعلام الحكومة بموضوع السؤال وموعد الجلسة العامة المحدد.

هذا وتعتبر الاسئلة كتابية كانت او شفهية وسيلة هامة يمتلكها المجلس التشريعي للضغط على الحكومة فلئن لا تهدد الأسئلة الحكومة في وجودها فهي تخضع عملها للرقابة الدائمة كما ان طابعها العلني سواء من خلال نشر الأسئلة الكتابية وعلنية جلسات الإجابة عن الأسئلة الشفهية يكفل للمواطنين الإطلاع الدائم على جوانب العمل الحكومي.

3/ **جلسات الحوار مع الحكومة :** الى جانب الأسئلة الكتابية او الشفهية هناك وسيلة ضغط اخرى مشابهة لا تتعلق بالضغط على الحكومة في وجودها بل بالرقابة الدائمة على نشاطها، وهي جلسات الحوار مع الحكومة هذه الوسيلة لم يكرسها الدستور بل وقع إدراجها بالفصل 147 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب بنصه " يخصص المجلس جلسة للحوار مع اعضاء الحكومة حول التوجهات العامة والسياسات القطاعية مرة كل شهر وكلما دعت الحاجة بطلب من المكتب او بأغلبية اعضاء المجلس " وتدل صيغة هذا الفصل ان جلسات الحوار مع الحكومة هي في الاصل جلسات قارة ودورية تنظم مرة كل شهر إلا انها يمكن ان تعقد استثنائية وهو ما تشير اليه عبارة "كلما دعت الحاجة " وان الجهات المخولة بالدعوة لانعقاد جلسات استثنائية الحوار مع الحكومة قد حددها الفصل على وجه الحصر وهي مكتب مجلس نواب الشعب و اغلبية اعضاءه

ثـانيــا : وسائل متعلقة بوجود الحكومة .

الى جانب الاسئلة التى تصنف من آليات المساءلة الدنيا من حيث آثارها التى يراقب بها مجلس نواب الشعب عمل الحكومة بصفة دائمة، فإن تقنية سحب الثقة تدرج ضمن آليات الرقابة القصوى التى قد تعصف بالوجود السياسي للحكومة وقد تؤدي المغالات في استعمالها الى عدم استقرار سياسي، وقد اتجه المؤسس الدستوري الى ادراج نوع من " **العقـلنة المتفـاوتـة** " لإجراءات تقديم مطلب سحب الثقة والتصويت على لائحة اللوم ضد الحكومة .

1/ **تقديم برنامج الحكومة امام مجلس نواب الشعب :**

اصبح رئيس الحكومة بموجب الدستور التونسي لسنة 2014 ينصب على رأس النظام السياسي فإلى جانب كونه يحضى بأغلبية برلمانية فإنه يحتل اعلى واهم السلطات في الدولة اساسها ضبط السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها وكذا ممارسة السلطة الترتيبية العامة الى جانب ممارسة المبادرة التشريعية بواسطة مشاريع القوانين التى يتداول في فيها بمجلس الوزراء الذي يعد رئيس الحكومة رئيسا له، ولقد اصبحت الحكومة مسئولة امام البرلمان بموجب احكام الفصل 94 من الدستور " الحكومة مسؤولة امام مجلس نواب الشعب " وعليه الزم الدستور التونسي الحكومة بتقديم برنامجها امام مجلس النواب وهذا بعد تكليف رئيسها بتشكيل الحكومة طبقا لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 89 من الدستور.

بعد تكوين الحكومة يتعين على رئيس الحكومة التقدم الى مجلس نواب الشعب لنيل ثقته لمباشرة مهامها الدستورية حتى تتمكن من تنفيذ برنامجها وسياستها حيث نصت الفقرة الخامسة من الفصل 89 من الدستور على انه" ...تعرض الحكومة موجز برنامج عملها على مجلس نواب الشعب لنيل ثقة المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه عند نيل الحكومة ثقة المجلس يتولى رئيس الجمهورية فورا تسمية رئيس الحكومة و اعضائها ..."، هذا وقد تطرق النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015 الى تنظيم المناقشة والتصويت على برنامج الحكومة ضمن مواده 142 و 143 و 144 إلا ان المشرع التونسي لم يكن واضحا في مسألة اجل تقديم برنامج الحكومة الى المجلس لمناقشته حيث نصت المادة 142 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب على انه قبل تحديد موعد جلسة مناقشة برنامج الحكومة يدعو رئيس المجلس مكتب المجلس للإجتماع في غضون يومين من تلقيه الملف المتضمن لطلب عقد جلسة للتصويت على منح الثقة للحكومة او لعضو الحكومة ويتولى المكتب في اجتماعه ذلك تحديد موعد الجلسة العامة في اجل اسبوع من اجتماع المكتب.

بعد افتتاح الجلسة يتولى رئيس المجلس التقديم الموجز لموضوع الجلسة ثم تحال الكلمة لرئيس الحكومة المكلف الذي يتولى تقديم عرض موجز لبرنامج حكومته ولأعضاء حكومته المقترحة ثم تحال الكلمة لأعضاء المجلس في حدود الوقت المخصص للنقاش العام في تلك الجلسة، فتحال مجددا الكلمة لرئيس الحكومة المكلف للتفاعل مع تدخلات اعضاء المجلس [1]، وبعد الانتهاء من المناقشة يتم التصويت على منح الثقة لبرنامج الحكومة، لم يحدد المشرع التونسي اجلا فيما يتعلق بالتصويت على برنامج الحكومة حيث انه وبحسب الفقرتين الرابعة والخامسة من الفصل 143 من النظام الداخلي لمجلس النواب فإن التصويت على منح الثقة لبرنامج الحكومة يقع في نفس الجلسة دون فارق زمني يفصل المناقشة عن جلسة التصويت وذلك بقولها " ترفع الجلسة ثم تستأنف في نفس اليوم للتصويت على الثقة".

وحتى ينتج التصويت على منح الثقة لبرنامج الحكومة اثره فقد استوجب المشرع ان يكون التصويت بالأغلبية المطلقة [2]، وهذا تماشيا مع مقتضيات الفقرة السادسة من الفصل 89 من الدستور وحينها يتولى رئيس الجمهورية فورا تسمية رئيس الحكومة و اعضائها والتى تؤدي اليمين الدستورية امامه حسب مقتضيات الفقرة السابعة من الفصل 89 من الدستور بمعنى ان إجراء منح الثقة للحكومة هو تنصيب لها (nomination) اما اجراء الاول فهو مجرد تكليف فقط (une charge)، وعليه تعتبر مرحلة التصويت على برنامج الحكومة مرحلة حاسمة فقد لا تحظى الحكومة بالثقة منذ البداية بموجب تصويت سلبي على برنامجها او ايجابي :

---

1 . انظر الى الفقرة الثانية والثالثة من الفصل 143 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015.

2. انظر الى الفقرة الاخيرة من الفصل 143 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015.

أ/استقالة الحكومة (إعادة تكليف رئيس الحكومة اخر) :

بالنسبة للآثار المترتبة على رفض منح الثقة لبرنامج الحكومة في الدستور التونسي فلم ينص صراحة على تقديم رئيس الحكومة استقالته كون ان الحكومة غير منصبة بعد بل يعمد رئيس الجمهورية لإعادة تكليف الشخصية الأقدر لتكوين الحكومة وذلك حسب الفقرة الثالثة من الفصل 89 من الدستور التى تنص على انه "...عند تجاوز الاجل المحدد دون تكوين حكومة، او في حالة عدم الحصول على ثقة مجلس نواب الشعب يقوم رئيس الجمهورية في اجل عشرة ايام بإجراء مشاورات مع الاحزاب والائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الاقدر من اجل تكوين حكومة في اجل اقصاه شهر..."وفي هذه الحالة يتمتع رئيس الجمهورية بالسلطة التقديرية في اللجوء الى هذا التكليف بخلاف التكليف الاول الذي هو مقيد فيه بإختيار رئيس الحكومة من بين الحزب الحائز على اكبر عدد من عدد المقاعد او الائتلاف الانتخابي.

ب/حل مجلس نواب الشعب من قبل رئيس الجمهورية:

فيما يخص الآثار المترتبة عن عدم منح الثقة للحكومة وفق الدستور التونسي وحرصا على التوازن بين السلطات وحتى لا يترتب عن تواصل رفض البرلمان منح الثقة للحكومة حدوث ازمات سياسية اقر الدستور لرئيس الجمهورية امكانية اللجوء الى حل مجلس نواب الشعب وفق الآجال والشروط المنصوص عليها في الفقرة الرابعة من الفصل 89 من الدستور التى تنص على انه "..إذا مرت اربعة اشهر على التكليف الاول ولم يمنح اعضاء مجلس نواب الشعب الثقة للحكومة لرئيس الجمهورية الحق في حل مجلس نواب الشعب والدعوة الى انتخابات تشريعية جديدة في اجل ادناه خمسة و اربعون يوما و اقصاه تسعون يوما..."، لا يشكل الحل وسيلة ضغط بالمعنى المعروف في النظام البرلماني بقدر ما يمثل آلية لضمان استمرارية الدولة وتحقيق الهدف من اجراء الانتخابات [1]والمتمثل في انبثاق حكومة من الأغلبية البرلمانية.

2 / لائحة اللوم :

تضبط الحكومة في نطاق النظام البرلماني السياسة العامة للدولة بكل حرية واستقلالية ولا يمكن للحكومة تنفيذ هذه السياسة إلا إذا كانت محرزة على ثقة البرلمان المنتخب من الشعب، ويمكن لنائب او مجموعة من النواب معارضة الحكومة في مواصلة تحملها لمسؤوليتها وذلك من خلال تقديم مشروع للتصويت على لائحة لوم، حيث تعني هذه المبادرة ان اصحابها اصبحوا غير راضين على سياسة الحكومة و انهم يسحبون ثقتهم منها ويسعون للإطاحة بها، و يجري الاقتراع بعد مناقشة لائحة اللوم في البرلمان من قبل النواب بحضور ممثلي الحكومة بالثقة او سحب الثقة، فإذا كان الاقتراع لفائدة الحكومة فإنها تواصل الإضلاع بشؤون الحكم،

---

1. رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 411.

اما إذا سحب البرلمان الثقة منها بتصويته على لائحة اللوم فهذا يعني انها فقد الاغلبية التى تساندها في البرلمان و اصبحت غير قادرة على مواصلة إدارة شؤون الحكم وبالتالي وجب عليها الاستقالة [1].

و الجدير بالملاحظة ان لائحة اللوم هي اجراء لتفعيل و تحريك مسؤولية الحكومة امام السلطة التشريعية، نشأ في الانظمة البرلمانية الصرفة وهو مكرس في عدد من الانظمة المختلطة وقد نص عليها الفصل 97 من دستور 27 جانفي 2014، إلا ان المشرع الدستوري أمعن في ترشيدها مما يجعل إمكانية استعمالها امر في غاية الصعوبة فإلى جانب الشروط والإجراءات التقليدية اضاف الدستور التونسي شرطا آخرا موضوعيا يتعلق بضرورة إيجاد مرشح جديد لرئاسة الحكومة.

أ/ شروط تقديم لائحة اللوم وإجراءاته.

فرض الفصل 97 من الدستور شكليات عند تقديم مطلب لائحة اللوم وعند المصادقة عليها، فقد اشترط المشرع الدستوري لتحريك اجراءات لائحة اللوم بتقديم طلب معلل لرئيس مجلس نواب الشعب من قبل ثلث اعضاء مجلس نواب الشعب على الاقل واقتضى الفصل 148 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب " ويحال الطلب على مكتب المجلس الذي يتولى إعداد تقرير حول مشروع اللائحة في اجل اقصاه أسبوعا " ويهدف شرط التعليل من جهة وشرط العدد 3/1 من جهة اخرى الى تجنب الإفراط في تقديم لائحة اللوم فالتعليل هو افصاح النواب مقدمي لائحة اللوم عن الاسباب الواقعية والقانونية التى حدت بهم الى طلب سحب الثقة من الحكومة وبفضله يتم تحديد المآخذ المنسوبة الى الاداء الحكومي، يحدد التعليل موضوع جلسة التصويت على لائحة اللوم بإعتبار ان النقاش سيتسلط على الموافقة على الاسباب الواقع بسطها صلب المطلب او دحضها[2].

هذا وقد اشترط الفصل 97 من الدستور من ناحية اخرى أجلا ادنى قبل القيام بمناقشة لائحة اللوم يقدر ب 15 يوما وقد اقتضى الفصل 148 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب " يدعو رئيس المجلس الجلسة العامة الى الانعقاد بأية وسيلة تترك أثرا كتابيا في اجل ادناه خمسة عشر يوما و اقصاه شهرا من تاريخ تقديم الطلب وذلك لمناقشته واتخاذ قرار في شأنه " ويمثل هذا الاجل المهلة القانونية للحكومة من اجل تحديد دفاعها على المآخذ المنسوبة إليها ضمن مطلب لائحة اللوم، كما يمثل الاجل فترة للنواب مقدمي اللائحة لمراجعة موقفهم اتجاه لائحة اللوم .

---

1 . محمد بن حماد، المرجع السابق، ص 502.

2. رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 438.

وقد اشترط الفصل 97 لسحب الثقة من الحكومة التصويت على لائحة اللوم بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب وشدد المشرع من شرط الاغلبية المطلوبة للتصويت [1]، إذ لم يقتض اغلبية الاعضاء الحاضرين و انما الأغلبية المطلقة بالنظر للعدد الاجمالي لأعضاء مجلس نواب الشعب، حيث ان لائحة اللوم مرتبطة بتوفر شرط اضافي ذو طبيعة موضوعية، إذ لا يكفي ان يترتب عن لائحة اللوم اسقاط الحكومة لكن لابد من اقتراح مرشح بديل لرئيس الحكومة وهذه الطريقة هي ما اصطلح على نعتها بلائحة اللوم البناءة [2]، و تجدر الإشارة الى ان الفصل 97 من الدستور في فقرته الاخيرة لم ينص على الشرط الزمني بالنسبة لصورة سحب الثقة من عضو الحكومة في حين ان الفصل 148 من النظام الداخلي يقتضي في فقرته الخامسة ان " تطبق نفس الآجال و الاغلبية عندما يتعلق الامر بطلب سحب الثقة من احد اعضاء الحكومة"

ب /الشرط الموضوعي إيجاد مرشح بدلا لرئيس الحكومة.

استأنس الدستور في ما يتعلق بلائحة اللوم البنأة بالفصل 67 من الدستور الالماني لسنة 1949، وتهدف لائحة اللوم البناءة الى ضمان تواصل العمل السياسي إثر إسقاط الحكومة المستهدفة بإجراءات لائحة اللوم وتقتضي الفقرة الثانية من الفصل 97 من الدستور وجوب تقديم مرشح بديل لتكوين حكومة بديلة عن الحكومة المتخلية وقد اشترط الفصل ان يكون التصويت على اللوم وعلى المرشح البديل تصويتا واحدا بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب وقد اكد الفصل 148 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب ذلك[3].

كما ان النظام الداخلي أضاف أجلا اقصى مقدرا بشهر لدعوة المجلس للانعقاد من تاريخ تقديم مطلب سحب الثقة، وذلك لمناقشة واتخاذ القرار في شأنه ولئن تدارك النظام الداخلي سهو النص الدستوري عن ذلك، إلا انه استعمل عبارة " مناقشة مطلب سحب الثقة واتخاذ قرار في شأنه " والحال انه كان من الافضل استعمال عبارة " التصويت على لائحة اللوم "كما جاء بالفصل 97 من الدستور، لتلافي أي تأويل لا يحتمله النص الدستوري يفسر هذا الاختلاف بعدم مراقبة دستورية النظام الداخلي قبل اصداره[4].

ما يجدر الاشارة اليه انه إثر التصويت على لائحة اللوم البناءة بشقيها اللوم وترشيح البديل يحيل رئيس مجلس نواب الشعب اللائحة لرئيس الجمهورية الذي يتولى تكليف المرشح البديل بتكوين الحكومة الجديدة طبقا لأحكام الفصل 89 من الدستور هذا تجدر الاشارة الى انه في صورة عدم تحقيق الاغلبية الضرورية للتصويت

---

1. التصويت على لائحة اللوم الذي نص عليه الفصل 97 من الدستور وقد حدد هذا الفصل شروطا متعددة عند المصادقة على لائحة اللوم كوسيلة رقابة قصوى، وفي اطار الترشيد اعتمد الفصل 97 من الدستور خيار لائحة التحدي البناءة التى لجأ اليها الدستور الألماني، إذ اشترط تقديم بديل لرئيس الحكومة من قبل مجلس نواب الشعب ويتم تكليفه من قبل رئيس الجمهورية بتكوين حكومة، انظر الى، امين محفوظ، المرجع السابق، ص 145.
2. رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 439.
3. رافع بن عاشور، المرجع نفسه، ص 438-439.
4 . بسام الكراي، المرجع السابق، ص 234.

على لائحة لوم تبقى الحكومة قائمة و لا يمكن تقديم لائحة لوم جديدة " إلا بعد مضي ستة أشهر" من تاريخ التصويت [1]، حيث يفترض التصويت على لائحة اللوم ضد الحكومة تقديم مرشح بديل لرئيس الحكومة يصادق على ترشيحه في نفس التصويت، ويبدو هذا الحكم الإجرائي على اهميته غير دقيق ومفتوح على عديد من التأويلات من ذلك، هل يفترض تقديم المترشح ضمن الطلب المعلل للائحة اللوم بإعتبار التحامهما من الناحية الموضوعية و الزمنية ؟ وهل يعد عدم تضمين المطلب للمترشح شرط سقوط المطلب ؟ وان سلمنا بعدم وجود رابط عضوي بين مطلب لائحة اللوم وتقديم المرشح البديل، فما هي الآجال التى يجب احترامها ووفق أي صيغة يتم تقديم المرشح ؟ إن عملية الترشيح في جوهرها سياسية تتطلب مشاورات وقبول الطرف المرشح لمبدأ ترشيحه وماذا لو عبر المرشح قبل جلسة التصويت على لائحة اللوم عن رفضه لمبدأ ترشيحه ؟ فهل يجب لتلافي هذه الفرضية ان يتم إيداع وثيقة تثبت قبول المرشح لمبدأ ترشحيه بالتزامن مع تقديم مطلب لائحة اللوم[2]؟.

ان سحب الثقة من الحكومة تعتبر عملية معقدة خاصة في إطار خريطة سياسية حديثة التكوين وسريعة التغيير، قد يتكون المجلس من ائتلافات حزبية او انتخابية معرضة للتصدع في كل وقت ولإعادة التشكيل لذلك فإن حصول اتفاق على مرشح جديد قد يبدو صعب المنال، ان تفعيل إجراءات لائحة اللوم يتطلب تحر وترشيد وعلى اساس انه في صورة عدم تحقق الاغلبية فإن الحكومة تواصل نشاطها ولا يمكن والحالة تلك تقديم لائحة لوم ضدها مجددا إلا بعد مضي ستة اشهر اما في صورة تحقق آثار لائحة اللوم، فإن رئيس الجمهورية يكلف المرشح الجديد من قبل المجلس بتكوين حكومة[3] طبقا لأحكام مقتضيات الفصل 89 من الدستور .

وتجدر الملاحظة ان الفصل 97 لم يحدد الفقرة التى يتوجب تطبيقها في هذه الحالة من جملة الفقرات السبع من الفصل 89 حيث ان هذا الفصل يتضمن احكاما دستورية دائمة و اخرى ظرفية بحكم ارتباطها بنتائج الانتخابات،كما ان الشخصية المكلفة بتكوين حكومة يتم اختيارها على اساس معيار موضوعي (نتائج الانتخابات) او معيار ذاتي(الشخصية الاقدر)،في حين ان الفصل97 يتطرق الى المصادقة على المرشح البديل، فهل يطبق في هذه الحالة النظام المقرر للشخصية الاقدر كما اقتضي الفصل 89 ذلك؟ و في صورة فشل المرشح البديل في تكوين حكومة خلال الآجال المحددة دستوريا،فماهي النتائج القانونية المترتبة عن ذلك ؟ يظهر جليا قصور الاحكام الدستورية في تنظيم صورة تقديم لائحة اللوم، على خلاف الفصل 98 فقرة 3 الذي ينص على انه في صورة استقالة الحكومة وعدم التجديد الثقة فيها بناء على طلب مقدم من رئيسها يكلف رئيس

---

1. رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 439.
2 . بسام الكراي، المرجع السابق، ص 234-235.
3. بسام الكراي، المرجع نفسه، ص 235.

الجمهورية الشخصية الاقدر لتكوين حكومة بناء على طلب من رئيس الجمهورية، فإن الفصل 99 في فقرته الاولى احال الى احكام الفقرات الاولى والخامسة والسادسة من الفصل 89 من الدستور[1].

كما يمكن سحب الثقة من احد الوزراء، ولا يؤدي ذلك الى سحب الثقة من كامل الحكومة، وقد نص الفصل 97 من الدستور في فقرته الاخيرة انه " يمكن لمجلس نواب الشعب سحب الثقة من احد اعضاء الحكومة، بعد طلب معلل يقدم لرئيس المجلس من ثلث الأعضاء على الاقل، على ان يتم التصويت على سحب الثقة بالأغلبية المطلقة [2]، وفي هذا الشأن نص النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب على اجراءات سحب الثقة من عضو الحكومة في الفصل 144.

3 / طلب الثقة :

يمكن لرئيس الحكومة طبقا لمقتضيات الفصل 98 من الدستور ولرئيس الجمهورية طبقا للفصل 99 من الدستور ان يطرح على مجلس نواب الشعب " التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة نشاطها " ، وقد ضبط النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب اجراءات طلب رئيس الحكومة او رئيس الجمهورية التصويت على الثقة حيث نظم الفصل 149 شكليات الطلب اما الفصل 150[3] فقد حدد إجراءات التصويت ، ولا تختلف طريقة تقديم الطلب عن الحالة التى تكون فيها متأتيا من رئيس الجمهورية ويستشف من الفصل 149 ان رئيس مجلس نواب الشعب يضطلع بدور محوري في مسار تصويت الثقة حيث يقوم بمجرد اتصاله بطلب الثقة بدعوة مكتب المجلس الى الانعقاد في غضون يومين لتحديد موعد الجلسة العامة التى سيتم فيها التصويت ويتقيد مكتب المجلس في جميع الحالات بتحديد موعد الجلسة بأجل "اسبوع على الاقل او اسبوعين على الاكثر من اجتماع المكتب " اما رئيس مجلس نواب الشعب فيلتزم بإعلام رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بموعد الجلسة العامة المخصصة للتصويت وبموضوعها ونظم الفصل 150 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب جلسة التصويت من خلال دعوة رئيس الحكومة وكامل اعضائها ويتم افتتاح الجلسة بعرض موجز لموضوعها وبتذكير بمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 98 من الدستور ثم احالة الكلمة الى رئيس الحكومة لعرض طلبه مفصلا ومعللا مع التأكيد على البرنامج المزمع تنفيذه إثر الحصول على الثقة.

ولا يتم التصويت على الثقة إلا إذا تحصلت الحكومة على الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب اما إذا لم تتحقق هذه الاغلبية فإن الحكومة تعتبر مستقيلة لعدم تجديد الثقة فيها وتتماثل الأغلبية المستوجبة للتصويت على الثقة مع الاغلبية المفترضة لتنصيب الحكومة عند اول تكليف لها كما يستشف ذلك

---

1. بسام الكراي، المرجع السابق، ص 235-236.

2 .امين محفوظ، رئيس الدولة، المرجع السابق، ص 146.

3. انظر الى الفصلين 149 و 150 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015.

من الفصل 89 من الدستور، هذا ولم يرتب الفصل 98 آثارا تحمي الحكومة التى تم منحها الثقة خلافا للفصل 97 الذي حصن الحكومة التى استطاعت الحصول على الاغلبية إثر إثارة مسؤوليتها بتحصينها من التقدم ضدها بلائحة لوم لمدة ستة اشهر لاحقة، هذا وقد لجأت الحكومة لطلب الثقة يوم 30 جويلية 2016 لكن لم تتحصل حكومة السيد الحبيب الصيد على الثقة إذ لم يوافق على التجديد إلا ثلاث نواب وصوت ضد تجديد الثقة 127 نائبا في حين امتنع عن التصويت 27 نائبا.

اما طلب رئيس الجمهورية من مجلس نواب الشعب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة نشاطها اي امكانية سحب الثقة من الحكومة، وهو اجراء يتميز به الدستور التونسي بإعتبار ان طرح الثقة في النظام البرلماني هو من اختصاص البرلمان [1]، فهو يخضع لنفس إجراءات طلب رئيس الحكومة لكن طلب رئيس الجمهورية مقيد إذ لا يمكن لهذا الاخير اللجوء إليه إلا مرتين خلال المدة الرئاسية حيث جاءت المادة 151 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب انه " إذا كان طلب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة نشاطها صادرا عن رئيس الجمهورية فإن رئيس المجلس يدعو للجلسة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وكامل اعضائها.، يفتتح رئيس المجلس الجلسة العامة بعرض موجز لموضوع الجلسة وبالتذكير بمقتضيات الفقرة الاولى من الفصل 99 من الدستور ثم يحيل الكلمة لرئيس الجمهورية لعرض طلبه مفصلا ومعللا .، بعد انهاء رئيس الجمهورية كلمته يمكن رئيس الحكومة من الكلمة ان طلبها.، تحال الكلمة بعد ذلك لأعضاء المجلس في حدود الوقت المخصص للنقاش العام في تلك الجلسة وتحال الكلمة لرئيس الجمهورية مجددا للتفاعل مع تدخلات اعضاء المجلس.، ترفع بعد ذلك الجلسة ثم تستأنف في نفس اليوم للتصويت على الثقة في مواصلة الحكومة نشاطها.، ويشترط لنيل ثقة المجلس في مواصلة الحكومة لنشاطها الحصول على موافقة الاغلبية المطلقة من الاعضاء ".

تتمثل النتيجة القانونية المترتبة عن عدم حصول الحكومة على الثقة تطبيقا لأحكام الفصلين 98 فقرة 2 و 99 اعتبار الحكومة مستقيلة ولئن تعد الاستقالة عملا اداريا يتطلب تقديم رئيس الحكومة لاستقالته كتابيا الى رئيس الدولة، والتى تعني استقالة الحكومة بكاملها بوصفها جهازا متضامنا، فإن اعتبار الحكومة مستقيلة يعد من قبيل النتيجة السياسية لعدم منحها الثقة كلما طلبها رئيسها ذلك او بادر رئيس الجمهورية بهذا الإجراء، هذا وتقدم الاستقالة الى رئيس الجمهورية، وهو الجهة التى قامت بتكليف رئيس الحكومة في مرحلة اولى وبتسمية الحكومة في مرحلة ثانية بعد حصولها على الثقة من المجلس التشريعي[2].

---

1. امين محفوظ، المرجع السابق، ص 146.
2. بسام الكراي، المرجع السابق، ص 236.

ان تقنية طرح الثقة في الصورة الاولى، اي بناء على طلب من رئيس الحكومة له شكل إرادي، اما في الصورة الثانية، بناء على طلب من رئيس الجمهورية فإنه قسري ولا يمكن لرئيس الجمهورية ممارسة هذه الصلاحية طبق الفصل 97 إلا مرتين على اقصى تقدير خلال كامل المدة الرئاسية تعتبر هذه الامكانية وسيلة ضغط تؤدي الى آثار عكسية في صورة تجديد الثقة مرتين في الحكومة من قبل التشريعي، إذ يعتبر حينها الرئيس مستقيلا[1].

إلا انه في حالة التصويت عليها، تعد الحكومة مستقيلة ويقوم رئيس الجمهورية حينئذ بتعيين الشخصية الاقدر لتكوين الحكومة في اجل اقصاه ثلاثون يوما [2]، ويغدو في هذه الحالة مصير المجلس بيد رئيس الجمهورية، باعتبار ان مرور الشهر دون تكوين حكومة يؤدي الى امكانية حل المجلس والدعوة الى انتخابات جديدة، ويرتبط عدم التكوين بعدم قدرة الشخصية التى اصطفاها الرئيس على تكوين الحكومة وقد يؤدي بالتالي تطبيق الفصل 99 الى تفويض تدريجي ومتتابع للسلط [3].

4/ لجان التحقيق:

نص الفصل 59 من الدستور على انه " يمكن لمجلس نواب الشعب تكوين لجان تحقيق، وعلى كافة السلطات مساعدتها في أداء مهامها"، ويعتبر هذا النص تكريسا دستوريا صريحا على تكوين لجان التحقيق مستجدا جاء به دستور 2014، ويهدف تكوينها بإعتبارها من مقتضيات النظام البرلماني للتعرف على اي مسألة او موضوع يتعلق بوزارة من الوزارات و في حالة اتهام احد الوزراء بسوء التصرف او بتجاوز السلطة او النفوذ، وتتمتع لجان البحث البرلمانية عند قيامها بمهامها بعدة صلاحيات كالتى يمارسها القاضي كسماع الشهود وتقارير الخبراء ودعوة كل شخص يمكن مساعدتها على استقصاء الحقائق ومعرفة واقع الامور وتعد اللجنة المكلفة بالتحقيق عند انتهاء اعمالها تقريرا مع جملة التوصيات يعرض على الجلسة العامة للبرلمان الذي يتولى نشره وبالتالي تمكين الرأي العام من الاطلاع عليه[4] .

الفـــرع الثـالث : المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة امام البرلمان في الدستور المغربي.

لقد جاء دستور 2011 بجملة من الآليات التى تمكن البرلمان من ان يمارس وظيفته الرقابية على اعمال الحكومة بشكل فعال، ليحاسبها على الاعمال التى تعهدت بتنفيذها، وهذه الرقابة تنصب اساسا على تقويم مسلكيات السياسات الحكومية عبر اخضاعها لجملة من الآليات التى تندرج ضمن قسمين الاولى لا تقترن بإثارة

---

1. بسام الكراي، المرجع نفسه، ص 237.
3. انظر الى الفقرة الاولى والخامسة والسادسة من الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014.
3. بسام الكراي، المرجع نفسه، ص 237.
4. محمد رضا بن حماد، المرجع السابق، ص 501-502.

مسؤولية الحكومة السياسية والثانية تقترن بإثارة مسؤولية الحكومة السياسية كما تعزز الدور الرقابي للبرلمان والمتعلقة بوظيفة تقييم السياسات العمومية.

اولا :التقنيات غير المباشرة للمسؤولية الوزارية امام البرلمان.

بالإضافة للتقنيات المباشرة لإثارة المسؤولية الجماعية للوزراء من طرف المؤسسة التشريعية توجد تقنيات اخرى غير مباشرة تتعلق الوسيلة الاولى بتقنية الأسئلة الشفوية والكتابية التى يطرحها البرلمانيون على اعضاء الحكومة بينما ترتبط الوسيلة الثانية بتقنية عرض الحكومة لمشاريع قوانين امام البرلمان.

1/الأسئلة كوسيلة لمراقبة الحكومة:

تعد الأسئلة البرلمانية من آليات الرقابة المخولة دستوريا لأعضاء البرلمان لمراقبة اعمال الحكومة ومتابعة آدائها، ويسعى المشرع الدستوري المغربي من خلالها تمكين أعضاء مجلس النواب من متابعة و مراقبة عمل اعضاء الحكومة بشكل مستمر، لذلك فإن النواب يحرصون على إعطاء عناية خاصة بها، والتى تم التنصيص عليها في النظامين الداخليين لسنتي 2013 و 2017[1] التى توضح شروط و احكام ومقتضيات إيداع الأسئلة و إحالتها على الحكومة والآجال الدستورية المتعلقة بالأجوبة و المسطرة المعتمدة في برمجتها سواء تعلق الأمر بالأسئلة الشفهية المدرجة في الجلسات الأسبوعية العادية او الجلسات الشهرية المخصصة لأجوبة رئيس الحكومة [2]،هذا و تعد الأسئلة وسيلة من الوسائل التى يراقب بواسطتها اعضاء البرلمان الوزراء، غير انها تدخل في اطار وسيلة مراقبة الحكومة دون إثارة مسؤوليتها السياسية، ولقد تمت دسترة تقنية الأسئلة كوسيلة لمراقبة اعضاء الحكومة منذ اول دستور مغربي كما خصص النظام الداخلي للبرلمان حيزا مهما من فصوله لتنظيم مسطرة وضع و طرح الأسئلة الكتابية والشفوية [3].

منح الفصل 100 من الدستور للبرلمانيين حق مساءلة الحكومة إذ تنص الفقرة الاولى منه على انه " تخصص بالأسبقية جلسة كل اسبوع لأسئلة اعضاء مجلسي البرلمان و اجوبة الحكومة " بغية الاستطلاع و الإستعلام حول مختلف مناحي السياسة العامة التى يكون الوزراء ملزمين بتقديم كل البيانات حول الاستفسارات التى يطرحها ممثلو الامة وتستأثر اهتمام الرأي العام[4]، وقد خصص النظام الداخلي حيزا مهما من فصوله لتنظيم مسطرة وضع وطرح الأسئلة والكتابية والشفوية، هذا وقد حدد النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة

---

1 . المواد من 184 –201 من النظام الداخلي لسنة 2017.

2 . يوسف بن هيبة، تقييم أداء مجلس النواب المغربي، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثامن، اكتوبر 2020، المركز الديمقراطي العربي – المانيا – برلين، ص 59– 60.

3 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ، المرجع السابق، ص 272.

4 . رشيد المدارسي، الوظيفة الرقابية للبرلمان المغربي على اعمال الحكومة في ظل دستور 2011، مجلة القانون الدستوري والعلوم الادارية، العدد الثاني، فبراير 2019، المركز الديمقراطي العربي، المانيا، ص 199.

2017، في بابه الخامس اربعة تصنيفات من الأسئلة [1]، ويتعلق الأمر بالأسئلة الشفهية الاسئلة التى تليها مناقشة و الاسئلة الآنية الطارئة، ثم الأسئلة الكتابية حيث تشير المادة 258 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب على انه " لكل نائب او نائبة الحق في توجيه اسئلة كتابية او شفهية الى رئيس الحكومة حول السياسة العامة والى الوزراء حول السياسات الخاصة القطاعية الحكومية .." .

وقد تمت اضافة صنف خامس بموجب الفقرة الأخيرة من الفصل 100 من دستور 2011 هو الأسئلة الشفوية الشهرية الموجهة لرئيس الحكومة حول السياسة العامة وهكذا نصت المادة 278 من النظام الداخلي لمجلس النواب على ان " طبقا للفصل 100 من الدستور، تخصص جلسة واحدة كل شهر للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة الموجهة الى رئيس الحكومة، وتقدم اجوبة رئيس الحكومة عليها خلال ثلاثين يوما الموالية لإحالة هذه الأسئلة "، إذا كان الدستور المغربي في جميع محطاته قد أقر آلية الأسئلة إلا ان المدة التى تتقيد بها الحكومة للإجابة عنها لم تحدد دستوريا إلا مع نص دستور 1992 من خلال الفصل 55 منه والتى حددته في 20 يوما الموالية لطرح السؤال وهو ما كرسه دستور 2011 في الفقرة الثانية من الفصل 100 منه بقولها " ..تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوما الموالية لإحالة السؤال إليها ..."، وهذا التحديد من شأنه جعل الأسئلة الشفهية اكثر حيوية كما يؤدي الى حد من ظاهرة تقادم الإجابات او عدم الإجابة عن بعضها[2].

اما الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة فتقدم من قبل رئيس الحكومة وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر وتقدم الأجوبة عنها امام المجلس الذي يعنيه الأمر خلال الثلاثين يوما الموالية لإحالة الأسئلة على رئيس الحكومة [3] ، ويخصص لجلسة الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة وقت زمني لا يتجاوز ثلاث ساعات ويتم تنظيم توزيع الغلاف الزمني في جدول الأعمال[4] يوزع على الشكل التالي[5] :

– نصف الحصة الزمنية الإجمالية لرئيس الحكومة.

– النصف الآخر مناصفة بين الأغلبية والمعارضة .

توزع الحصة الزمنية المخصصة لفرق ومجموعات الاغلبية على اساس قاعدة التمثيل النسبي فيما بينها.

يتبين مما سبق انه بإمكان اعضاء مجلسي البرلمان توجيه اسئلة قطاعية للوزير المعني في اي موضوع يدخل في اختصاصه او الى رئيس الحكومة إذا تعلق الأمر بالسياسة العامة[6]، ما ينبغي الإشارة اليه الى ان الجواب الذي يقدمه الوزراء على الاسئلة المطروحة من طرف البرلمانيين لا يشكل دفاعا عن الموضوع المتعلق

---

1 . تنقسم الأسئلة الى الانواع التالية : 1– الاسئلة الشفهية، 2– الأسئلة الآنية، 3– الأسئلة التي تليها مناقشة، 4– الأسئلة الكتابية، – الأسئلة الشفهية الشهرية الموجهة لرئيس الحكومة حول السياسة العامة ...وفق مقتضيا نص المادة 260 الفقرة الاولى من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب المغربي لسنة 2017.

2 . رشيد المدارسي، المرجع السابق، ص 199.

3 . الفصل 100 الفقرة الثالثة من دستور 2011.

4 المادة 282 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2017 .

5 . المادة 283 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2017 .

6 . احمد حضراني، المرجع السابق، ص 173.

بمرافقهم الوزارية فحسب و انما يمتد الدفاع ليشمل جميع اهداف السياسة الحكومية ككل حيث ان مسطرة الاسئلة ليست في الواقع بمثابة وسيلة لمراقبة فعالة للمرافق الوزارية بقدر ما هي محاولة لوضع الوزراء امام مسؤوليتهم "**كحكام** " كما ان الوزراء يجيبون بصفة عامة عن الاسئلة المتعلقة بمرافقهم الوزارية اما تلك الاسئلة التى تخص السياسة العامة للحكومة فيجيب عنها الوزير الاول او رئيس الحكومة عملا بالفصل 100 من دستور 2011[1].

كما تشكل الأسئلة الكتابية آلية رقابية ذات أهمية كبيرة في العمل البرلماني، الأمر الذي سوف يسمح بتجسيد سلطة مضادة لأي انحراف عن مقتضيات دولة الحق والقانون، ويعزز هذا الأمر الإرتقاء بالمؤسسة البرلمانية الى سلطة تشريعية وهو ما جعلها المصدر الوحيد للتشريع، فضلا عن الاختصاصات الممنوحة إليها في اطار دراسة ومناقشة مشاريع النصوص القانونية القانونية، مما سيجعل البرلمان إطارا لترسيخ المسار الديمقراطي و تكريس قيم التحديث و الانفتاح السياسي [2] .

خلاصة للقول اكتست الاسئلة كوسيلة لمراقبة الوزراء من طرف الجهاز البرلماني وزنا مضاعفا منذ بدء التغطية الإعلامية للأسئلة الملقاة من طرف البرلمانيين حيث اصبح اعضاء الحكومة يستعدون اكثر من قبل للجواب على الاسئلة، فإذا كان لا يرتب على مسطرة الاسئلة جزاءا سياسيا فوريا فإنها قد تؤدي الى جزاء غير مباشر يلعب فيه الرأي العام دورا مركزيا ذلك ان هذا الاخير يكون على بينة من مدى حرص الوزراء واهتمامهم بالقضايا الاساسية التى تهم المصلحة العامة ومدي احترامهم للخطوط العريضة الواردة في البرنامج الحكومي الذي التزموا بتفعيله قبل الشروع في ممارسة مهامهم[3]، هذا وتعد الأسئلة الكتابية والشفوية آلية رقابية محدودة الأثر، إذ لا يترتب عن تأخر جواب الحكومة عن أسئلة البرلمان، خاصة منها الكتابية أي جزاء، كما للحكومة الحرية المطلقة في اختيار طبيعة الجواب الذي تناسبها دون وجود ما يلزمها لا من الناحية الشكلية او المضمون وان يكون مستوعبا بالضرورة لكافة العناصر او للدقة والصحة المطلوبة في ذلك واقتصار دورها من طرف اعضاء البرلمان في الإحراج الإعلامي والسياسي ليس إلا، حيث أبانت آلية الأسئلة في شقيها (الكتابي والشفوي) عن محدودية في التأثير السياسي، بالنظر الى ان المشرع لم يأخذ بتقنية الاستجواب الذي من شأنه إثارة المسؤولية الحكومية [4].

---

1 . امينة المسعودي ، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ،المرجع السابق، ص 275.

2. يوسف بن هيبة، المرجع السابق، ص 61.

3 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ، المرجع السابق، ص 275-276.

4 . يوسف بن هيبة، المرجع السابق، ص 70.

2/مشاريع القوانين امام اللجان الدائمة :

إضافة الى الاسئلة كوسيلة لإثارة المسؤولية الجماعية للوزراء من طرف البرلمان بمجلسيه تلعب اللجان البرلمانية الدائمة دورا في مراقبة الوزراء إثر تقديمهم لمشاريع القوانين امامها والدفاع عنها، إذ يحق لكل عضو في الحكومة ان يعرض على انظار البرلمان مشروع قانون خاص بمرفقه الوزاري كما تعود له صلاحية الدفاع عنه[1]، رغم ان المبادرة بخصوص تقديم مشاريع القوانين امام البرلمان تعود دستوريا للوزير الاول طبقا للفصل 62 من دستور 1996 ولرئيس الحكومة عملا بالفصل 78 من دستور 2011 فإن الدفاع عنها امام البرلمان يعتبر من اختصاص الوزراء المعنيين بتلك المشاريع حيث يتحمل الوزراء مسؤولية الدفاع عن مشاريع القوانين التى يتقدمون بها امام اللجان الدائمة والتى تعد بمثابة الأداة الرئيسية لتمكين المجلس من الإطلاع على سياسة الحكومة ومناقشتها وبهذا يكون تقديم الوزراء لمشاريع قوانين امام اللجان الدائمة بمثابة تقنية غير مباشرة في مساءلة الوزراء مساءلة جماعية[2].

منح الدستور الجديد لسنة 2011 المؤسسة التشريعية وضعية اعتبارية جد مهمة في الهندسة الدستورية حيث تم الإرتقاء بها من مؤسسة دستورية الى سلطة تشريعية، ويتجلى ذلك من خلال استبدال عنوان الباب الثالث " البرلمان " من دستور 1996 الى " السلطة التشريعية " في الباب الرابع من دستور 2011[3] ، وبموجب هذه الصيغة اصبحت ممارسة السلطة التشريعية اختصاصا شبه حصري على البرلمان في المجالات التى حددها الدستور [4]، هذا و ان عرض مشاريع القوانين على اللجان الدائمة قبل عرضها على الجلسة العامة يمنح لهذه اللجان سلطة رقابية على اعمال الحكومة خصوصا وان رئاسة البعض منها يسند الى نواب من المعارضة، كما تبلغ هذه المناقشة ذروتها في مشروع قانون المالية الذي يأخذ سنويا من اللجان وقتا طويلا ليعتبر بذلك مناسبة وفرصة اكيدة لمراقبة السياسة الحكومية [5]، فضلا عن تقديم الوزراء لمشاريع قوانينهم امام اللجان الدائمة والدفاع عنها فإنه بإمكان اعضاء الحكومة ان يتقدموا ايضا بعروض في مختلف القطاعات امام اللجان الدائمة حيث تكون هذه العروض بدورها محل مناقشة من طرف البرلمان مما يؤكد على انه هذه اللجان الدائمة تكتسي دورا حاسما في إثارة المسؤولية السياسية والجماعية للوزراء بعد ان تعززت صلاحياتها في ظل دستور 2011 في كل من مجلس النواب ومجلس المستشارين بحيث اصبحت تعقد اجتماعات مشتركة للإستماع

---

1 . امينة المسعودي، المرجع السابق، ص 276.

2 . امينة المسعودي، المرجع نفسه، ص 277.

3. دستور المملكة المغربية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 جويلية 2011، الجريدة الرسمية، عدد 5964 مكرر في 30 جوان 2011.

4 . يوسف بن هيبة، المرجع السابق، ص 52.

5 . امينة المسعودي، المرجع السابق ، ص 277 .

الى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما[1]، هذا و ان مختلف التقنيات و الآليات سواء كانت المباشرة او غير المباشرة الهادفة لإثارة المسؤولية الجماعية للوزراء من طرف البرلمان ترتبط بتوفر شرطين اساسيين، يتمثل الشرط الاول في وجود المؤسسة التمثيلية التى يعود اليها دستوريا مساءلة اعضاء الحكومة، بينما يرتبط الشرط الثاني بممارسة الحكومة لصلاحياتها كاملة منذ تعيينها وتنصيبها من طرف البرلمان الى غاية ابتداء مدة تصريفها للأمور الجارية.

3/لجان تقصي الحقائق:

تعد لجان تقصي الحقائق آلية رقابية تم التنصيص عليها لأول مرة في التجربة الدستورية المغاربية سنة 1992 في الفصل 40، وتعزز موقعها في الفصل 42 من خلال دستور 1996 و الفصل 67 مع دستور 2011 هذا الأخير نص على الإرتقاء بمكانتها بواسطة قانون تنظيمي رقم 085.13 وحدد طريقة تسيير هذه اللجنة[2]، كما عرفت تطورا من خلال تخفيض النصاب القانوني لتشكيل لجان تقصي الحقائق من الأغلبية المطلقة الى الثلث و المهام والنتائج المسندة اليها، ويناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، او تدبير المصالح او المؤسسات و المقاولات العمومية، و إطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج اعمالها وهي لجان مؤقتة بطبيعتها تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها، ، ونص على ان تشكيلها يكون إما بمبادرة من الملك او بطلب من اعضاء مجلس النواب، ونص بخصوص هذه الاخيرة على انه هذا الطلب يجب ان يكون من اغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس، وهو ما كرسه دستور 1996 بعد ان أعاد العمل بنظام الغرفتين فنص في فصله 42 في حالة المبادرة من احد مجلسي البرلمان على ان يكون الطلب من أغلبية اعضاء المجلسين [3]، وهو ما تم تأكيده مع دستور 2011 في الفقرة الثانية من الفصل 67 " ...يجوز ان تشكل بمبادرة من الملك او بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب او ثلث اعضاء مجلس المستشارين، لجان نيابية لتقصي الحقائق يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة او بتدبير المصالح او المؤسسات و المقاولات العمومية، وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج اعمالها . ".

هذا و يتفق الفقهاء على ان التحقيق البرلماني تباشره لجنة من لجان المجلس التشريعي، وتأخذ الرقابة البرلمانية هنا مظهرا جماعيا اكثر عمقا من الاستجواب الذي قد يمتد يوما او يومين، جلسة او جلستين بينما التحقيق قد يمتد اكثر من شهر او شهرين بل قد تصل هذه الفترة الى ستة شهور في بعض البلدان [4]، ويقصد

---

1 . امينة المسعودي، المرجع نفسه ، ص 278.

2 . يوسف بن هيبة، المرجع السابق، ص 63.

3 . رشيد المدور، المرجع السابق، ص 120.

4 . عبد الكريم الحديكي، التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس أكدال، كلية الحقوق الرباط، السنة الجامعية، 2003/2002، ص 209.

بالتحقيق البرلماني حسب p. Eugène " تلك التحريات التى يلجاء إليها البرلمان بواسطة أعضائه المختارين من قبله لمدة محددة وهذه التحقيقات يمكن إثارتها حول كل المسائل والقضايا التى تهم البلد"[1].

اما بالنسبة للتشريعات المقارنة نص الأمر التنظيمي الفرنسي الصادر سنة 1958 على ما يلي " تحدث لجان تقصي الحقائق من اجل تجميع عناصر المعلومات حول وقائع معينة و وضع خلاصاتها على المجلس الذي شكلها " [2]، كما ان التحقيق البرلماني يعتبر وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة منه، بهدف إظهار ما يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصاته، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التى تخولها لها النصوص وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي، او بصورة اخرى تعتبر لجان تقصي الحقائق أجهزة مؤقتة تساعد البرلمان للحصول على المعلومات حول وقائع معينة من اجل ممارسة صلاحياته الدستورية كمؤسسة مكلفة بمراقبة العمل الحكومي او هي لجان لتمكين البرلمان من المراقبة المستمرة لدواليب السلطة التنفيذية ولإدارتها ولسير مؤسساتها العمومية[3].

ما يجب الإشارة الى انه لا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية مادامت هذه المتابعات جارية، مع اطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج اعمالها، كما ان طابعها مؤقت حيث تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها لدي مكتب المجلس المعني [4]، هذا و قد أكد النظام الداخلي لمجس نواب الشعب لسنة 2017 على تشكيل لجان تقصي الحقائق في المادة 284 منه بقولها " يجوز ان تشكل بمبادرة من الملك او بطلب من ثلث اعضاء مجلس النواب لجان نيابية مؤقتة، لتقصي الحقائق يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة او بتدبير المصالح او المؤسسات و المقاولات العمومية وإطلاع المجلس على نتائج اعمالها وفق الشروط الواردة في الفصل السابع والستون من الدستور وفي القانون التنظيمي المحدد لطريقة تسييرها ."

اما بالنسبة للدستور الحالي بخصوص تشكيل اللجان النيابية فقد انخفض نصاب الاكثرية المؤهلة لطلب تشكيل لجان نيابية لتقصي الحقائق بمبادرة احد مجلسي البرلمان من الأغلبية المطلقة للأعضاء الى الثلث فقط، كما تم توسيع مهام هذه اللجان إذ لم يعد النص الجديد يحصرها بشكل غامض، فقط في جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، بل أضاف إليها ما يتعلق بتدبير المصالح او المؤسسات والمقاولات العمومية ولم يعد مدى تدخلها يقتصر فقط على إطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها و ايداع تقريرها لديه بل اصبح

---

1. p.Eugène ; « Traité de droit politique électoral et parlementaire» ;6éme édition ,libraire imprimerie réunies ;paris, 1902 ,p678..

2 . الفصل السادس من الامر التنظيمي رقم 17 المؤرخ في 17 نوفمبر 1958 .

3 . رشيد المدارسي، المرجع السابق، ص 201.

4 . الفقرة الثالثة والرابعة من الفصل 67 من دستور 2011.

بإمكانها عند الاقتضاء إحالته الى القضاء من قبل رئيس هذا المجلس علاوة على تخصيص جلسة عمومية داخل المجلس المعني، لمناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق [1].

اما عن مناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق فقد اكدت الفقرة الاخيرة من المادة 286 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2017 انه تخصص جلسة عامة لمناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق داخل اجل لا يتعدى اسبوعين من تاريخ إيداعه لدى مكتب المجلس طبقا لمقتضيات المادة 17 من القانون التنظيمي[2] المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق، كما يحيل رئيس مجلس النواب عند الاقتضاء هذا التقرير على القضاء، حيث أن رفع هذه التقييدات، خاصة شرط أغلبية الأعضاء، يجعل تشكيلها في متناول المعارضة والذي اعتبره الفصل 10 من الدستور[3] حقا دستوريا لها لضمان المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، وتشكل دسترة هذه الوسيلة مكسبا كبيرا للبرلمان في إعمال المراقبة حيث رفضت الغرفة الدستورية سابقا تكوين مثل هذه اللجان من طرف مجلس النواب، من دون وجود سند صريح من الدستور، وذلك بسبب تأويل الغرفة الدستورية التى تعتبر لجان تقصي الحقائق من بين وسائل مراقبة البرلمان للحكومة وإن إحداثها من طرف البرلمان يعد مساسا بالتوازن بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية[4].

ويجدر الملاحظة انه يبقى حق تشكيل لجان التحقيق حقا عاما لا يمكن ان يصادره أي نص إلا انه ليس على إطلاقه فالحكومة تتمتع بصلاحيات رقابية مهمة من شأنها إضعاف المبادرات البرلمانية في هذا الاتجاه ان لم نقل إقبارها في مهدها فعبارة "ولا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية مادامت هذه المتابعات جارية " التي وردت في نص الفصل 67 من الدستور، يبقى هناك تخوف من تعسف الحكومة في استعمال هذا الحق خاصة و انها تنفرد بسلطة تقدير ما إذا كانت الوقائع المراد التحقيق فيها تشكل موضوع متابعات قضائية، فأخذها بالتفسير الضيق لهذا الشرط يفيد ان وزير العدل يكفيه فقط عند اقتراح تشكيل لجنة تحقيق برلمانية إخبار البرلمان بوجود متابعات قضائية لكي يولد هذا الإقتراح ميتا وليضيع بذلك حق البرلمان في هذا المجال[5].

---

1 . رشيد المدارسي، المرجع السابق، ص 202.

2 . القانون التنظيمي رقم 085.13 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق .

3 . نص الفصل 10 من دستور 2011 المطة الخامسة بقولها " يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقا، من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الاكمل في العمل البرلماني والحياة السياسي.، ويضمن الدستور بصفة خاصة للمعارضة الحقوق التالية :...– المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لاسيما عن طريق ملتمس الرقابة، ومساءلة الحكومة و الاسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، واللجان النيابية لتقصي الحقائق ..."

4 . رشيد المدارسي، المرجع السابق، ص 202.

5 . عبد الكريم الحديكي، المرجع السابق، ص 218.

تعتبر لجان تقصي الحقائق مؤقتة بطبيعتها إلا ان الدستور قد نص على لجان برلمانية دائمة لممارسة الدور الرقابي من خلال آلية الإستماع وفق الفصل 68 من الدستور إذ ينص في فقرته الأخيرة على " ...يمكن للجان الدائمة للبرلمان ان تعقد اجتماعات مشتركة للإستماع الى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما . " وكذلك الفصل 102 من الدستور الذي جاء ينص على انه " يمكن للجان المعنية في كلا المجلسين ان تطلب الاستماع الى مسئولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية بحضور الوزراء المعنيين وتحت مسؤوليتهم . "، وتبقى هذه الآلية الرقابية من الوسائل والتقنيات المستجدة مع الدستور الجديد وهناك وسيلة اخرى خاصة فقط بالغرفة الاولى " **مجلس المستشارين** " تتمثل :

4/ ملتمس مساءلة الحكومة:

يعتبر ملتمس مساءلة الحكومة الذي خص به المشرع الدستوري مجلس المستشارين الوجه المخفف من ملتمس الرقابة الذي خص به مجلس النواب، والفرق الجوهري بينهما ان الموافقة على ملتمس المساءلة لا تؤدي الى استقالة الحكومة في حين تؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة الى استقالتها استقالة جماعية، حيث انه مع دستور 1996 كان مجلس المستشارين بإمكانه التقدم بملتمس توجيه تنبيه للحكومة وفي نفس التوجه منح النص الحالي مجلس المستشارين حق مساءلة الحكومة عبر توجيه ملتمس مساءلة [1]متضمن في الفصل 106 على النحو التالي " لمجلس المستشارين ان يسائل الحكومة بواسطة ملتمس يوقعه على الأقل خمس أعضائه ولا يقع التصويت عليه بعد مضي ثلاثة ايام كاملة على إيداعه، إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء هذا المجلس.

يبعث رئيس مجلس المستشارين على الفور، بنص ملتمس المساءلة الى رئيس الحكومة ولهذا الأخير اجل ستة ايام ليعرض امام هذا المجلس جواب الحكومة، يتلوه نقاش لا يعقبه تصويت. "، حيث إن هذه الآلية و التقنية مؤداها الضغط على الحكومة لا إسقاطها، كما يجب الإشارة الى انه باستثناء تخفيض عدد الموقعين على ملتمس المساءلة الى الخمس عوض الثلث المحرك لملتمس التنبيه، فالدستور الحالي فإنه في مقابل تخفيفه من القوة و الحدة التى كانت في التسمية السابقة لهذا الملتمس فغيرها من ملتمس توجيه تنبيه للحكومة الى مجرد ملتمس للمساءلة [(2)].

غير انه باقي المقتضيات الدستورية المؤطرة للملتمسين تتشابه فإعتمادها يتم بناء على جمع اصوات الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس وداخل نفس الأجل المحدد كما ان مراسلة رئيس مجلس المستشارين لرئيس الحكومة لإعداد الجواب عن ملتمس المساءلة داخل اجل ستة ايام ومآله و لم تكن إلا اعادة انتاج نفس مقتضيات الفصل 77 من دستور 1996 فلقد اختلفت الصيغة الرقابية وظل المضمون واحد[(3)]، ولكن هناك

---

1 . رشيد المدارسي، المرجع السابق، ص 204.

2 . رشيد المدور، المرجع السابق، ص 120.

3 . احمد حضراني، المرجع السابق، ص 182.

انتقاص معنوي من قيمة هذه الوسيلة الخاصة بمجلس المستشارين من خلال تغيير تسميتها من ملتمس توجيه تنبيه الى مجرد ملتمس مساءلة.

إذا كانت هذه الوسائل الرقابية التى تطرقنا إليها تبقى محدودية الأثر على اعمال الحكومة فما هي الآليات الرقابية التى منحها الدستور للبرلمان قصد إثارة المسؤولية السياسية للحكومة ؟ .

5/تقييم البرلمان للسياسات العمومية :

شكلت الجلسة السنوية المخصصة لمناقشة وتقييم السياسات العمومية احد أبرز المستجدات الرقابية التى تخول للبرلمان من متابعة مدى التزام الحكومة بتنفيذ برنامجها الحكومي والذي تجسده السياسات الحكومية كما يمكن للجان المعنية في كلاالمجلسين ان تطلب الاستماع الى مسئولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية بحضور الوزراء المعنيين[1]،هذا وأسندت مستجدات الدستور المغربي لسنة 2011 صلاحية" تقييم السياسات العمومية" للبرلمان وهو يهدف الى التخفيف من الطابع الرئاسي للملكية والاتجاه نحو طابع برلماني، من خلال إشراك البرلمان باعتباره سلطة تشريعية في رسم السياسات العمومية كي تصبح آلية لتحقيق مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة كمايعتبر مقوما للحكامة الجيدة،وقد وضع المشرع الدستوري جملة من الآليات لتفعيله منها :

أ / الجلسة السنوية لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها :

لعلها تعد أبرز آلية وضعها المشرع الدستوري لممارسة البرلمان لصلاحيته في تقييم السياسات العمومية ومناقشتها حيث نص عليها في الفقرة الاخيرة من الفصل 101 من الدستور على وجوب ان " ان تخصص جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها "، و تفعيلا لهذا المقتضى الدستوري [2] نص النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة 287 منه على انه سيخصص لممارسة صلاحيته في تقييم السياسات العمومية جلسة سنوية لمناقشة السياسات العمومية التى قام بتقييمها، كما نص عليها كذلك النظام الداخلي لمجلس المستشارين في المادة 308، ويتطابق ذلك مع دلالة النص الدستوري التى تفيد وجوب تخصيص جلسة سنوية لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها .

ب / عرض رئيس الحكومة امام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة .

من الآليات التى وضعها المشرع الدستوري لممارسة البرلمان لصلاحيته في تقييم السياسات العمومية ومناقشتها عرض رئيس الحكومة امام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، ولأجل ذلك نص الفصل 101 من الدستور على ان " يعرض رئيس الحكومة امام البرلمان الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، إما بمبادرة منه او بطلب من ثلث اعضاء مجلس النواب، او من أغلبية أعضاء مجلس المستشارين "، وهذا الإجراء هو من مستلزمات الثقة الى تحصل عليها الحكومة من مجلس النواب إثر مناقشة برنامجها المتضمن الخطوط

---

1 . الفصل 101 و 102 من دستور 2011.

2 . رشيد المدور، تقييم البرلمان للسياسات العمومية :دلالاته و آلياته و إشكالياته في التطبيق المغربي، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المجلد 03 / العدد 01 سنة 2020، ص 254.

الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف النشاط الوطني خاصة ميادين السياسة الاقتصادية و الاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية، إذ بموجب التصويت الايجابي بالاغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، لصالح البرنامج الحكومي تعتبر الحكومة منصبة طبقا لمقتضيات الفصل 88 من الدستور[1] .

ج /الجلسة الشهرية المخصصة للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة :

إضافة لما سبق ذكره، فإن ما نص عليه المشرع الدستوري في الفصل 100 من ان تخصص جلسة واحدة كل شهر في كل من مجلس النواب ومجلس المستشارين يجيب فيها رئيس الحكومة شخصيا عن أسئلة اعضاء البرلمان المتعلقة بالسياسة العامة يندرج بدوره في نطاق الوسائل والأدوات التى وضعها المشرع الدستوري رهن إشارة البرلمانيين لممارسة اختصاص تقييم السياسات العمومية وان بطريقة غير مباشرة [2]، هذا وقد اكد النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب على ذلك في المادة 278 بقولها "طبقا للفصل 100 من الدستور، تخصص جلسة واحدة كل شهر للأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة الموجهة الى رئيس الحكومة، وتقدم أجوبة رئيس الحكومة عليها خلال الثلاثين يوما الموالية لإحالة هذه الأسئلة ."[3]، ونفس الأمر اكد عليه النظام الداخلي لمجلس المستشارين في المادة 283 بقولها " يخصص مجلس المستشارين جلسة واحدة كل شهر، لتقديم الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة، يحيل رئيس المجلس الأسئلة الى رئيس الحكومة بعد تحقق مكتب من كونها تكتسي بالفعل صبغة سياسة عامة، ويشعر ندوة الرؤساء بمواضيعها، يدلي رئيس الحكومة بجوابه خلال الثلاثين يوما الموالية لإحالة الأسئلة إليه "[4].

د / مناقشة البرلمان لتقارير عدد من المؤسسات الدستورية :

من مظاهر تحول البرلمان من مجرد مؤسسة الى سلطة تشريعية وتخويله آليات ممارستها إلزام المشرع الدستوري عددا من المؤسسات والهيئات الدستورية بتقديم عروض سنويا عن أعمالها امام البرلمان والى تكون محل مناقشة من قبل مجلسي البرلمان، وفي مقدمة هذه المؤسسات الدستورية يأتي المجلس الاعلى للحسابات الذي يوجه تقريرا سنويا يتضمن بيانا عن جميع أعماله الى رئيسي مجلسي البرلمان وذلك بعد رفعه للملك و الى رئيس الحكومة ثم ينشر بالجريدة الرسمية ويقدم الرئيس الاول للمجلس الاعلى للحسابات عرضا عن اعمال هذا المجلس امام البرلمان متبوعا بمناقشة طبقا لمقتضيات الفصل 148 من الدستور [5].

---

1 . رشيد المدور، المرجع السابق، ص 258,

2 . رشيد المدور المرجع نفسه، ص 259.

3 . النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب المغربي لسنة 2017.

4 . النظام الداخلي لمجلس المستشارين الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6880 المؤرخة في 13 رمضان 1441 الموافق ب 07 ماي 2020.

5 . رشيد المدور، المرجع السابق، ص 260.

اما باقي المؤسسات الدستورية و هيئات الحكامة الجيدة المنصوص عليها في الفصول من 161 الى 170 من الدستور، فبموجب الفصل 160 من الدستور تكون ملزمة بتقديم تقرير اعمالها مرة واحدة في السنة على الاقل ويكون هذا التقرير موضوع مناقشة من قبل مجلسي البرلمان ومنها : المجلس الوطني لحقوق الانسان حسب الفصل 163، الهيئة المكلفة بالمناصفة ومحاربة جميع اشكال التمييز حسب الفصل 164، الهئية العليا للإتصال السمعي البصري حسب الفصل 165، مجلس المنافسة حسب الفصل 166، الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها حسب الفصل 167، المجلس الأعلى للتربية و التكوين والبحث العلمي حسب الفصل 168، المجلس الإستشاري للأسرة والطفولة حسب الفصل 169، المجلس الإستشاري للشباب والعمل الجمعوي حسب الفصل 170.

هـ / دسترة الأجل الذي يجب عرض قوانين تصفية الميزانية على البرلمان .

تعد من الادوات والوسائل التى تمكن البرلمان من ممارسة الاختصاص المتعلق بتقييم السياسات العمومية الحكومية لأنها القوانين التى يثبت ويحصر فيها المبلغ النهائي للمداخيل المقبوضة والنفقات المتعلقة بنفس السنة المالية والمؤشر على الآمر بصرفها ويحصر حساب نتيجة السنة وتوجب المادة 47 من القانون التنظيمي لقانون المالية بأن يودع مشروع قانون التصفية لدى البرلمان في نهاية السنة الموالية لسنة تنفيذ قانون المالية على اقصى تقدير و اضافة لذلك تلزم ان يرفق المشروع بتقرير يعده المجلس الاعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية وبالتصريح العام بمطابقة حسابات المحاسبين الفردية للحساب العام للمملكة [1]، بسبب ان الحكومة لم تكن تلتزم بأي اجل لعرض مشاريع قوانين التصفية على البرلمان للمناقشة وتماطلها أكد الفصل 67 من الدستور على انه " تعرض الحكومة سنويا على البرلمان، قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية خلال السنة الثانية التى تلي سنة تنفيذ هذا القانون ويتضمن قانون التصفية حصيلة ميزانيات التجهيز التى انتهت مدة نفاذها ." واكدت المادة 65 من القانون التنظيمي لقانون المالية على انه " يودع مشروع قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية سنويا بالأسبقية بمكتب مجلس النواب في أجل اقصاه نهاية الربع الاول من السنة الثالثة التى تلي سنة تنفيذ قانون المالية المعني "[2].

ت / دسترة طلب استماع اللجان البرلمانية الى مسؤولي الإدارات .

من الأدوات والوسائل التى وضعت رهن إشارة البرلمانيين للمساعدة في ممارسة اختصاص تقييم السياسات العمومية بفعالية، النص في صلب الدستور على حق اللجان البرلمانية المعنية في كلا المجلسين في ان تطلب

---

1 . رشيد المدور، المرجع السابق، ص 260-261 .

2 , المادة 65 من القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13 الصادر بالأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.62 بتاريخ 14 من شعبان 1436 الموافق لـ 02 جوان 2015 الجريدة الرسمية عدد 6370 بتاريخ 18 جوان 2015، ص 5810.

الإستماع الى مسؤولي الإدارات و المؤسسات و المقاولات العمومية، بحضور الوزراء المعنيين، وتحت مسؤوليتهم بموجب الفصل 102 من الدستور .

ثانيا: وسائل الرقابة المثيرة للمسؤولية السياسية.

تعنى المسؤولية السياسية للحكومة في أبسط تجلياتها مسؤولية الحكومة عن اعمالها التى تتعلق بالسياسة العامة، ويرى البرلمان انها لا تتفق مع مصالح الدولة، ورغم انها سليمة من الناحية القانونية، وقد تعني سحب الثقة من الحكومة فهي تضامنية بإعتبار ان الوزراء مسؤلون بالتضامن عن السياسة العامة للحكومة، وتستتبع سقوط الحكومة بمجموعها، وقد تكون فردية حيث تستتبع سقوط الوزير وحده، كما تؤدي الى سقوط الحكومة بمجموعها إذا أعلن الوزير الاول تضامن الحكومة معه[1]، وتعرف المسؤولية السياسية للحكومة امام البرلمان ايضا بعبارة التبعية السياسية للحكومة، وهي تتبني على اساس وجود خلاف سياسي بين الحكومة والبرلمان[2]، هذا و نشأت المسؤولية السياسية للوزارة في انجلترا حيث مرت بتطور تاريخي الى ان وصلت الى مفهومها المعاصر، فقد ساد الاعتقاد لدى الإنجليز بعدم مسؤولية الملك غير انه لا يمنع من مسؤولية مستشاريه فهم مسئولون جنائيا ومدنيا امام المحاكم العادية و قد ساد الاعتقاد ان القضاة العاديين قد لا يجدون الشجاعة الكافية للحكم على الوزراء خصوصا في الجرائم المتعلقة بوظائفهم، ومنه جاءت فكرة تأسيس محكمة خاصة و اجراءات خاصة لمحاكمة الوزراء عن هذه الجرائم ومن هنا نشأة فكرة اتهامهم جنائيا بواسطة مجلس العموم ويسمى بأسلوب الاتهام الجنائي[3] .

و في بداية القرن الثامن عشر حدث تطور هام في المسؤولية الجنائية السياسية فقد اصبحت مسؤولية الوزراء امام البرلمان مسؤولية سياسية فقط، ، ولتبزغ المسؤولية السياسية مع استقالة روبرت والبول من رئاسة الوزراء بعد طلب النواب إقالته فإعترض مدعيا ان في طلب النواب ابعاد احد خدام التاج دون اقترافه اي جريمة يعد اعتداء صارخا على حقوق التاج ولكنه اضطر الى الاستقالة بعدما ان فقد الأغلبية في المجلس وبهذه الاستقالة وضح التمييز بين المسؤولية السياسية للوزارة عن المسؤولية الجنائية، و بعد تولي الوزير الاول "نورث" north رئاسة الوزراء عام 1770 قدم استقالة الوزارة بعد خلاف مع البرلمان، وكانت استقالة وزارته تضامنية وبذلك تكون الاستقالة الثانية بعد استقالة والبول عام 1742 ومن هذا التاريخ ابتدأت المسؤولية السياسية التضامنية للوزارة [4].

---

1 . رشيد المدارسي، المرجع السابق، ص 205.

2 . عبد الكريم الحديكي، المرجع السابق، ص 276.

3 . كريم لفتة، المرجع السابق، ص 43.

4 . كريم لفتة، المرجع نفسه، ص 44.

وبالنسبة للتجربة المغربية في الرقابة حول المسؤولية السياسية للحكومة، تقاطعت جميع المحطات الدستورية منذ اول دستور لسنة 1962 الى دستور 2011 حول النص على مسؤولية الحكومة السياسية امام كل من الملك والبرلمان مع ادخال بعض التغييرات على اجراءاتها، وسوف نتطرق الى تلك التى تطال مسؤولية الحكومة السياسية امام البرلمان مع التمييز في هذا الصدد بين تحريك المسؤولية من طرف الحكومة نفسها عن طريق آلية طرح الثقة وتحريكها من طرف البرلمان عبر آلية ملتمس الرقابة .

1/التنصيب البرلماني :

ابتداء من الدستور المغربي الرابع لسنة 1992 والدستور الخامس لسنة 1996 اصبح البرنامج الحكومي الذي يتقدم به الوزير الاول امام البرلمان بعد تعيين الملك للحكومة متبوعا دستوريا بمناقشة يتلوها تصويت من طرف مجلس النواب عملا بالفصل 59 من دستور سنة 1992 والفصل 60 من دستور سنة 1996 ويتم التصويت على البرنامج الحكومي وفق الشروط الواردة في الفصول الدستورية المتعلقة بسحب الثقة من الحكومة اي الثقة التى لا يمكن سحبها إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب[1].

فالبرامج الحكومية التى قدمتها الحكومات الستة المشكلة في ظل دستور 1992 و دستور 1996 ابتداء من حكومة العمراني المعينة في 11 نوفمبر 1993 الى غاية حكومة عباس الفاسي المشكلة في 15 اكتوبر 2007 حيث انه بعد مناقشة البرنامج الحكومي من طرف البرلمان ورد الوزير الاول على مختلف النقاط الواردة في المناقشة لجأ مجلس النواب الى التصويت على البرنامج المقدم امامه من طرف الوزير الاول ولم تشرع الحكومة في ممارسة كامل صلاحياتها إلا بعد عدم رفض الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب لبرنامجها وفقا للفصل 74 من دستور 1992 والفصل 75 من دستور 1996[2].

فإذا كانت مسؤولية الحكومة بصفة جماعية تثار امام البرلمان طبقا للدساتير المغربية الثلاثة الاولى بواسطة تقنيتي سحب الثقة وملتمس الرقابة فانه ابتداء من دستور 1992 اصبحت نفس المسؤولية تثار عند تقديم الحكومة بعد تعيينها من طرف الملك لبرنامجها امام البرلمان وانتظارها لتنصيب من طرف مجلس النواب فقد اكدت الفقرة الاولى من الفصل 59 من دستور 1992 على انه " الحكومة مسؤولة امام الملك وامام مجلس النواب " كما يحيل هذا الفصل على الفصل 74 من نفس الدستور الذي يؤكد في فقرته الاخيرة ان سحب الثقة من الحكومة يؤدي الى استقالتها جماعية[3].

شكل المستجد الوارد في دستور 1992 بشأن ضرورة تصويت مجلس النواب على البرنامج الحكومي وارتباطه بتنصيب الحكومة مصدر نقاش بين المؤيدين للتنصيب الأحادي للحكومة من طرف الملك وبين مؤيدي التنصيب المزدوج للهيئة الحكومية من طرف الملك ومن طرف مجلس النواب ومع صدور دستور سنة 2011

---

1 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب، المرجع السابق، 259-260.

2 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ،المرجع نفسه ، ص 260.

3 . امينة المسعودي، المرجع نفسه، ص 260-261.

واشتراط الحصول على تصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب لصالح البرنامج الحكومي لكي تعد الحكومة منصبة طبقا لمقتضيات الفصل 88 من الدستور، ظلت الحكومة تحتاج الى تنصيب من طرف مجلس النواب قبل الشروع في ممارسة اعمالها فقد نص الفصل 88 من دستور 2011 ولا سيما الفقرة الثانية والثالثة منه على ان البرنامج الحكومي يكون "موضوع مناقشة امام كلا المجلسين، يعقبها تصويت في مجلس النواب .تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي "

ان تنصيب الحكومة من طرف مجلس النواب [1]يترجم بصفة دقيقة مسؤولية الحكومة امام الجهاز التشريعي، بحيث تعد الحكومة ملزمة من اجل ابتداء عملها الحصول على تصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب لصالح برنامجها فقد ارتبط التفعيل الأول للفصل 88 بتنصيب حكومة عبد الإله ابن كيران المعينة في يناير من سنة 2012 حيث تم التصويت لصالح برنامجها بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب[2]، هذا و ان الحكومة بعد تعيينها من طرف الملك طبقا للفصل 47 من دستور 2011 تقدم برنامجها الحكومي امام البرلمان من اجل تنصيبها بعد حصولها على ثقة مجلس النواب المعبر عنها بتصويت الاغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم عملا بالفصل 88 من الدستور مما يعني ان الأمر يتعلق بمرحلتين كاملتين ضروريتين للحكومة المشكلة مباشرة بعد الانتخابات التشريعية، مرحلة أولى تكمن في تعيين الملك للحكومة طبقا للفصل 47 ثم مرحلة ثانية تتمثل في عرض الحكومة المعنية بصفة جماعية لبرنامجها امام البرلمان من اجل مناقشته من طرف المجلسين والتصويت عليه من طرف مجلس النواب بواسطة الأغلبية المطلقة لأعضائه لصالحه اما بالنسبة للتعديل الحكومي فإن الامر يهم إجراء تعديل البنية الحكومية الأصلية ترتبط بحلول بعض اعضاء الحكومة محل آخرين وإدماج قطاعات حكومية في قطاع واحد والحال لا يمكن تقديم برنامج حكومي امام البرلمان يخص الوزراء الجدد فقط على اعتبار ان البرنامج الحكومي قد تم التصويت عليه بمناسبة تنصيب الحكومة وهو البرنامج الذي يستمر تطبيقه خلال الولاية التشريعية ولا يتوقف عند اجراء تعديل عليها.

ان التنصيب البرلماني ينصب على برنامج الحكومة وليس على الاشخاص، فبعد تعديل الحكومة في 10 اكتوبر سنة 2013 لم يقدم رئيس الحكومة اي برنامج جديد او تعديل للبرنامج الاولي في بداية الولاية التشريعية اذ ليس هناك مقتضى دستوري يلزمه بذلك، وتبرير إعادة تنصيب الحكومة نتيجة انضمام حزب جديد للأغلبية الحكومية صوت سابقا ضد برنامجها الاولي، ولا يبرر وجوب تعديل برنامج الحكومة كما ان هذه بعد تعديلها بدأت عملها مباشرة بعد تعيينها من الملك بواسطة ظهير يعدل الظهير الشريف السابق الخاص بتأليف الحكومة

---

3. انظر للفصل 88 من الدستور المغربي لسنة 2011.

2 . امينة المسعودي، المرجع السابق ، ص 263.

من جهته لم يعبر رئيس الحكومة على نيته بتقديم برنامج جديد او تعديل البرنامج القائم ولا بالإدلاء بتصريح من اجل الحصول على الثقة الفصل 103 وبالتالي فإن البرنامج الحكومي الاولي مازال ساري المفعول وان الحكومة ماضية في تطبيقه[1].

وفي هذا الصدد وضح القانون التنظيمي رقم 065/13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها في المادة 38 منه بأن إعداد البرنامج الحكومي الذي يعتزم رئيس الحكومة عرضه امام البرلمان يعد من اولى المهام التى تكلف بها الحكومة الجديدة التى عينها الملك طبقا للفصل 47 من الدستور، والتى لم تنصب بعد من قبل مجلس النواب، هذا فطبقا لأحكام مقتضيات المادة 38 من القانون التنظيمي ان تقديم الحكومة لبرنامجها امام البرلمان يتم بعد تعيينها من طرف الملك [2]اي بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات التشريعية وليس بعد اجراء تعديل على الحكومة القائمة والمنصبة طبقا للفصل 88 من الدستور.

2/تقنية طرح الثقة:

طبقا لمقتضيات الدساتير الخمسة الاولى والدستور السادس الحالي لسنة 2011 يمكن إثارة المسؤولية الجماعية للوزراء بواسطة مبادرة حكومية حيث يمكن للوزير الاول او رئيس الحكومة لن يربط لدى مجلس النواب مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح في موضوع السياسة العامة او بشأن نص يطلب الموافقة عليه ويؤدي سحب ثقة البرلمان من الحكومة الى استقالة الحكومة استقالة جماعية[3].

تعود المبادرة بشأن طرح الثقة امام البرلمان للوزير الاول او رئيس الحكومة ويهم التصريح الذي يتقدم به الوزير الاول امام البرلمان موضوعا يتعلق بالسياسة العامة او نصا اخر يطلب المصادقة عليه ولكن تفعيل هذه الوسيلة في مراقبة يخضع لشروط صعبة تتمثل في عدم قبول سحب الثقة من الحكومة إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب وبما ان الأمر لا يتعلق بأغلبية الحاضرين بل بأغلبية العدد المكون للمجلس النيابي،ليس من السهل الحصول على مثل هذه الأغلبية[4]، اما فيما يتعلق بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة منها نسجل آلية طرح الثقة عبر آلية التصويت على البرنامج الحكومي كرقابة سابقة او طلب منح الثقة بشأن تصريح حول سياستها العامة او بخصوص نص قانوني تطلب الموافقة عليه، للتصويت على البرنامج الحكومي لم يكن متاحا في النصوص الدستورية لسنة 1962، 1970 و 1972 [5].

إذ اكتفت بالتنصيص على عرض الوزير الاول للبرنامج امام البرلمان [6]، في حين مع النص الدستوري لسنة 1992 توفرت هذه الإمكانية للبرلمان بمقتضى الفصل 59 وفي نفس الامر كرسه دستور 1996 وفق

---

1 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ، المرجع السابق ، ص 264.

2. انظر الى الفصل 47 من الدستور المغربي لسنة 2011.

3 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب، المرجع السابق، ص 266.

4 . امينة المسعودي، المرجع نفسه، ص 266.

5 . رشيد المرداسي، المرجع السابق، ص 205-206.

6 . الفصل 80 من دستور 1962 و الفصل 73 من دستور 1970 و دستور 1992 والفصل 75 من دستور 1996.

الفصل 60 الذي خول لمجلس النواب التصويت دون مجلس المستشارين، رغم مشاركة المجلسين معا في النقاش، ومن شأن هذا التصويت ان يؤدي الى سحب الثقة من الحكومة واستقالتها الجماعية في حالة تعذر حصولها على الأغلبية المطلقة المؤيدة لبرنامجها وهو ما يجعل هذه الآلية تصنف ضمن وسائل رقابة البرلمان للحكومة المثيرة لمسؤوليتها السياسية، وفي ظل النص الدستوري لسنة 2011 فقد ارتقى هذا التصويت الى آلية لتنصيب الحكومة بعد تعيينها من طرف الملك وفق منطوق الفصل 88، وبخصوص مسألة طلب منح الثقة[1] الذي بمقتضاه تربط الحكومة بين مواصلة تحمل مسؤوليتها بتصويت منح الثقة في شأن تصريح يتعلق بالسياسة العامة او بشأن نص قانوني يطلب الموافقة عليه، فقد تم تخويله لمجلس النواب وفق شرطين هما :

– لا يتم التصويت من اجل سحب الثقة او لتحديد مصير النص المقترح على الموافقة إلا بعد مرور ثلاثة ايام كاملة على طرح مسألة الثقة.

– لا يعلن عن سحب الثقة من الحكومة او رفض النص إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب.

ويترتب عن سحب الثقة استقالة الحكومة بصورة جماعية.

والملاحظ ان تقييد البرلمان بالأغلبية المطلقة وعدم لجوء الحكومة لإستعمال هذه التقنية إلا إذا كانت متأكدة من ضمان الأغلبية لصالحها، يجعل هذه الآلية معطلة عمليا، اما اشتراط عدم التصويت إلا بعد مرور ثلاثة ايام على ايداع النص او البرنامج، فإنه سيمكن الحكومة من استغلال هذه المدة من أجل التأثير على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس لكي لا تصوت ضد النص او البرنامج وعليه فإن هذه الشروط تبقى لصالح الحكومة[2]، هذا و نتيجة لهذه الشروط المسطرية يتعذر او يصعب على البرلمان سحب ثقته من الحكومة والوصول الى النتيجة المرجوة من هذه الوسيلة في إثارة المسؤولية الجماعية لأعضاء الحكومة، ان طلب الثقة من مجلس النواب قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها كان يعد طبقا للدساتير الخمسة المغربية السابقة من بين المسائل التى يجب عرضها بداية على انظار المجلس الوزاري و اصبح طبقا للدستور لسنة 2011 وخاصة الفصل 92 منه من بين القضايا التى يتداول فيها المجلس الحكومي تحت رئاسة رئيس الحكومة.

وتجدر الإشارة من الناحية العملية الى انه لم يسبق لأي حكومة من الحكومات المغربية ان ربطت لدي مجلس النواب مواصلتها لتحمل المسؤولية بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يفضي به الوزير الاول او رئيس الحكومة في موضوع السياسة العامة او بشأن نص يطلب المصادقة عليه .

---

1 . الفصل 103 من دستور 2011.

2 . رشيد المدارسي، المرجع السابق، ص 206.

3/ تقنية ملتمس الرقابة:

تعد المبادرة بشأن وسيلة ملتمس الرقابة ذات اصل برلماني حيث تصدر المبادرة من طرف مجلس النواب الذي يملك دستوريا وسيلة فعالة من اجل إسقاط الحكومة بصفة جماعية، لكن كشأن وسيلة طرح الثقة التى تعود المبادرة بشأنها الى الحكومة فقد احاط المشرع الدستورية هذه الوسيلة بشروط محددة يصعب معها وضع حد لمهام الحكومة نتيجة التصويت على ملتمس للرقابة ضدها حيث لا يقبل الملتمس إلا إذا وقعته على الاقل نسبة من اعضاء مجلس النواب يصعب الحصول عليها من الناحية العملية.

تعرض النصاب المطلوب من اجل التوقيع على ملتمس الرقابة في مختلف الدساتير المغربية لتغيير في العدد إذ بعد ان كان النصاب يقتصر طبقا للدستور المغربي الاول على توقيع عشر اعضاء مجلس النواب (الفصل 81) ارتفعت هذه النسبة لتشمل ربع اعضاء المجلس المذكور في الدساتير اللاحقة، ليستقر النصاب في دستور 2011 على توقيع خمس اعضاء مجلس النواب (الفصل 105) بيد ان اشتراط تصويت الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب من اجل الموافقة على ملتمس الرقابة لم يتعرض لأي تغيير على امتداد الدساتير المغربية الستة، بيد ان دستور 2011 قد أحدث تحولا مهما في مجال رقابة العمل الحكومي عن طريق تقنية ملتمس الرقابة، اولا عندما جعل إمكانية اللجوء الى ملتمس الرقابة من اختصاص مجلس النواب فقط بعد ان كان في دستور 1996 إمكانية متاحة ايضا لمجلس المستشارين، و ثانيا عندما عمل على تقليص النصاب القانوني المطلوب لتحريكه اين اضحى محددا في خمس اعضاء مجلس النواب [1].

من أهم الآليات الدستورية الموضوعة لمعارضة البرلمان في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها آلية ملتمس الرقابة الذي تؤدي الموافقة عليه الى استقالة الحكومة استقالة جماعية، ونظرا لخطورة النتائج المترتبة عن تفعيل هذه الآلية الرقابية، وضع المشرع الدستوري قيدين رئيسين امام البرلمان لممارستها الاول:ضرورة توفر نصاب لقبول إدراج ملتمس الرقابة ضمن جدول أعمال المجلس البرلماني، و الثاني : ان الموافقة عليه لا تصح إلا بتصويت الأغلبية موصوفة، ولئن اتفقت جميع الدساتير المغربية على تحديد هذه الأغلبية الموصوفة في الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، فإنها اختلفت فيما يتعلق بالنصاب الواجب توفره لقبول إدراج ملتمس الرقابة ضمن جدول الاعمال .

الجدير بالملاحظة انه برغم التطور الذي حصل بموجب دستور 2011 بتخفيض نصاب قبول إدراج ملتمس الرقابة في جدول اعمال مجلس النواب من الربع الى نصاب الخمس بالمقارنة مع الدساتير المغربية السابقة فإنه يظل دون التقدم الذي كان في الدستور الاول للمغرب سنة 1962 الذي كان يحدد هذا النصاب في

---

1 . هشام عميري، ليلى الإدريسي العزوزي، ملتمس الرقابة في التجربة البرلمانية المغربية واثره على النظام السياسي المغربي، مجلة اتجاهات سياسية، العدد السابع، افريل 2019، المركز الديمقراطي العربي برلين، ص 103.

عشر اعضاء المجلس فقط[1]، وتطلق عبارة ملتمس الرقابة على الوثيقة التى يبدي بموجبها مجموعة من الأعضاء البرلمانيين عن عدم ثقتهم بالحكومة، ويعبرون فيها عن رغبتهم في اسقاطها[2].

يخضع ملتمس الرقابة الذي يستهدف اسقاط الحكومة الى الشروط التالية :

-لا يقبل ملتمس الرقابة المقدم من قبل اعضاء مجلس النواب إلا إذا كان موقعا من قبل خمس الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب[3].

-بعد تقديم ملتمس الرقابة لا يمكن ان يشرع في مناقشة الملتمس إلا بعد انقضاء مدة ثلاثة ايام كاملة على ايداع ملتمس الرقابة[4] .

-لا تصح الموافقة على ملتمس الرقابة من قبل مجلس النواب إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم[5].

وتؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة الى استقالة الحكومة استقالة جماعية.

- إذا وقعت موافقة مجلس النواب على ملتمس الرقابة فلا يقبل بعد ذلك تقديم اي ملتمس امامه طيلة السنة[6].

الجدير بالذكر ان هذا المقتضى يهدف الى تفادي الإسقاط المتكرر للحكومة من طرف البرلمان، حفاظا على الاستقرار الحكومي، كما ان رفع النسبة بخصوص الشرط الاول من العشر الى الربع الى الخمس يعتبر خروجا عما تنص عليه اغلب الدساتير في التجارب المقارنة كما يعد تشديدا للعقلنة البرلمانية، وتعجيزا للبرلمان وهو ما يفسر شبه غياب للجوء البرلمان لآلية ملتمس الرقابة، إذ لم تسجل طيلة الحياة الدستورية المغربية إلا مبادرتان تمثلت الاولى في الملتمس الذي قدمته المعارضة ضد حكومة باحنيني في 15 جوان 1964 والثانية ضد حكومة عز الدين العراقي خلال الدورة البرلمانية لأفريل 1990[7].

يتضح من خلال مختلف الشروط التى وضعها المشرع الدستوري لقبول ملتمس رقابة ضد الحكومة و تفعيل مسؤوليتها السياسية ان الهدف من وراء هذا التقنين يكمن في ضمان الاستقرار الحكومي والحيلولة دون وقوع ازمات سياسية[8]، هذا و من اهم الدروس المستقاة من ملتمس الرقابة الإستجابة للمطالب التى تقدمت بها

---

1 . رشيد المدور، المرجع السابق، ص 119.

2 . عبد الكريم الحديكي، المرجع السابق، ص 309.

3 . الفقرة الاولى من نص المادة 253 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2017 والفقرة الاولى من نص الفصل 105 من دستور 2011.

4 . الفقرة الثالثة من نص الفصل 105 من دستور 2011 ونص الفقرة الثانية من نص المادة 257 من النظام الداخلي السالف ذكره .

5 . الفقرة الثانية من نص الفصل 105 من دستور 2011 و الفقرة الاولى من نص المادة 257 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2017.

6 . نص الفقرة الرابعة من نص الفصل 105 من دستور 2011 و الفقرة الاخيرة من المادة 257 من النظام الداخلي السالف ذكره

7 . رشيد المدراسي، المرجع السابق، ص 208.

8 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب، المرجع السابق، ص 268.

احزاب المعارضة بخصوص الاصلاح الدستوري نتج عنه تعزيز دور البرلمان في مجال مراقبة الحكومة حيث انه بالإضافة الى تقنيات طرح الثقة وملتمس الرقابة نص دستور 1992 على تقنيات جديدة لمراقبة البرلمان للحكومة تتمثل في حق النواب في خلق لجان لتقصي الحقائق و اقرار ضرورة حصول الحكومة على التنصيب البرلماني بعد تعيينها من طرف الملك[1] .

في إطار دستور 2011 تعززت سلطة البرلمان في مجال رقابة الحكومة كهيئة جماعية حيث تم النص على اجراءات اكثر مرونة لقبول ملتمس الرقابة وذلك من خلال تخفيض النصاب القانوني المطلوب للتصويت عليه من نصاب ربع الاعضاء الى خمس الاعضاء على الاقل طبقا لمقتضيات احكام الفصل 105 من دستور 2011[2]، هذا فرغم اقرار الدساتير المغربية لتقنيات إثارة المسؤولية الجماعية للوزراء ودفع الحكومة لتقديم استقالتها استقالة جماعية فقد حالت ميكانيزمات البرلمانية المعقلنة دون إقالة اي حكومة منذ حكومة البكاي الاولى في 1955 الى غاية حكومة ابن كيران في 2012 حيث لم يسبق لأي حكومة مغربية ان استقالت لان مجلس النواب سحب ثقته منها او لأنه صوت على ملتمس للرقابة ضدها[3]، نتيجة لذلك نص دستور 2011 على تقنيات إضافية لمراقبة الحكومة ولإثارة مسؤوليتها الجماعية كتوسيع صلاحيات لجان تقصي الحقائق فضلا عن تخفيض النصاب المطلوب لتشكيلها وذلك بالمرور من اغلبية الأعضاء الى الثلث منهم الفصل 67 وحضور رئيس الحكومة امام البرلمان للجواب على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة[4] وعرضه للحصيلة المرحلية لعمل حكومته [5]، وتبرز ايضا مراقبة البرلمان للحكومة او لمجموع اعضائها من خلال النص في الفصل 102 على طلب الاستماع من طرف اللجان المعنية في كلا المجلسين الى مسئولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية بحضور الوزراء المعنيين وتحت مسؤوليتهم[6].

خلاصة لما سبق ذكره تشير الوسائل الدستورية الجديدة لمراقبة الحكومة المتضمنة في دستور 2011 و في القانون التنظيمي رقم 065/13 المتعلق بتنظيم وتسيير الحكومة والوضع القانوني لأعضائها على ان المسؤولية السياسية للوزراء تطرح امام البرلمان منذ تعيين اعضاء الحكومة من طرف الملك والى غاية انتهاء اعمالها، ولقد حظي الدستور المغربي لسنة 2011 و الانظمة الداخلية [7]خاصة الغرفة الاولى مجلس النواب بإطار قانوني و اجهزة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة وذلك بإفساح المجال للبرلمان للعب دور رقابي عن

---

1 . امينة المسعودي، المرجع نفسه، ص 270.

2 . امينة المسعودي، المرجع نفسه، ص 271.

3 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ، المرجع السابق ، ص 271.

4 . الفصل 100 من دستور 2011.

5. الفصل 101 من دستور 2011.

6 . امينة المسعودي، المرجع السابق، ص 271-272.

7. النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017 و النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020

طريق ما يسمى بالأدوات التي تثير المسؤولية السياسية للحكومة و الأدوات التى لا تؤدي الى تحريك هذه المسؤولية لكن غياب تجانس بين فرق المعارضة والأغلبية يؤدي الى فشلها، ما نتج عنه ان البرلمان في المغرب هو مجرد مجلس تأملي، حسب وصف الفقيه هوريو، اعطي أسلحة لكنها بدون ذخيرة [1].

المبحث الثاني:

النظام الاجرائي لإقرار المسؤولية الجنائية للوزير الأول –الامتياز القضائي–

إن المساواة بين افراد المجتمع هي من الاسس القانونية التي تحاول الانظمة الديمقراطية ترسيخها ضمن دساتيرها وقوانينها، ومن هذه الاسس الحديثة ان يكون هنالك محاكمة عادلة بين جميع افراد المجتمع دون امتياز فئة على اخرى، ويعد اتهام ومحاكمة الوزراء تطبيقا لهذه الاسس الحديثة حتى لا يتم الانحياز للوزراء بناء على صفتهم الوظيفية الوزارية داخل المجتمع ما يؤدي الى حصانتهم من المحاكمة عن الجرائم التي يقترفونها[2].

ان المسؤولية الجنائية يخضع لها سياسيون وغير السياسيين لكن هل معنى ذلك ان الاجراءات المتبعة في كلا الصنفين "السياسيين وغير السياسيين " واحدة ؟ فبالنسبة للسياسيين يخضعون للمسؤولية الجنائية وفقا للقانون العام العادي بإعتبارهم كأفراد عاديين ويخضعون في الاتهام لقانون خاص و اثناء الاتهام و محاكمتهم لإجراءات قانونية يغلب عليها الطابع السياسي تختلف عن تلك الاجراءات الموجودة في القانون العام التي يخضع لها الصنف الاخر من غير السياسيين، فالوزراء مسؤلون جنائيا عن الجرائم التى يرتكبونها بمناسبة او اثناء تأدية تلك الوظائف [3]، ففي الديمقراطية لا سياسة من دون ضوابط للمسؤولية، و لا سياسة من دون رقابة، و إذا لم ينجح السياسيون في اثبات ذلك فسيتولاه القضاء [4].

ان المفهوم العام للمسـؤولية الجنائية يقضي بأنها الاساس والتى تطبق على الافراد جميعا منذ القدم غير انه هناك هيكلة وشكل يختلف عن الوضع العام بخصوص الجرائم وطريقة ارتكابها للوزراء لذا فقلد ظهرت من بين ثناياها المسـؤولية الجنائية للوزراء والتى نشأت منذ القرن الرابع عشر في النظـام البريطـاني بنظام يسمى " **الامبيشمنت** " لمحاكمة الوزراء جنائيا وان هذا النظام لمسؤولية الوزراء جاء تثبيتا لمبدأ الديمقراطية في الدول حديثة النشأة حيث ان السلطة التنفيذية تكون اقوى السلطات فيجب ان يكون لها مراقب يردعها عند الحاجة وعند تجاوزها القانون [5].

---

1 . هشام عميري، ليلي الإدريسي العزوزي، المرجع السابق، ص 104–105.

2 . راكان محمود محمود البشير، اتهام ومحاكمة الوزراء دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الاولى 2016، ص 11.

3. محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 607.

4 . عصام نعمة إسماعيل، المرجع السابق، ص 117.

5 . راكان محمود البشير، المرجع السابق، ص 38.

الجدير بالذكر هو ان الاصل في السلطة القضائية ان تبسط ولايتها على كل المنازعات التى تطرأ سواء بين الافراد او بين الافراد والسلطة العامة دون تدخل من السلطتين التنفيذية والتشريعية عن طريق إخراج منازعات من ولاية القضاء الاصلي وجعلها من اختصاص قضاء آخر، وهو يعد تدخلا واعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات واختصاصات وصلاحيات السلطة القضائية، وتعد الرقابة القضائية الضمانة الحقيقية لتفادي الإخلال بهذه المبادئ[1]، و المعروف والثابت كذلك ان التشريعات التى تحول بين الافراد وحقهم في الالتجاء الى القضاء العادي هي صورة صادقة للإعتداء على سلطة القضاء واستقلاله وتتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات وتعد انتهاكا لمبدأ المساواة بين المواطنين بإعتبار المساواة امام القضاء من اهم عناصر هذا المبدأ الذي يمكن الأفراد من اللجوء الى القضاء لان حرمان طائفة من هذا الحق الطبيعي يعد انتقاصا من ولاية القضاء التى انيطت به واعتداء على استقلاله المعترف به دستوريا[2].

وهو ما اجمعت عليه المواثيق والمبادئ والمؤتمرات و الاعلانات الدولية وكافة الدساتير، فنجد المبدأ الثالث من المبادئ الاساسية لاستقلال السلطة القضائية التى اقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1985 هو ضرورة ان تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع مسائل ذات الطابع القضائي ونص المبدأ الخامس منه على انه لا يجوز انشاء هيئات قضائية لا تطبق الاجراءات القانونية حسب الاصول الخاصة بالتدابير القضائية لتنتزع الولاية القضائية التى تتمتع بها المحاكم العادية والهيئات القضائية.

لقد تباينت دساتير الدول محل الدراسة الحالية (الجزائر، تونس و المغرب) في اعتمادها على نظام اجراءي لإقرار المسؤولية الجنائية للوزير الأول في تبني و اختيار اتجاهين اتجاه يعتمد على انشاء هيئة قضائية عليا استثنائية مختصة في متابعة الجرائم التى يرتكبها الوزير الاول اثناء ممارسته مهامه او ما يسمى " **مبدأ الإمتياز القضائي** " و منها التعديل الدستوري الجزائري لسنتي 2016 و2020 الإتجاه الثاني الذي يعتمد في اقراره المسؤولية الجنائية للوزير الاول عن الجرائم التى يرتكبها اثناء ممارسة مهامه ومتابعته ومحاكمته امام محاكم القضاء العادي وفقا قواعد القانون الجنائي، و الغاءه مبدأ الإمتياز القضائي كون يتعارض مع مبدأ مساواة الأفراد امام القضاء الجنائي ومنها كل من دستور تونس لسنة 2014 و دستور المغرب لسنة 2011.

وعليه سنعالج في هذا المبحث مسألة النظام الإجرائي لإقرار المسؤولية الجنائية للوزير الاول الذي اعتمدته كل دولة من الدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس و المغرب) و ذلك من خلال تقسيمه الى ثلاث مطالب، حيث تطرقنا في المطلب الاول الى الإمتياز القضائي في الجزائر – إجراء الإستثنائي – ،و في

---

1 . كرازدي الحاج، الفصل بين السلطات في النظام الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية تخصص قانون عام الجزء الاول، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، 2015/2014، ص 433.

2 . كرازدي الحاج، المرجع نفسه، ص 433.

المطلب الثاني الى الانتقال من الإمتياز القضائي الى القضاء العادي في تونس ، وفي المطلب الثالث الى النظام الإجرائي لإقرار المسؤولية في المغرب .

المطلب الاول :

الامتياز القضائي في الجزائر – إجراء الإستثنائي –

لم تتبنى الدساتير المقارنة اسلوبا واحدا في تحديد الجهة القضائية المختصة بمحاكمة اعضاء السلطة التنفيذية ، حيث نجد اتجاه المشرع الدستوري الفرنسي صوب تقرير نظام خاص لمسؤولية الوزراء الجنائية من خلال افراد محكمة خاصة تتولى محاكمة الوزراء عن الجرائم التى تقع منهم اثناء او بسبب تأدية مهام عملهم [1]، كجزء من تنظيم مسؤولية الوزراء الجنائية من خلال تخصيص بابا كاملا في دستورها لسنة 2008 الباب العاشر تحت عنوان " **في المسؤولية الجنائية للحكومة** " وقد نصت الفقرة الاولى من المادة 68 مكرر 1 من الدستور " يكون اعضاء الحكومة مسؤولين جنائيا عن الافعال التى يرتكبونها اثناء ممارسة وظائفهم والتى تعتبر جنايات او جنح وقت ارتكابها. وتحاكمهم محكمة عدل الجمهورية ,تلتزم محكمة عدل الجمهورية بتعريف الجرائم الخطيرة والجرائم الرئيسية الاخرى وبتحديد العقوبات المنصوص عليها في القانون ." حسب مقتضيات الفقرة الثانية من نفس المادة، يستشف من نص الفقرة الاولى ان المشرع الدستوري صراحة لفظ "**اعضاء الحكومة** " وقد ورد اللفظ مطلقا بمعنى انه يخضع للمسؤولية الجنائية كل من يعد عضو بالحكومة على ان يشمل ذلك سكرتير الدولة نوابهم [2].

و الجدير بالذكر انه لم يفرق او يميز المؤسس الدستوري الفرنسي بين الوزير الاول والوزراء بشأن نظام المسؤولية الجنائية ولا حتى في المحكمة المختصة بهذا الشأن على اعتبار انه عضو في الحكومة وحتى وان كان الوزير الاول قائد الطاقم الحكومي بالنظر لما يتمتع به شاغل هذا المنصب من سلطات كبيرة على اعضاء الوزارة بل و على الوزارة كهيئة واحدة بما أنه يمتلك هذه الصفة الوزارية وهي العضوية في هيئة الحكومة اي "**الصفة الوزارية** "وقد حدد نطاق تطبيق نظام مسؤولية الوزراء الجنائية "**برئيس و اعضاء الحكومة** " فإستعمل لفظ "**اعضاء الحكومة** " ليكون شاملا و اوسع، وقد اخذ المؤسس الدستوري الفرنسي بخيار مبدأ الإمتياز القضائي في محاكمة رئيس الوزراء و اعضاء الحكومة .

ذلك من المنظور القضائي وهذا لأسباب تاريخية و سياسية، استثناء الوزراء من المحاكمة امام المحاكم العادية هو ان القضاة في العصر القديم عندما نشأت محكمة الوزراء كانوا لا يجدون في انفسهم الشجاعة

---

1 . سيد محمد بيومي فودة، المرجع السابق، ص 933.

2 . سيد محمد بيومي فودة، المرجع السابق ، ص 899.

الكافية للحكم على الوزراء خصوصا في الجرائم المتعلقة بوظائفهم ومن هذه الاسباب ايضا المحافظة على اسرار البلاد لان الجرم الذي سيحاكم عليه يمكن ان يكون من اسرار الدولة، ولكن بعض الفقه لم يؤيد تلك الاسباب لخروج محاكمة الوزراء من المحاكم العادية الى محاكم خاصة، لان الوقع لم يثبت مدى صوابها لا ن استقلال القضاء كفل هذه الحجج وقضى عليها و ايضا فند ذلك لان حماية اسرار الدولة يكفي ان تكون في جلسة سرية.

ولقد اجمع الفقه في سبب اخراج محاكمة الوزراء من المحاكم العادية الى المحاكمة امام المحاكم الخاصة اي ما يسمى " **بالقضاء الإستثنائي** " هو عدم فتح المجال للاتهامات الكيدية على الوزراء وهذا ما يسمى بالخروج على مبدأ المساواة الاجرائية وليس إعفاء من المسؤولية، اي تنوع لجهات القضاء ومسايرة للتنظيم القضائي الحديث، اما بالنسبة الى تشكيل المحكمة الخاصة فإن التشريعات المقارنة انقسمت بين تشكيل محكمة العدل للجمهورية، حيث ان الوزراء في فرنسا يتمتعون بإمتياز قضائي بالنسبة للجنايات والجنح مثل باقي الدول والتى ترتكب اثناء ممارستهم وظائفهم [1].

غير انه في تطورات العصر الحديث الذي ينادي بعدم الامتياز القضائي لأعضاء الحكومة وخاصة في ظل الحريات العامة وحقوق الانسان التى تنادي بها جميع الدول الديمقراطية الحديثة والتى تسعى جاهدة الى استقرارها ضمن دساتيرها وقوانينها الداخلية حتى تنهض بمجتمع ديمقراطي حديث وبناءا على ذلك فإن التوجه الحديث بمحاكمة الوزراء لدي المحاكم النظامية والعادية هو توجه سليم اما بخصوص طريقة الاتهام فيجب تصويبها الان الطريقة المتبعة تعتبر شبه حصانة قضائية للوزراء[2].

هذا وبعد صدور القانون الدستوري رقم 93/956 المؤرخ في 27 جويلية 1993 دخل في اختصاص محكمة العدل للجمهورية في فرنسا الفصل في قضايا مساءلة اعضاء الحكومة جنائيا بالنسبة للأعمال المرتكبة اثناء ممارستهم وظائفهم والتي توصف بجنايات او جنح، كما ادى الى انهاء تسييس اجراءات محاكمة الوزراء وذلك من خلال منح الموطن المتضرر حق الإدعاء وكذلك اشراك قضاة في هيئات الإدعاء والتحقيق [3].

إن المسؤولية الجنائية للسلطة التنفيذية تعتبر تجسيدا حقيقيا لمبدأ المساواة بين المواطنين وترسيخا فعليا لمبدأ خضوع الدولة للقانون تبناه المشرع الدستوري الجزائري على غرار الدساتير العالمية حيث كرست المادة 177 من الدستور الحالي المسؤولية الجنائية لرأسي السلطة التنفيذية بقولها " تؤسس محكمة عليا، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الاعمال التى يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الاول عن الجنايات

---

1 . راكان محمود البشير، المرجع السابق، ص 157.

2 . راكان محمود البشير، المرجع نفسه، ص 182.

3 . عصام نعمة إسماعيل، المرجع السابق، ص 102 .

والجنح، التى يرتكبانها بمناسبة تأديتهما مهامهما "، وقد شكل هذا الإجتهاد توجه جديد نحو تقليص الامتياز الذي يتمتع بع اعضاء الحكومة من اجل المحاكمة امام محكمة العدل للجمهورية و اصبح اختصاصها حصري مرتبط بالأعمال الوزارية الذي له علاقة بمباشرة شؤون الدولة والتى ترتكب خلال ممارسة المهام الوزارية وهي وحدها صلاحية محكمة العدل للجمهورية [1].

اخذ المؤسس الدستوري الجزائري بخيار مبدأ الإمتياز القضائي في متابعة ومحاكمة بإعتبارهما يمثلان رأسي السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية والوزير الاول عن الجرائم التى يرتكبونها اثناء تأدية مهامها، ومن هذا المنطلق وجب علينا ان نستعرض مسار الإتهام من التأسيس القانوني الى الإتهام الموضوعي مرورا بـ – المتابعة و التحقيق – و صفة المحكمة المختصة في ظل غياب نص القانون العضوي وفقا لما يلي :

الفـــرع الاول : التأسيس القانوني لخاصية الإمتياز القضائي في الجزائر .

يقصد بالامتياز القضائي منح فئة من موظفي الدولة بموجب قانون خاص و/او إجراءات خاصة في المتابعة والمحاكمة عند ارتكابهم لجناية او جنحة أثناء مزاولتهم وظيفتهم، هذا الامتياز الذي اطلق عليه البعض الاختصاص الاستثنائي او قواعد الاختصاص الخاصة وهذا الامتياز لا يقام لصالح حماية الشخص فقط و إنما لصالح حماية الوظيفة او المهمة وليس مجال للإفلات الفعلي من المسؤولية و العقاب .

وقصد التطرق الى التأسيس القانوني وجب علينا ان نستهل بتعريف خاصية الامتياز القضائي كما يعرف الامتياز على انه حق ممنوح لبعض الاشخاص بسبب وظائفهم يقتضي بأن تتم محاكمتهم من قبل قضاء يمنحه القانون استثناء هذا الاختصاص في حين تعرف الحصانة على انها سبب معفى من العقاب نهائيا او بشكل مؤقت [2]، و صفة الإمتياز القضائي هي منزلة منحها المشرع الجزائري لفئة من الموظفين مثل الوزراء والولاة تعفيهم من اي متابعة قضائية امام المحاكم العادية ويكون ذلك من اختصاص المحكمة العليا وفق ما تنص عليه احكام مقتضيات المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية، اما عن الامتياز القضائي الاجرائي المتعلق بأعضاء السلطة التنفيذية في الجزائر يمكن تقسيمه إنطلاقا من المنظور الدستوري الى :

– الإمتياز القضائي الخاص برئيس الجمهورية والوزير الاول الذي يقضي بمحاكمة رئيس الجمهورية بتهمة "الخيانة العظمى "او الجنايات والجنح التى يرتكبها الوزير الاول بمناسبة تأدية مهامه، تنظم بموجب قانون عضوي، وفقا لمقتضيات احكام الفقرة الثانية من المادة 177 من الدستور هذا القانون الذي لم ير النور الى يومنا منذ إحالة المادة 158 من دستور 1996 اليه [3].

---

1 . عصام نعمة إسماعيل، المرجع نفسه، ص 101.

2 . كمال جعلاب، مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري وفي الانظمة المقارنة، أطروحة دكتوراه، التخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة جوان 2012، ص 69.

3. المادة 158 من دستور 1996 تقابلها المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

– الجرائم والجنح المرتكبة من طرف أعضاء الحكومة والقضاة وبعض الموظفين "الإجراءات المنصوص عليها في الكتاب الخامس المعنون ب في بعض الاجراءات الخاصة /الباب الثامن المواد 573–581 قانون الاجراءات الجزائية " نظمت بموجب قانون عادي الامر رقم 66–155 المعدل والمتمم ووفقا للمادة 140 المقطع السابع من الدستور الحالي التى تنص على " القواعد العامة لقانون العقوبات و الاجراءات الجزائية لاسيما تحديد الجنايات والجنح والعقوبات المختلفة المطابقة لها والعفو الشامل وتسليم المجرمين ونظام السجون .

في الواقع يمكن متابعة ومحاكمة الوزير الاول وتحريك مسؤوليته الجنائية لارتكابه افعال توصف انها جنايات او جنح سابقا كان او الحالي في ظل غياب تأسيس المحكمة العليا للدولة وعدم صدور القانون العضوي المتعلق بتشكيل وتنظيم و سير المحكمة العليا للدولة وكذلك الاجراءات المطبقة الذي احالت اليه المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب نصوص الاجراءات الخاصة بعضو الحكومة المقررة في احكام المادة 573 و 574 من قانون اجراءات الجزائية الجزائري وذلك تفاديا للإفلات من العقاب عن الافعال المجرمة التى يرتكبها الوزير الاول بمناسبة ادائه مهامهم فالأصل ان المركز القانوني للوزير الاول في الجزائر من حيث العمق والجوهر لا يمكن اعطائه سوى صفة اول الوزراء فهو لا يختلف كثيرا عن المركز القانوني لأي عضو في الحكومة من الناحية القانونية والالتزامات الوظيفية فهو منفذ ومنسق لعمل الطاقم الحكومي في ظل اختزال صلاحياته دستوريا في مقابل هيمنة رئيس الجمهورية على دواليب الحكم في الدولة.

من بين اهم المستجدات التى جاء بها دستور 1996 على مستوى الجهاز القضائي، تبني مبدأ ازدواجية القضاء وذلك بالنص على تأسيس هيئات قضائية ادارية تمثلت في كل من مجلس الدولة والمحاكم الادارية على ان تبقى المحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا جهات قضائية عادية، و الى جانب هذا نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على تأسيس محكمة عليا تختص بمحاكمة كل من رئيس الجمهورية و الوزير الاول عن الافعال التى يمكن وصفها بالخيانة العظمى وعن الجنايات والجنح التى يرتكبنها بمناسبة تأديتهما لمهامهما ومن هنا يمكننا القول ان المؤسس الدستوري الجزائري قد استبعد محاكمة كل من رئيس الجمهورية و الوزير الاول من طرف الجهات القضائية العادية او من طرف البرلمان و تبنى موقفا ثالثا وهو تأسيس محكمة خاصة تختص بهذا النوع من القضايا[1] و بخصوص تشكيلتها و تنظيمها و اجراءاتها، فقد نصت المادة ذاتها على تولي قانون عضوي هذه المهمة، غير ان هذا الاخير لم ير النور بعد ولم تبادر السلطة التشريعية بإقتراحه .

وهو نفس الموقف الذي تبنته الدساتير السابقة للدول المغاربية محل الدراسة(الجزائر، تونس والمغرب) سواء كان لدستور تونس لسنة 1959 بموجب مقتضيات احكام المادة 68 منه و الدساتير المغربية الخمسة

1. عمار عباس، دراسات دستورية في إسناد السلطة و ممارستها، النشر الجامعي الجديد، طبعة 2017، ص 115.

السابقة ابتداء من دستور 1962 الى غاية دستور 1996 لكن سرعان ما تخلت عن هذا الخيار و عدلت عنه والموقف بتأسيس محكمة خاصة لمحاكمة اعضاء الحكومة عن الجنايات والجنح التى يرتكبونها اثناء تأدية مهامهم في دساتيرهم الجديدة الحالية و اخذ موقف اخر ألا هو ان يحاكم اعضاء الحكومة (اعضاء السلطة التنفيذية)امام المحاكم العادية عملا بمبدأ المساواة امام القانون والقضاء التى تنص عليه المواثيق الدولية .

هذا ويجدر الملاحظة من صياغة المادة 158 من دستور 1996 (المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016)، والتى اقرت مبدأ المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بأنها قد استبعدت مسؤولية اعضاء الحكومة وعلى رغم من انهم قد يرتكبوا جنح وجرائم بمناسبة تأديتهم لوظائفهم كجرائم الرشوة والتلاعب بأموال الدولة واستغلال السلطة والنفوذ على عكس ما ذهب اليه الدستور الفرنسي لسنة 1958 والذي نص على مسؤولية كل من رئيس الجمهورية و اعضاء الحكومة دون التمييز بينهم وبين الوزير الاول لكن رغم ذلك يبقى اعضاء الحكومة في الجزائر مسؤولون جنائيا امام محاكم الجهات القضائية العادية.

غير ان المشرع الجزائري قد توجه توجها جديدا حيث الغى حق الإمتياز القضائي الإجرائي المنصوص عليه في المواد 573 و 574 على الوزراء و ولاة الجمهورية و كبار موظفي الدولة وفقا الأمر رقم 20-04 المؤرخ في 30 اوت سنة 2020 الذي يعدل و يتمم الأمر 66-155 المؤرخ في 8 جوان المتضمن قانون الإجراءات الجزائية حيث اصبحت تنص المادة 573 منه على انه " اذا كان احد اعضاء الحكومة او احد قضاة المحكمة العليا او مجلس الدولة او محكمة التنازع او احد الولاة او رئيس احد المجالس القضائية او احدى المحاكم الإدارية او النائب العام لدى مجلس قضائي او محافظ الدولة لدى محكمة إدارية، قابلا للإتهام بإرتكاب جناية او جنحة اثناء مباشرة مهامه او بمناسبتها، يحيل وكيل الجمهورية الذي يخطر بالقضية الملف بالطريق السلمي على النائب العام لدى المحكمة العليا الذي يخطر الرئيس الاول للمحكمة العليا الذي يعين محكمة اخرى لمباشرة اجراءات المتابعة والتحقيق والمحاكمة [1].

غير انه لا تطبق احكام الفقرة الاولى أعلاه، إذا كان وكيل الجمهورية لدى القطب الجزائي الإقتصادي و المالي قد ابدى التماساته للمطالبة بملف الإجراءات خلال مرحلة التحريات الأولية او مرحلة المتابعة كما هو مبين في المادة 211 مكرر اعلاه، لا تحرك الدعوى العمومية في الحالات المنصوص عليها في الفقرة الاولى من هذه المادة إلا من قبل النيابة العامة "، كما الغيت المادة 574 من نفس الامر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، وذلك تكريسا لمبدأ المساواة بين المواطنين امام القانون والقضاء المنصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي يعتبر مرجعية كل الدول الديمقراطية .

---

1. المادة 6 من الأمر رقم 04/20 المؤرخ في 30 اوت 2010 المتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 51 المؤرخة في 31 اوت 2010.

الفـــرع الثـــاني : الإتهام الجزائي وفقا للإمتياز القضائي – المتابعة والتحقيق –

اعتمد المشرع الجزائري ولعهود طويلة من الزمن على مبدأ الإمتياز القضائي في متابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة وكبار موظفي الدولة حيث حدد الكتاب الخامس من قانون الاجراءات الجزائية رقم 155/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 تحت عنوان في بعض الاجراءات الخاصة، وفي الباب الثامن منه الجرائم والجنح المرتكبة من طرف اعضاء الحكومة والقضاة وبعض الموظفين مجموعة من القواعد الخاصة المتعلقة بالإجراءات المتبعة بخصوص الجرائم والجنح المرتكبة من قبل اعضاء الحكومة والقضاة وبعض الموظفين حيث جاءت احكام المادة 573 تؤكد على انه اذا كان عضو من اعضاء الحكومة او احد قضاة المحكمة العليا او احد الولاة او رئيس احد المجالس القضائية او النائب لدى المجلس القضائي، قابلا للإتهام بارتكاب جناية او جنحة اثناء مباشرة مهامه او بمناسبتها يحيل وكيل الجمهورية الذي يخطر بالقضية الملف عندئذ بالطريق السلمي على النائب العام لدى المحكمة العليا فترفعه هذه بدورها الى الرئيس الاول لهذه المحكمة، إذا ارتأت ان هناك ما يقتضي المتابعة وتعين هذه الاخيرة احد اعضاء المحكمة العليا ليجري التحقيق .

ويقوم القاضي المعين للتحقيق، في جميع الحالات المشار إليها في هذه المادة بإجراءات التحقيق ضمن الاشكال و الاوضاع المنصوص عليها في قانون الاجراءات الجزائية المتعلقة بالتحقيق الابتدائي في الجرائم، كما جاءت مقتضيات احكام المادة 574 من قانون الاجراءات الجزائية [1]، تؤكد على انه في الحالات المنصوص عليها في المادة 573 تؤول اختصاصات غرفة الاتهام الى تشكيلة من المحكمة العليا محددة طبقا للمادة 176 من هذا القانون، و عندما ينتهي التحقيق، يصدر القاضي المكلف بالتحقيق حسبما يقتضيه الحال، امرا بعدم المتابعة او يرسل الملف وفقا للأوضاع التالية :

1- إذا كان الامر يتعلق بجنحة يحول المتهم امام الجهة القضائية المختصة باستثناء تلك التى كان يمارس المتهم مهامه في دائرة اختصاصها .

2- إذا كان الامر يتعلق بجناية يحول الملف الى النائب العام لدى المحكمة العليا الذي يرفع الامر الى تشكيلة المحكمة العليا المذكورة في الفقرة الاولى، وذلك لإتمام التحقيق وتصدر هذه الاخيرة عندما ينتهي التحقيق حسبما يقتضيه الحال امر بعدم المتابعة او احالة المتهم على الجهة القضائية المختصة الواقعة خارج دائرة اختصاص الجهة التى كان يمارس فيها المتهم مهامه.

لم ينص القانون الجنائي على الجنايات والجنح التى يرتكبها الوزير الاول او اعضاء الحكومة بمناسبة تأديتهما لمهامهم في حين ان قانون الاجراءات الجزائية وفقا لقاعدة وخاصية "**التمييز القضائي** "تطرق الى

---

1. المواد 573 و 574 من الأمر رقم 155-66 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 الذي يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم .

المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة حيث نصت المادة 573 منه على كيفية متابعة عضو الحكومة الذي يرتكب جناية او جنحة اثناء مزاولته مهامه، وهنا يكون محل متابعة جزائية عند تحريك الدعوى العمومية من اي جهة كانت يتم اخطار وكيل الجمهورية الذي يقوم بتحويل الملف عن طريق السلم التصاعدي الرئاسي الى النائب العام لدى المحكمة العليا الذي يرفعه هو الاخر الى الرئيس الاول للمحكمة العليا فإذا تبين ان التهم المنسوبة لعضو الحكومة تستدعي متابعة وفقا للنصوص الجزائية يقوم رئيس المحكمة العليا بتعيين احد اعضاء ها للقيام بإجراءات التحقيق ضمن الاشكال و الاوضاع المنصوص عليها في قانون الاجراءات الجزائية والمتعلق بالتحقيق الابتدائي في الجرائم مع مراعاة احكام المادة 574 من قانون الاجراءات الجزائية والتى تحيل اختصاص غرفة الاتهام الى تشكيلة من المحكمة العليا كما يمارس النائب العام لدى المحكمة العليا اختصاصات النيابة العامة[1].

غير ان المشرع الجزائري وفي ظل متابعة وزراء اوائل سابقين عن جرائم فساد ويتعلق الأمر بكل من احمد اويحي و عبد المالك سلال وفي ظل غياب تأسيس المحكمة العليا على ارض الواقع المختصة بمحاكمة الوزير الاول المنصوص عليها دستوريا كهيئة قضائية مختصة، حيث اتجه نحو تكريس مبدأ المساواة في التقاضي بين المواطنين و ذلك بتبني خيار الغاء مبدأ " **الإمتياز القضائي** " والذي حذا نحوه كل من المشرع الدستوري المغربي و التونسي، وبهذا عدلت و الغيت مقتضيات احكام المادتين 573 و 574 من قانون الإجراءات الجزائية بموجب الأمر رقم 04/20 المؤرخ في 30 اوت 2020 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، حيث اصبح يشمل فقط مرحلتي " **التحقيق والمتابعة القضائية** " فقط حيث تباشر من قبل هيئة المحكمة العليا او من قبل وكيل الجمهورية لدى القطب الجزائي والمالي قد ابدى التماسا للمطالبة بملف الإجراءات خلال مرحلة التحريات الاولية او مرحلة المتابعة، ليتم إحالة الملف الى المحاكم العادية لمباشرة مرحلة المحاكمة في انتظار تجسيد المحكمة العليا المختصة بمحاكمة الوزير الاول عن الجنايات والجنح المرتكبة اثناء تأدية مهامه .

هذا وفي ظل غياب تحديد للجنايات والجنح التى يرتكبها الوزير الاول و غياب الجهة المختصة بإتهامه المحكمة العليا للدولة تطبق مقتضيات احكام المواد التى جاء بها الأمر رقم 04/20 المؤرخ في 30 اوت 2020 الذي يتمم ويعدل قانون الاجراءات الجزائية لتجنب تملص الوزير الاول من المسؤولية الجزائية والتحجج بعدم تأسيس المحكمة العليا للدولة التى يعد اختصاصها محاكمة واتهام الوزير الاول عن الجنايات والجنح المرتكبة اثناء تأديته مهامه كما ورد في مقتضيات احكام نص المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

---

1 . هشام جلال، قاعدة التوازن بين السلطة والمسؤولية لدى رئيس الجمهورية والوزير الأول، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق، مارس 2014، ص 104.

اما عن الافعال المجرمة والموصوفة بجناية وجنحة والتى ترتكب من قبل الوزير الاول اثناء تأديته تبقى جرائم يطبق عليها قواعد القانون العام المتمثل في قانون العقوبات والقوانين المكملة له في ظل غياب تحديد للجرائم التى يعاقب عليها الوزير الاول ضمن نص صريح التى يفترض ان ترتكب من الوزير الاول بمناسبة تأدية مهامه تطبيقا لمفهوم دولة القانون والذي يحمل في طياته مبدأ سيادة القانون لكل الافراد مهما اختلفت وظائفهم ومناصبهم داخل المجتمع .

وعليه كان من المفروض على المشرع الجزائري ان يحدد الافعال المجرمة **(جناية او جنحة)** و العقوبات الجارية عليها المرتكبة من قبل الوزير الاول او احد اعضاء الحكومة ضمن قانون خاص لمحاكمة الوزير الاول و اعضاء الحكومة والتى ترتكب بمناسبة تأديتهم المهام على ان يسند تفسيرها الى نصوص قانون العقوبات والقوانين المكملة له يطلق عليه تسمية قانون المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة يطبق على كل من له صفة عضو في الحكومة بما فيها الوزير الاول والوزراء وكتاب الدولة كما هو الشأن في التجارب المقارنة .

لم يتضمن نص المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تحديد الجهة التى تتولى توجيه الإتهام للوزير الاول في حالة ارتكابه افعال توصف بأنها جنايات او جنح اثناء تأديته مهامه وهنا يفتح المجال لطرح الكثير من التفسيرات حول طبيعة الهيئة التى تتولى سلطة اتهامه بحيث يمكن تفسير غياب اي نص يحدد جهة الإتهام في الدستور الجزائري على ضوء القاعدة العامة المستفادة من منطوق نص المادة 177 التى تفترض ان للمحكمة العليا كامل الإختصاصات بإثارة المسؤولية الجنائية للوزير الاول بما فيها الإتهام بالأخص وان الفقرة الثانية من نفس المادة نصت على انه يحدد قانون عضوي تشكيلة وتنظيم سير المحكمة العليا للدولة وكذلك الإجراءات المطبقة، وطالما ان الدستور لم يحدد صراحة جهة الاتهام وبالنظر الى ان الإتهام يعد من الإجراءات المطبقة فإنه يغدو اختصاصا للمحكمة العليا للدولة [1].

وفي ظل غياب صدور القانون العضوي الذي يحدد تشكيلة وتنظيم سير المحكمة العليا وكذلك الإجراءات المطبقة سوف نتناول نظام مسؤولية الوزراء الجنائية في فرنسا على اساس اننا أخذنا نفس التوجه في تحريك المسؤولية الجنائية للوزير الاول وهو تأسيس محكمة عليا للدولة لمتابعة ومحاكمة الوزير الاول عن الجنايات والجنح التى يرتكبها اثناء تأدية مهامه، حيث تمر مسؤولية الوزراء الجنائية شأن المسؤولية الجنائية بوجه عام بثلاث مراحل اولا توجيه الإتهام ثم التحقيق و المحاكمة .

---

1 . كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 92.

أولا : توجيه الإتهام .

نظرا لتأثر المشرع الفرنسي بالطابع السياسي لمسؤولية الوزراء الجنائية، خول هذا الاخير البرلمان في فرنسا سلطة توجيه الإتهام الجنائي الى الوزراء وفق جملة من الإجراءات والضوابط بداية بتقديم اقتراح وعرضه على البرلمان والمناقشة حتى اصدار قرار بشأنه وفيما نتطرق الى مختلف هذه الاجراءات :

1/ منح البرلمان سلطة توجيه الإتهام :

لكل من مجلسي البرلمان (الجمعية الوطنية و مجلس الشيوخ) حق توجيه الإتهام الى الوزراء [1]، ولا يكون الإقتراح المقدم بإتهام مقبولا إلا إذا كان موقعا عليه من عشر (10/1) أعضاء المجلس على الاقل[2]، ليتولى مكتب المجلس مراجعة الإقتراح المقدم اليه بهدف التأكد من توافر النصاب القانوني وعدم مخالفته للقواعد المقررة في القانون الاساسي المتعلق بالمحكمة العليا، وبعد انتهاء مكتب المجلس من مراجعة الإقتراح المقدم الى الجمعية الوطنية او الوارد اليه من مكتب مجلس الشيوخ، ليتم إحالة هذا الإقتراح الى لجنة خاصة لبحثه [3]، هذا و تشكل هذه اللجنة من خمسة عشر عضوا (15) يتم اختيارهم بالإنتخاب بطريق التمثيل للجان والمجموعات البرلمانية [4]، وتتولى اللجنة بحث الموضوعات المحالة إليها و إعداد تقرير عنها يعرض على المجلس [5].

تجرى المناقشة في جلسات عامة في الجمعية الوطنية لا يشترك فيها إلا مقرر اللجنة وممثل الحكومة وعضو من المؤيد لقرار الإتهام وآخر من المعارضين له، ولا يشترك في تلك المناقشة الأعضاء الدائمون والمؤقتين الذين يدخلون ضمن تشكيلة هيئة المحكمة[6]، ويلزم ان يصدر قرار الإتهام بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلسين، وعلى رئيس كل من مجلسي البرلمان تبليغ القرار الصادر من مجلسه عقب انتهاء المناقشة الى رئيس المجلس الأخر [7] .

ثـانيــا : مرحلة التحقيق .

استقر الوضع في ظل الدستور الفرنسي الحالي لسنة 1958 بعملية التحقيق الى لجنة قضائية تشكل لمدة ثلاث سنوات و بالإقتراع من جميع القضاة من ثلاثة اعضاء من قضاة محكمة النقض، ويتم اختيار رئيس اللجنة بالإقتراع فيما بين اعضائها، بهذا يكون المشرع الفرنسي قد وضع مهمة التحقيق بين يدي جهة قضائية محضة مستقلة عن المحكمة التى تتولى المحاكمة [8]، هذا ويجب على اللجنة ان تتقيد بحدود قرار الإحالة

---

1. Maurice Duverger , Institutions politiques et droit constitutionnel ,P2 :Le systéme poltiques Français ,p :349..

2. المادة 156 من لائحة الجمعية الوطنية، والمادة 1/86 من لائحة مجلس الشيوخ .

3 . المادة 157 من لائحة الجمعية الوطنية .

4 . المادة 25 من لائحة الجمعية الوطنية .

5. المادة 1/80 من لائحة الجمعية الوطنية .

6. المادة 3/80 من لائحة الجمعية الوطنية .

7 .Jean –Pierre Rougeaux :La Haute Coure de justice sous la Ve République, Juillet-Aout 1978, p : 1034.

8. سيد محمد بيومي فودة، المرجع السابق، ص 980.

الوارد إليها من البرلمان سواء من حيث الأشخاص او الوقائع و بحدود الفعل محل الإتهام طبقا للقواعد العامة المتعلقة بالمحاكمات الجنائية محيلا الى احكام قانون الإجراءات الجنائية فيما يخص سلطات لجنة التحقيق، و بإنتهاء عمل اللجنة تصدر امر بالإحالة الى المحاكمة، علما ان اعمال لجنة التحقيق غير قابلة للطعن [1].

ثـــالثا : مرحلة المحاكمة .

احال المشرع الفرنسي بشأن القواعد المتبعة امام المحكمة عند النظر في الدعوى كتلاوة قرار الإحالة وسماه الإدعاء والدفاع الى القواعد العامة التى تتبع امام محكمة الجنح [2]، إلا انه عليها ان تتقيد من حيث الموضوع قرار الإحالة بالنسبة للوقائع التى اشتملت عليها فلا يجوز للمحكمة اضافة وقائع اخرى، و اذا رأت ذلك نظرا لظهور ادلة ووقائع جديدة خارج نطاق قرار الإحالة من شأنها تغيير الوصف القانوني للإتهام، وجب عليها ارسال الأوراق للنائب العام الذي يعيد ارسالها الى البرلمان للتصرف فيها خلال عشرة ايام [3].

خلاصة للقول وبعد استعرضنا للتجربة الفرنسية فيما يتعلق بنظام المسؤولية الجنائية للوزراء، على المؤسس الدستوري الجزائري ان يتدارك النقص الذي جاء في المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال اغفاله عن تحديد الجهة المكلفة بسلطة الإتهام والتحقيق وذلك بجعل سلطة الإتهام بين يدي البرلمان بغرفتيه سلطة خاصة به وبالتالي قرار الإحالة للمحكمة العليا لا يمكن ان يصدر إلا من غرفتي البرلمان بعد مناقشة لجنة التحقيق التى نقترح ان يعهد بها الى لجنة قضائية منتخبة من بين قضاة مجلس الدولة والمحكمة العليا وفق الإجراءات ذاتها المتبعة في انتخاب قضاة المجلس الدستوري ويتم تحديد اعضائها بموجب القانون مع تعيين اعضاء بصفة احتياطية .

الفـــرع الثـــالث : طبيعة المحكمة العليا للدولة في ظل غياب القانون العضوي. (تركيبة المحكمة العليا)

جاءت مقتضيات احكام نص المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتى تقابلها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 المادة 183 تنص في فقرتها على " **تختص المحكمة العليا للدولة** ..."لمتابعة ومحاكمة كل من رأسي السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية والوزير الاول) عن الافعال التى يرتكبانها اثناء تأدية مهامهما وتحيل تشكيلة هذه المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وتسييرها وكذلك الاجراءات المطبقة بشأنها الى قانون عضوي لم يرى النور الى حد الساعة، ومع قراءة متفحصة لنصوص هذا الدستور يستشف ان البرلمان هو المختص بسن القوانين العضوية، إلا ان المادة 141 الفقرة الخامسة منه جاءت تنص على صلاحية البرلمان في التشريع بقوانين عضوية في مجال القانون الاساسي للقضاء والتنظيم القضائي، منه هل تدخل المحكمة العليا للدولة في تشكيلة التنظيم القضائي المذكور في آخر عبارة هذه الفقرة[4]، إن الغموض الذي جاءت به احكام المادة 177(المادة 183 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020) يجعلنا نطرح العديد من الأسئلة عن طبيعة

---

1. المادتين 29 و 1/24 من نظام المحكمة .

2. المادة 32 من الأمر الخاص بنظام المحكمة .

3 .Jean –Pierre Rougeaux :OP Cit ,p :1050.

4 . قمار خديجة، المرجع السابق، ص 62.

هذه المحكمة التى لا يوجد لها اساس قانوني الى يومنا هذا ؟ والى أي جهة قضائية تنتمي هذه المحكمة الى القضاء الإداري او العادي ؟ هل هي هيئة قضائية ام هيئة سياسية ام ان المحكمة العليا للدولة محكمة استثنائية؟.

هذا وبالإطلاع على منطوق احكام المادة 171 (المادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2020) نجد ان المؤسس الدستوري الجزائري قد تبنى الازدواجية القضائية، جهاز القضاء العادي تترأسه المحكمة العليا تليها المجالس القضائية و ادناها المحاكم القضائية وجهاز ثاني متشكل من مجلس دولة ومحاكم ادارية كما استحدث في اطار الفصل في حالات التنازع في الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة محكمة تنازع تتولى النظر والفصل في هذه المسألة وقد صدرت قوانين عضوية متتالية تنظم هذه الاجهزة القضائية وعملها واختصاصها هذا ما نصت عليه المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ولما كانت هذه المحكمة الخاصة و الاستثنائية غير الواضحة في التنظيم القضائي مما يجعلها تتميز بطبيعة استثنائية فهي لا تنتمي لا الى القضاء العادي ولا الى القضاء الاداري، و عليه فالفقه الفرنسي يعتبر ان هذه المحكمة العليا تأخذ شكل "**هيئة قضائية سياسية** "، هذا و ان نص المادة 177 (المادة 183)لم يتضمن تحديد الجهة التى تتولى الاتهام و هنا يفتح المجال لأكثر من تفسير حول طبيعة الهيئة التى تتولى سلطة اتهام الوزير الاول، هذا وأحال الدستور تشكيلة المحكمة العليا للدولة الى قانون عضوي لكن هذا القانون لم يصدر بعد حتى الأن، وتعتبر مسألة طبيعة تشكيلة المحكمة المختصة بمحاكمة الوزير الاول، مسألة هامة تتعلق بما إذا كان للمحكمة طابع قضائي خالص بحيث لا تتشكل إلا من قضاة، ام انها يمكن ان يكون تشكيلها مختلطا بين نواب وقضاة كما هو قائم في النظم المقارنة [1].

يمكن تفسير غياب اي نص يحدد جهة الاتهام في الدستور الجزائري على ضوء القاعدة العامة المستفادة من المادة 177(المادة 183) التى تفترض ان للمحكمة كامل الاختصاصات المتعلقة بإثارة مسؤولية رئيس الجمهورية والوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة بما فيها الاتهام وهو ما اشارت اليه الفقرة الثانية من المادة 177 (المادة 183)من الدستور بقولها انه " يحدد قانون عضوي تشكيل وتنظيم وسير المحكمة العليا للدولة وكذلك الاجراءات المطبقة " طالما ان الدستور لم يحدد صراحة جهة الاتهام وبالنظر الى ان الاتهام يعتبر من الاجراءات المطبقة فإنه يغدو و يعد اختصاصا للمحكمة العليا.

غير ان تبني هذا التفسير من قبل المؤسس الدستوري الجزائري وعلى خلاف ما إستقرت عليه النظم المقارنة يكون قد استبعد البرلمان من اي اجراء يتعلق بمسؤولية رئيس الجمهورية بحيث تكون الجهة المختصة في إثارة المسؤولية الجنائية للوزير الاول صبغتها قضائية دون تدخل سياسي فيها، كما يمكن تفسير صمت

---

1. كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 100.

المؤسس الدستوري بأنه يعتبر على خلاف القاعدة العامة في النظم المقارنة المعروفة ان تفصيل الاتهام وشروطه يدخل ضمن الاجراءات التى يتولى القانون العضوي تفصيلها وانه لا ضرورة ان ينص عليها في صلب القاعدة الدستورية التى قررت المسؤولية الجنائية للوزير الاول.

الجدير بذكره انه تنظر المحكمة العليا للدولة في الجنايات والجنح التى يرتكبها الوزير الاول و رئيس الحكومة بمناسبة تأدية مهامهما ،ما يفسر ان المرجع في محاكمة الوزير الاول و رئيس الحكومة هو قانون العقوبات والقوانين المكملة له اين قسمت الجرائم الى جنايات وجنح ومخالفات مما يوحي ان الهيئة يجب ان تكون مشكلة من قضاة مختصين لكي تكيف الجنايات والجنح التى يرتكبها الوزير الاول هذا يؤكد ان موقف وتوجه المؤسس الدستوري يتجه نحو تشكيل المحكمة العليا للدولة تشكيلا قضائيا خالصا ومحضا .

وبالرغم من انه تم التنصيص على تأسيس المحكمة العليا في دستور 1996 و بعد مرور 24 سنة من صدوره لا زال هناك غموض بشأنها اي جهة تنتمي للقضاء العادي ام القضاء الاداري لوجود فراغ دستوري خاصة ان المادة لم تشير الى اي شروط يمكن متابعة واتهام رئيس الجمهورية او الوزير الاول خاصة في مسألة الاحالة الى هذه المحكمة فلم تسجل اي مقترح قانون عضوي لإنشاء هذا المحكمة لا من قبل البرلمان صاحب الاختصاص الاصيل في سن القوانين في تشريع و اصدار هذا القانون العضوي ولا من قبل رئيس الجمهورية بصفته حامي الدستور، حيث لازالت الجهة التى تنتمي اليها المحكمة العليا للدولة مجهولة لوجود فراغ مؤسساتي بشأنها [1]،على عكس المؤسس الفرنسي الذي كانت وجهته واضحة من خلال المادة 68 الفقرة الثانية من الدستور الفرنسي الحالي وبالتالي نجد ان البرلمان الفرنسي بمجلسيه مجتمعين وعن طريق التصويت بالأغلبية يمكنه إحالة اعضاء الحكومة للتحقيق معهم امام المحكمة العليا للعدل [2].

مواصلة عن التجربة الفرنسية في محاكمة الوزراء فبسبب العيوب التى تخللت هذا النوع من المحاكمات التى تعطي البرلمان الاختصاص بالإتهام والمحاكمة فقد حصل تحول في محاكمة الوزراء تجلى بإنشاء محكمة عليا يتولى البرلمان تعيين أعضائها، واختلفت آليات تشكيل هذه المحكمة، الى ان استقرت في دستور 1958 والتعديلات اللاحقة عليه على تشكيلة مختلطة سياسية قضائية وفي تعديل 1992 عاد القضاء العدلي هو المختص بمحاكمة الوزراء في كل ما هو خارج عن العمل المتصل برابطة مباشرة بالوظيفة الوزارية و اصبح اختصاص الهيئة الجديدة " **محكمة العدل للجمهورية** " منحصرا بما يختص فقط بالجرائم المرتكبة اثناء ممارسة النشاط الوزاري [3].

---

1 . قمار خديجة، المرجع السابق، ص 63 .

2. الفقرة الثانية من المادة 68 من الدستور الفرنسي الحالي " اعضاء الحكومة مسئولون جنائيا عن اعمالهم التى يقومون بها في مباشرة مهامهم والتى تشكل جنايات او جنحا في الوقت الذي ارتكبت فيه، و تطبق عليهم الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة وكذلك على شركائهم في حالات التآمر ضد أمن الدولة."

3 . عصام نعمة إسماعيل، محاكمة الوزراء بين القضاء العدلي والقضاء السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، ص 118.

هذا وقد أشارت المادة 68-2 من الدستور الفرنسي[1]، على انه يتم توجيه الاتهام بمعرفة الجمعية الوطنية اما المحاكمة فتتم امام محكمة خاصة يطلق عليها " **المحكمة القضائية العليا** " التى تشكل بالانتخاب والتساوي من بين اعضاء مجلسي البرلمان الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ بالإضافة الى ثلاثة قضاة لدى محكمة النقض يكون احدهم رئيسا لمحكمة عدل الجمهورية وهو ما يعني طغيان العنصر السياسي على تشكيل المحكمة مما يجعلها عرضة للسيطرة من جانب الاغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة وللوزير الماثل للمحاكمة كما ان الدستور قد شدد في المادة 68-2 في النصاب اللازم لتوجيه الاتهام حيث تطلب موافقة الاغلبية المطلقة لكل من مجلسي البرلمان على ان تحسب تلك الاغلبية من واقع كامل اعضاء المجلسين فضلا عن هذا فقد تشددت اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية في النصاب العددي اللازم لإقتراح الاتهام وهو عشر عدد النواب على الاقل[2]، وبالتالي فالمؤسس الدستوري الفرنسي على صواب لإعتماده على موافقة الأغلبية البرلمانية لتوجيه الإتهام الى اعضاء الحكومة وقيام محكمة استثنائية لمحاكمتهم وبذلك يكون قد جمع بين يدي السلطة التشريعية والقضائية لكبح فرامل اعضاء الحكومة [3]، وبالتالي على المؤسس الدستوري الجزائري اشراك السلطة التشريعية بإعتبارها مؤسسة دستورية تمثل الشعب والسلطة القضائية تعمل على تكريس العدالة والمساواة بين المواطنين.

ان القراءة المتأنية والمتفحصة لنص المادة 183 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 نجد عبارة "...تختص المحكمة العليا للدولة بالنظر في الجنايات والجنح التى يرتكبها الوزير الاول ورئيس الحكومة ...وكذلك عبارة "...تختص المحكمة العليا للدولة بالنظر في الافعال التى يمكن تكييفها خيانة عظمى والتى يرتكبها رئيس الجمهورية ... "هذا يؤكد ان تأسيس المحكمة العليا للدولة يجمع في اختصاصها بين الفصل في الافعال التى توصف انها خيانة عظمى لرئيس الجمهورية وفي الافعال التى توصف انها جنايات والجنح التى يرتكبها الوزير الاول ورئيس الحكومة ، والذي موقعه في النظام المؤسساتي الجزائري موقع تبعي للمؤسسة الرئاسية برغم انه الراس الثانية في السلطة التنفيذية، فالوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، لا يتمتع بالإستقلال العضوي التام عن رئيس الجمهورية في اطار السلطة التنفيذية ، وقد جمعت المادة 183 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 ، بين رئيس الجمهورية والوزير الاول و رئيس الحكومة في اختصاص المحكمة العليا للدولة لأنه تختص بمحاكمة الرئيس عن حالة الخيانة العظمى اثناء ممارسته عهدته والوزير الاول و رئيس الحكومة عن الجنايات والجنح بمناسبة تأدية مهامه.

---

1 . المادة 68 -2 من دستور فرنسا الصادر عام 1958 المعدل الى غاية عام 2008.

2 . سيد محمد بيومي فودة، المرجع السابق، ص 1041.

3 . قمار خديجة، المرجع السابق، ص 83.

الفـرع الرابـــع : طبيـعة اختصاص المحكمة العليا – اختصاص موضوعي – .

ما يمكن قوله عن طبيعة اختصاص المحكمة العليا فإذا رجعنا الى القراءة التفصيلية في الصياغة القانونية للمادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد استعمال عبارة في غاية الأهمية وهي " ... **والوزير الاول عن الجنايات والجنح ...**" وكذلك نفس المادة التى تقابلها في التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 183 عبارة وهي " ...**بالنظر في الجنايات والجنح التى يرتكبها الوزير الاول ورئيس الحكومة ...**" ، فما يتضح جليا ان تأسيس المحكمة العليا يجمع في اختصاصها بين الفصل في الافعال التي يمكن تكييفها خيانة عظمى لرئيس الجمهورية اثناء ممارسته عهدته ، وفي الافعال التى توصف انها جنايات و جنح التى يرتكبها الوزير الاول و رئيس الحكومة بمناسبة تأدية مهامهما، بإعتبار موقع ومكانة منصب الوزير الاول في النظام السياسي الجزائري بشكل عام وفي مؤسسة الوزارة الاولى بشكل الخاص بالنسبة للمؤسسات الدستورية الاخرى يجعله في موقع تبعي دائم للمؤسسة الرئاسية حيث كان يأمل في ان يكون إحداث تسمية الوزير الاول هو ابتعاد عن رئيس الحكومة في دستور 1989 و عن الوزير الاول في 1976 لكي يقترب من الوزير الاول الفرنسي ، و ليس فقط تمييز لفظي بين التسميتين و الصفتين ، إلا ان ذلك كان مجرد صورية و واجهة فقط لفكرة محاولة اعتناق النظام الرئاسي تحت غطاء مظهر من مظاهر النظام البرلماني[1]، المتمثل في مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية من حيث الشكل والأحادية من حيث المضمون .

بالرجوع الى البحث في العلاقة بين الرئيس والوزير الاول او رئيس الحكومة في اطار المادة 183 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 ، نجدها قد جمعت بينهما في طبيعة اختصاص المحكمة العليا إلا انه تختص بمحاكمة الرئيس عن الافعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى و الوزير الاول او رئيس الحكومة عن الجنايات والجنح التى يرتكبنها بمناسبة تأدية مهامهما دون تحديد للإطار الموضوعي لهذه الجنايات والجنح .

تنظر المحكمة العليا في المسؤولية الجنائية للوزير الاول و رئيس الحكومة و يتحدد اختصاصها بالنسبة لأفعال الوزير الاول و رئيس الحكومة الموصوفة بجناية او جنحة المرتكبة اثناء تأدية مهامه وبالتالي لا بدا ان تخضع للمبدأ الاصلي الذي يقضي بأن " **لا عقوبة إلا بنص** "، و إتباع المفهوم الجنائي او الشرعي فكل الاحكام المتعلقة بالمحكمة العليا للدولة هي " **احكام القانون الجنائي** "[2]، هذا وتختص المحكمة العليا للدولة المنصوص عليها في منطوق المادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بمحاكمة الوزير الاول و رئيس الحكومة عن الجنايات والجنح التى يرتكبها الوزير الاول و رئيس الحكومة بمناسبة تأديته مهامه الإشكال الذي يمكن ان يثار حول ما هو الاطار الموضوعي للجرائم المرتكبة من قبل الوزير الاول و رئيس الحكومة وحول الطبيعة القانونية لهذه الجنايات والجنح التى يرتكبها الوزير الاول و رئيس الحكومة بمناسبة تأديته مهامهما؟

---

1 . فقير محمد، المرجع السابق ، ص 153.

2 . قمار خديجة، المرجع السابق، ص 66.

من هنا يمكن القول انه في ظل عدم تحديد طبيعة الجرائم المرتكبة من قبل الوزير الاول و رئيس الحكومة اثناء تأدية مهامه والاكتفاء فقط بتحديد وصفها القانوني، جنايات وجنح ما يفترض ان القانون الذي يسري عليها والمرجع في محاكمة الوزير الاول و رئيس الحكومة هو قانون العقوبات والقوانين المكملة له والتى لها علاقة بالوظيفة منها قانون مكافحة الفساد الذي جاء يجرم الافعال التى يرتكبها الموظف بمناسبة تأدية الوظيفة وعليه لا يمكن لغير هيئة مشكلة من قضاة مختصين ان تكيف الجنايات والجنح الى يرتكبها الوزير الاول و رئيس الحكومة هذا ما يدل ان موقف المؤسس الدستوري الجزائري يتجه نحو تأسيس المحكمة العليا للدولة تشكيلا قضائيا خالصا وحسن ما اتجه اليه لضمان الحياد و الإختصاص، هذا و اذا كان من حق البرلمان اتهام الوزير الاول و رئيس الحكومة فإنه لا يحق له محاكمتهما، إذ ان الخصم لا يجوز ان يكون قاضيا ليحاكم خصمه، ضف الى ان اجراءات المحاكمة يجب ان تخضع من حيث المبدأ الى القواعد العامة و اجراءات المحاكمة المتعارف عليها في قانون الإجراءات الجزائية [1].

المطلب الثـــاني :

النظام الاجرائي لإقرار المسؤولية الجنائية لرئيس الحكومة في تونس

(الانتقال من الإمتياز القضائي الى القضاء العادي).

تأخذ المسؤولية الجنائية للوزير الاول في النظم المقارنة، صورا عدة فقد يتولى المجلس النيابي توجيه الإتهام اليه، وتتولى الجهة القضائية العادية او المحكمة العليا او المحكمة الدستورية محاكمته كما هو الشأن في ألمانيا و اليابان و بلجيكا، او قد تتولى الغرفة العليا كما هو الشأن في الولايات المتحدة الامريكية [2]، وقد تخلت الديمقراطيات العريقة عن كل اشكال الامتياز القضائي، ولم تعمل بهذه الآليات كونها تتعارض مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يكرس في مواده مبدأ المساواة امام القانون والقضاء بين جميع المواطنين بدون تمييز او استثناء[3]، وهو ما تميز به الدستور التونسي الجديد لسنة 2014 انه لا يقر امتيازا قضائيا في متابعة ومحاكمة أعضاء الحكومة، كما انه لم يشير الى نظام المسؤولية الجنائية لا الى رئيس الحكومة او لأعضائها دون اعتماده على محكمة خاصة او استثنائية في متابعتهم ومحاكمتهم لارتكابهم افعال مجرمة اثناء تأديتهم مهامهم حيث وفقا لأحكام الفصل 110 من الدستور التونسي لسنة 2014 بقولها " تحدث اصناف

---

1 . كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 104.

2. ذبيح ميلود، المرجع السابق، ص 29.

3. حيث ان الإعلان العالمي لإستقلال القضاء، المنعقد بمنتريال بكندا سنة 1983، نص على انه يجب ان تتحقق للسلطة القضائية الولاية الكاملة مباشرة او عن طريق الطعن على جميع القضايا ذات الطابع القضائي ويستتبع ذلك –عدم جواز انشاء محاكم استثنائية –حق كل فرد في ان تحاكمه على وجه السرعة المحاكم العادية –اقتصار ولاية المحاكم العسركية على القضايا التى يرتكبها افراد عسكريون، انظر الى الحاج كرازدي، المرجع السابق،ص 197 .

المحاكم بقانون، ويمنع إحداث محاكم استثنائية او سن إجراءات استثنائية من شأنها المساس بمبادئ المحاكمة العادلة ..." وبالتالي فهم يحاكمون عند اثارة مسؤوليتهم الجنائية وفق القواعد العامة المنصوص عليها في مجلة الاجراءات الجزائية امام محاكم القضاء العدلي وفق الاجراءات التى يضبطها القانون.

وقد جسدت الدساتير الاجنبية مبدأ وحدة القضاء منها الدستور الايطالي لعام 1947 في المادة 25 منه وكذلك الدستور البلجيكي لعام 1831 في المادة 94 والدستور اليوناني الصادر عام 1991 في المادة 91 منه، على حظر انشاء محاكم خاصة او استثنائية وانه لا يجوز حرمان اي شخص من القضاء الطبيعي العادي الذي يحدده القانون، وقد حرصت على تأكيده الإعلان العالمي لاستقلال العدالة، وتضمنت المادة الثانية نصا يقضي بضرورة حضر انشاء المحاكم الإستثنائية والخاصة، نظرا لكون هذه المحاكم تفتقر الى العديد من الضمانات كالاستقلال والتخصص والحياد والنزاهة[1]، وهو ما فعله المشرع الدستور التونسي في دستور 2014 من خلال الفصل 110 منه الذي ينص على منع احداث محاكم استثنائية او سن اجراءات من شأنها المساس بمبادئ المحاكمة العادلة، واعتماده خيار محاكمة اعضاء الحكومة عن افعالهم المجرمة امام محاكم القضاء العادي .

غير انه بموجب الدستور السابق لسنة 1959 المعدل والمتمم الى سنة 2008 قد اعتمد المشرع الدستوري التونسي امتيازا قضائيا بالنسبة لمتابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة لفترة طويلة من الزمن وذلك عن طريق تأسيس جهة قضائية دستورية مختصة تدعى " **المحكمة العليا** " جاء تكريسها في الدستور في الباب الخامس منه تحت عنوان المحكمة العليا حيث نص الفصل 68 من الدستور السالف ذكره بقوله انه " تتكون المحكمة العليا عند اقتراف الخيانة العظمى من احد اعضاء الحكومة، ويضبط القانون صلاحيات هذه المحكمة وتركيبها و اجراءاتها " ولكنه سرعان ما ألغيت هذه المحكمة في الدستور الجديد لسنة 2014 بعد ان اتجه المشرع الدستوري نحو التخلي على خيار مبدأ الإمتياز القضائي الذي سلكته العديد من الدول و ذلك تكريسا لمبدأ المساواة امام القضاء بين جميع المواطنين والتخلي عن مبدأ الامتياز القضائي وعدم الاعتراف للوزراء " **بحصانة وزارية** " لأنها تتعارض صراحة مع مبدأ مساواة الافراد امام القانون و القضاء الجنائي وبالتالي يتم محاكمتهم وفق مجلة الاجراءات الجزائية والمجلة الجنائية و لهذا يجب ان يتابع كل شخص عما يرتكبه من افعال مجرمة دون تمييز، ومن الآثار التى يشكلها إسقاط الإمتياز القضائي والمحاكم الخاصة انه يرسي الثقة والشفافية بين الحاكم والمحكومين فضلا على انه يكرس مبدأ المساواة بين المواطنين امام القانون والقضاء في حال ارتكابهم افعال مجرمة من خلال اتباعهم نفس الاجراءات التى تطبق على جميع المواطنين بدون استثناء بداية من الإتهام والمتابعة والتحقيق والمحاكمة، حيث ان هذا العدول يعد مكسبا لتحقيق الديمقراطية و مكافحة الفساد .

1.عبد الله سعيد فهد الدوه، المحاكم الخاصة والاستثنائية واثرها على حقوق المتهم، مكتبة القانون والإقتصاد، الرياض، الطبعة الاولى، سنة 2012، ص14.

وعليه سنتطرق بالدراسة التفصيلية في هذا المطلب الى مسألة مبدأ الإمتياز القضائي في تونس انطلاقا من الخوض في المرحلة السابقة من دستور 1959 التى كان فيها المشرع الدستوري يعتمد على المحكمة العليا كهئية قضائية مختصة في متابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة (الوزير الاول و اعضاء الحكومة)لاقترافهم الخيانة العظمى اثناء تأدية مهامهم، وانتهاء بالولوج الى مرحلة الغاء هذه المحكمة بمناسبة دستور جانفي 2014، اين اعتمد المشرع الدستوري في تحريك المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة على المحاكم العادية .

الفــرع الاول: المحكمة العليا – خصوصية الإمتياز القضائي –

اقر دستور الجمهورية الاولى التونسية لسنة 1959 المعدل والمتمم الى سنة 2008 المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة عند اقترافهم الخيانة العظمى بموجب الفصل 68 من الدستور و احال هذا الفصل مسألة تحديد صلاحيات وتركيبة هذه المحكمة و اجراءاتها الى القانون، حيث نص هذا الفصل على "تتكون المحكمة العليا عند اقتراف الخيانة العظمى من احد اعضاء الحكومة، ويضبط القانون صلاحيات هذه المحكمة وتركيبها و اجراءاتها "، وقد تبنى ذات التقليد المشرع الفرنسي حيث قرر ان تتم محاكمة الوزراء امام محكمة يطلق عليها المحكمة القضائية العليا حيث يسأل الوزراء جنائيا عن الافعال التى تشكل جناية او جنحة وقت ارتكابها على ان يتم تحديد طبيعة الفعل موضوع المسؤولية بالرجوع الى قانون العقوبات او اي قانون جنائي معمول به وقت وقوع الفعل[1] .

أولا :أحــاديــة السلوك الإجرامي – الخيانة العظمى – .

جريمة الخيانة العظمى ككل الجرائم السياسية، تنشأ عن اعمال و أفعال موجهة ضد الدولة و مؤسساتها الدستورية، وهي مقصورة على بعض الاشخاص و لا تنطبق على جميع المواطنين، بل تشمل الاشخاص الذين يمارسون السلطة، إلا ان الدستور التونسي لسنة 1959 قصر المقاضاة من اجل فعل الخيانة العظمى على اعضاء الحكومة لا غير، واقتضت احكام الفصل 68 ان " القانون يضبط صلاحيات المحكمة العليا وتركيبتها و إجراءاتها ".

إلا أن هذا القانون، لم ير النور إلا في الفاتح من افريل 1970، القانون عدد 10 لسنة 1970، فتعريف الخيانة العظمى الذي ورد في هذا القانون جاء فضفاضا وعاما قابلا للتأويلات، كما ان قواعد تركيبة المحكمة و إجراءاتها يسودها الغموض و تأثير ظروف صدور القانون [2]، هذا و قد تطرق هذا القانون الذي يتعلق بتنظيم المحكمة العليا الى تحديد جريمة الخيانة العظمى المرتكبة من طرف احد اعضاء الحكومة حيث جاء الفصل 2 من نفس القانون انه تتكون جريمة الخيانة العظمى المرتكبة من طرف احد اعضاء الحكومة من الافعال التى حصرها في اربع حالات:

---

1 . سيد محمد بيومي فودة، المرجع السابق، 923.

2 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 158.

– الاعتداء على أمن الدولة.

– تجاوز حدود السلطة عمدا وبصورة مطردة او القيام بأعمال خارقة للدستور او ضارة بالمصالح العليا للوطن .

– ارتكاب أي عمل عند مباشرة وظائف الوزير الاول يوصف بجناية او جنحة زمن اقترافه ويكون ماسا بسمعة الدولة.

تسلط المحكمة العليا ضد عضو الحكومة المنسوبة اليه الافعال المبينة بالفقرتين الثانية والثالثة من الفصل الثاني من هذا القانون العقوبات المقررة بالمجلة الجنائية لجرائم الاعتداء على امن الدولة مع الحرمان عند الاقتضاء من الحقوق المدنية والسياسية، وفي الصور المنصوص عليها بالفقرة الاولى والرابعة من الفصل الثاني تتقيد المحكمة العليا بتعريف الجنايات والجنح وبالعقوبات المسطرة لها طبقا للقوانين الجاري العمل بها زمن ارتكاب الفعل وفق مقتضيات احكام الفصل الثالث من هذا القانون .

هذا ويتضح جليا من خلال هذا التعداد، ان مفهوم الخيانة العظمى كما أبرزه القانون خال من كل موضوعية و خاضع للسلطة التقديرية المطلقة للمحكمة العليا في تسليط العقاب باعتبار ان بعض الافعال الواردة بهذا القانون لا يوجد لها مقابل في المجلة الجنائية، و هو ما ترفضه و يتناقض مع أبسط مبادئ القانون الجنائي و يتيح لها حرية لتعريف و نعت الافعال التى تشكل تجاوزا لحدود السلطة او مغالطة لرئيس الدولة و هو يعد تجاوزا لمبدأ آخر من مبادئ القانون الجنائي و هو مبدأ شرعية الجنايات و الجنح " **مبدأ الشرعية الجنائية** " [1].

ثـــانيـــا : تركيبة المحكمة العليا .

اقتضى الفصل 5 من قانون الفاتح من افريل 1970[2] ، ان التركيبة البشرية للمحكمة العليا هي " تتألف المحكمة العليا من رئيس و اربعة أعضاء رسميين وثلاثة أعضاء نواب، ويقع اختيار الرئيس من بين القضاة السامين و يسمى بأمر، هذا و ينتخب مجلس الامة من بين نوابه بقية الأعضاء بمناسبة كل مدة نيابية بالأغلبية المطلقة "، وفقا لمقتضيات احكام الفصل الخامس من نفس القانون، مما لا شك فيه ان هذه التركيبة تطرح مشاكل دستورية تتمثل خاصة في عدم احترام مبدأ تفريق السلطات (مبدأ الفصل بين السلطات).

ثـــالثـــا : الاجراءات امام المحكمة العليا .

تمتاز الاجراءات امام المحكمة العليا بطابعها الخاص الخارق للقانون العام، فالمحكمة "تتعهد بمقتضى إذن صادر عن رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس النواب"، كما أن المحاكمة تمتاز بطابعها الاستثنائي من

---

1 . رافع بن عاشور، المرجع السابق، ص 160.

2. قانون عدد 10 لسنة 1970 مؤرخ في في الفاتح من افريل 1970 المتعلق بتنظيم المحكمة العليا، الصادر بالرائد الرسمي عدد 16 بتاريخ 31 مارس 1970.

ذلك ان "القرارات الصادرة عن المحكمة غير قابلة للطعن بالاستئناف او بالتعقيب "، اما فيما يتعلق بإجراءات عمل المحكمة العليا تتعهد بمقتضى اذن صادر عن رئيس الجمهورية بعد اخذ رأي مجلس الامة يبلغ قرار رئيس الجمهورية فورا الى وكيل الدولة لدى المحكمة العليا الذي يعلم رئيس هذه المحكمة وقاضي التحقيق بها بقرار الاتهام في غضون اربع وعشرين ساعة من التعهد، حيث يقوم قاضي التحقيق بجميع الاعمال التى يراها مفيدة للوصول الى الحقيقة طبقا لقواعد مجلة الاجراءات الجزائية وله اصدار البطاقات اللازمة ضد المتهمين اعمال قاضي التحقيق لا تقبل للطعن بأي صورة كانت.

اذا ظهر لقاضي التحقيق انتهاء اجراءات البحث فإنه يأذن عند الاقتضاء بالإحالة على المحكمة العليا، يعلم المتهمون في اجل اسبوع قبل مثولهم امام المحكمة العليا بقرار الاحالة، تجرى المرافعات طبقا لأحكام مجلة الاجراءات الجزائية، تبت المحكمة العليا بعد ختم المرافعات في ادانة المتهمين ويقع التصويت بالنسبة لكل منهم بإنفراده على كل تهمة بإنفرادها وفي مسالة وجود او عدم وجود ظروف مخففة ويتم التصويت بالأغلبية المطلقة مع امكانية ضم العقوبات البدنية و اذا تقررت ادانة المتهم يقع التصويت اثر ذلك على تسليط العقاب.

للإشارة لا تقبل قرارات المحكمة العليا الطعن لا بالاستئناف ولا بالتعقيب وتختص المحكمة العليا وجوبا بالنظر في القضايا المعروضة على محاكم الحق العام والتى قد يمكن لتلك المحاكم ان تتعهد بها وتعتبر جميع الاعمال و الاجراءات والقرارات السابقة صحيحة وماضية و لا داعي لإعادتها[1] .

وهو نفس المنهاج الذي اخذ به كل من المشرع الدستوري الجزائري وذلك في دستور 1996 المعدل في سنوات 2008 و 2016 و2020 ذلك بوجوب تأسيس محكمة عليا للدولة بصفتها هيئة قضائية مختصة بمحاكمة كل من رئيس الجمهورية الوزير الاول دون اعضاء الحكومة دون تحديد طبيعة الجنايات والجنح التى يرتكبها الوزير الاول اثناء ممارسته مهامه و احال الى قانون عضوي الذي يحدد تشكيلة وتنظيم و سير المحكمة العليا و الاجراءات المطبقة، وكذلك الامر بالنسبة للمشرع الدستوري المغربي فقد تبنى هذا المنهاج في دساتيره السابقة الخمسة (1962 -1970-1972-1992-1996)، بإنشاء محكمة عليا مختصة بمتابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة عن الجنايات والجنح المرتكبة اثناء تأدية مهامهم إلا انه سرعان ما تخلى عن هذا النظام وقام بإلغاء المحكمة العليا في دستور 2011 حيث اصبح اعضاء الحكومة مسئولون جنائيا امام محاكم المملكة العادية عما يرتكبونه من جنايات وجنح اثناء ممارستهم لمهامهم وفق مسطرة تتعلق بتحديد المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة و التى لم تصدر الى غاية يومنا هذا .

---

1. الفصول من 13 الى 23 من القانون غرة افريل 1970 عدد 10 لسنة 1970 الذي يضبط صلاحيات المحكمة العليا وتركيبتها و إجراءاتها .

رابـــعا :اعفاء اعضاء الحكومة من متابعة ومحاكمة محاكم الزجر المالية :

احدث المشرع التونسي في 1970 بموجب القانون عدد 21 دائرة الزجر المالي في ميدان الميزانية وقد اسند لها صلاحية محاكمة مرتكبي مخالفات اخطاء التصرف وقد تطورت لاحقا لتصبح في سنة 1985 دائرة الزجر المالي، هذا وقد حدد اختصاص دائرة الزجر المالي بالنظر لطبيعة الجهة المتضررة وصفة المتقاضي، ويخضع لقضاء الدائرة مرتكبو اخطاء التصرف ازاء الذوات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وكذلك المشاريع العمومية التى اصبحت تندرج ضمن تسمية المنشآت العمومية، وهي هيئة قضائية مالية صالحة محاكمة مرتكبي اخطاء التصرف التى تقترف إزاء الدولة والمؤسسات العمومية الادارية والجماعات المحلية وكذلك المنشآت العمومية، يرأسها الرئيس الاول لدائرة المحاسبات ويتقاسم تركيبة هيئتها الحكمية قضاة من المحكمة الادارية ودائرة المحاسبات [1] .

وعليه فإن كل موظف او عون من اعوان الدولة والمؤسسات العمومية الادارية والجماعات المحلية وكذلك كل متصرف او مسير او عون من المشاريع العمومية الذي ثبت انه ارتكب خطأ او عدة اخطاء تصرف كما هو مبين بالفصلين الاول والثالث من القانون عدد 74 لسنة 1985 يكون خاضعا لقضاء دائرة الزجر المالي، كما ان مجال اختصاص الدائرة لا يشمل الاشخاص المباشرين لوظائف سياسية من ذلك ان رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين والوزير الاول والوزراء وكتاب الدولة بصفتهم آمري صرف نفقات الدولة وكذلك اعضاء المجالس النيابية وخاصة منهم رؤساء البلديات آمري صرف نفقات البلديات كانوا لا يخضعون لقضاء الدائرة بإستثناء رؤساء البلديات الذين يتم تعيينهم بأمر (الفصل 8 جديد من مجلة المحاسبة العمومية)، حيث ان تصرف هؤولاء الاشخاص يندرج ضمن المسؤولية السياسية ويخرج بالتالي عن مجال اختصاص هذه الدائرة، وبذلك قيد اختصاص محاكم الزجر المالية بمتابعة الوزير الاول و اعضاء الحكومة لارتكابهم اخطاء التصرف لتبقى فقط من اختصاص المحكمة العليا فقط متابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة عن الجنايات والجنح المرتكبة اثناء تأدية مهامهم طبقا لما اقره الدستور .

الفــرع الثــاني: إلغاء الإمتياز القضائي – الإجراء الإستثنائي –

انطلاقا من مبدأ المساواة امام القضاء التونسي وضمان المحاكمة العادلة الذي كرسه الدستور التونسي لسنة 2014، الغى المشرع الدستوري التونسي مبدأ الامتياز القضائي الذي تبناه في الدستور السابق بالنسبة لنظام المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة، من خلال تأسيس المحكمة العليا بصفتها هيئة قضائية مختصة بمتابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة لارتكابهم فعل الخيانة العظمى اثناء تأدية مهامهم، إلا ان المشرع الدستوريى تخلى عن هذا الاتجاه بإلغائه مبدأ الامتياز القضائي الذي كان يتمتع به اعضاء الحكومة عند ارتكابهم فعل

---

1 . دائرة الزجر المالي، التقرير المتعلق بالفترة 2012–2019، الجمهورية التونسية، ص 2.

الخيانة العظمى اثناء تأديتهم مهامهم حيث اصبح تتم متابعتهم ومحاكمتهم امام محاكم القضاء العدلي او امام محكمة المحاسبات بصفتها هيئة قضائية تمثل القضاء المالي، كما تجدر الاشارة اليه ان النظام القضائي الذي اعتمد في دستور 2014 هو نفسه الذي اعتمده دستور جوان 1959 وهو النظام الثنائي بدلا من النظام الأحادي وتبعا لذلك فإن النظام القضائي التونسي يتفرع الى :

1. **القضاء العدلي** : الذي يتكون من محكمة التعقيب وهي وحيدة في كامل المنظومة القضائية العدلية ومن محاكم الأصل وهي على درجتين هما الدرجة الاولى والثانية فأما الاولى فهي تضم محاكم النواحي والمحاكم الإبتدائية، اما محاكم الإستئناف فضلا عن المحاكم الإبتدائية حين تنصب كمحاكم درجة ثانية، يتمثل اختصاص القضاء العدلي اعتباره لكونه صاحب الاختصاص الشامل لكل مالم يسند للقضاء الإداري او للقضاء المالي[1] .
2. **القضاء الاداري** : يتكون من محكمة إدارية عليا وردت بصيغة المفرد بمعنى انها وحيدة، في حين استعملت صيغة الجمع عند ذكر المحاكم الادارية الابتدائية والمحاكم الإدارية الإستئنافية حيث يتولى القضاء الإداري اختصاصات قضائية بالنظر في تجاوز الإدارة سلطتها و في النزاعات الإدارية اي في اطار قضاء الإلغاء اما الاختصاص الثالث فهو ذو طابع استشاري وذلك بإعطاء رأيه في موضوع يطرح عليه [2].
3. **القضاء المالي** : الذي يتكون محكمة المحاسبات بمختلف هياكلها، تختص بمراقبة حسن التصرف في المال العام وفقا لمبادئ الشرعية والنجاعة و الشفافية [3].

أولا : متابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة امام المحاكم العادية .

لم يأخذ الدستور التونسي لسنة 2014 بمبدأ الامتياز القضائي بالنسبة لمتابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة عن الجنايات والجنح التي يرتكبونها اثناء تأدية مهامهم بخلاف دستور 1959 فقد الغى العمل بنظام المحكمة العليا الذي كان مقررا في الدستور السابق وبهذا اصبح يتابع ويحاكم اعضاء الحكومة عن الأفعال المخالفة للقانون التى يرتكبونها اثناء تأدية مهامهم امام المحاكم العادية الموجودة في القضاء التونسي، وقد انتهج المشرع التونسي هذا الموقف والخيار انطلاقا من احترام مبدأ المساواة امام القضاء المنصوص عليه في الفصل 108 من الدستور التونسي لسنة 2014 كالحق في محاكمة عادلة في آجال معقولة وضمان حق التقاضي و الدفاع وتيسير اللجوء الى القضاء، و ذلك باتخاذه موقفا صريحا امام القضاء الاستثنائي او تأسيس محاكم خاصة الذي انتهجته العديد من الدولة حيث منع الدستور من إحداث محاكم استثنائية خارج القضاء العدلي وفقا لأحكام الفقرة الاولى من الفصل 110 من الدستور التونسي 2014 بقولها " تحدث اصناف المحاكم بقانون،

---

1 . الحبيب خضر، المرجع السابق، ص 150.

2. انظر للفصل 116 من الدستور التونسي لسنة 2014.

3. انظر للفصل 117 من الدستور التونسي لسنة 2014.

ويمنع إحداث محاكم استثنائية او سن اجراءات استثنائية من شأنها المساس بمبادئ المحاكمة العادلة ..."، تماشيا مع نصوص المواثيق الدولية وعلى رأسها المحكمة الجنائية الدولية .

وعليه لم ينص لا الدستور لسنة 2014 ولا حتى مجلة الاجراءات الجزائية على اي احكام خاصة او قواعد استثنائية يتم اتباعها في حالة ارتكاب بعض الموظفين او الفئات جنايات او جنح اثناء تأدية مهامهم ضمانا لمبادئ المحاكمة العادلة، وبالتالي يتم متابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة في هذه الحالة وفقا القواعد العامة المنصوص عليها في مجلة الإجراءات الجزائية و امام القضاء العدلي الذي يتكون من محكمة التعقيب ومحاكم الاستئناف و المحاكم الابتدائية و محاكم الناحية وفق مقتضيات الفقرة الاولى من الفصل 115 من الدستور التونسي لسنة 2014.

ثـــانيـــا : شهادة اعضاء الحكومة – الخصوصية و الإمتياز – .

أقرت مجلة الاجراءات الجزائية التونسية قواعد خاصة في الباب الثاني منه فيما يتعلق تلقي شهادة اعضاء الحكومة [1]، حيث جاء الفصل 288 منه ينص على انه "اعضاء الحكومة تسمع شهادتهم بمنازلهم او بمكاتبهم ولا يستدعون لأداء الشهادة بالجلسة إلا عند الضرورة المتحتمة ." وذلك نظرا لأهمية المنصب الذي يشغلونه كما اكدت مقتضيات احكام الفصل 289 من مجلة الاجراءات الجزائية التونسية على انه " عند الضرورة المتحتمة يمكن لأعضاء الحكومة الحضور بالجلسة بوصفهم شهودا بعد الإذن لهم بذلك من طرف رئيس الجمهورية . وإذا تم الحضور بناءا على الإذن المشار إليه بالفقرة الاولى يكون أداء الشهادة حسب الصيغ العادية للشهادة ."

يستشف من خلال مقتضيات احكام هاتين المادتين السالفتي الذكر ان اعضاء الحكومة يقع سماع شهادتهم سواء بمقر إقامتهم او بمقر عملهم وعند الضرورة يمكن استدعائهم لدى مكتب التحقيق و يوجه الإستدعاء عندها وزير العدل الذي يتولى عرضه على رئيس الدولة للإذن لهم بذلك[2]، هذا و نعتقد ان الهدف من وراء هذا الامتياز الوحيد الذي منح لأعضاء الحكومة هو حماية اعضاء الحكومة من الإدعاءات الكيدية نظرا لحساسية مناصبهم وبحكم المهام التى يمارسونها على اساس تمتعهم بالصفة الوزارية، وقد يكون ذلك بمثابة حصانة سياسية وقانونية لكن مقيدة فقط بتلقي شهادة اعضاء الحكومة.

الفـــرع الثـــالث : محكمة المحاسبات – انعقاد الاختصاص – لمتابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة .

الجدير بالذكر ان القضاء المالي التونسي تعزز بإنطلاق العمل بمرجعية قانونية وهو القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 افريل 2019 والمتعلق بمحكمة المحاسبات الذي حل دائرة الزجر المالي و أحال اختصاص زجر أخطاء التصرف الى محكمة المحاسبات، كما شهدت المنظومة عديد من الاصلاحات

---

1. المجلة الجزائية التونسية 2018، منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية .

2 .المنجي الأخضر، شرح مجلة الإجراءات الجزائية والتعليق عليها، مجموعة الكتب القانونية تونس، طبعة 2019، ص 85.

من خلال إقرار مبدأ التقاضي على درجتين و إخضاع آمري قبض وصرف ميزانية الدولة (الوزراء)، وكذلك أعضاء المجالس النيابية وخاصة منهم رؤساء البلديات آمري الصرف لقضاء محكمة المحاسبات في مجال أخطاء التصرف، كما وسع المشرع في اطار هذا القانون الأساسي صلاحية رفع الدعوى لدى محكمة المحاسبات حيث اصبحت تشمل كذلك رؤساء الهيئات الدستورية و التعديلية و اعضاء مجلس نواب الشعب، وفضلا عن ذلك اصبح وكيل الدولة العام لدى محكمة المحاسبات يتمتع بصلاحية إثارة الدعوى من تلقاء نفسه في مجال اخطاء التصرف[1] .

استندت صياغة تصور القضاء المالي في دستور الجمهورية الثانية لسنة 2014 على ما ورد في توصية رئيس دائرة المحاسبات من وجوب اسنادها مهمة الرقابة العليا للأموال العمومية وتعزيز الصبغة القضائية لتصبح محكمة مالية يتم ادراجها في باب السلطة القضائية وعليه تم ادراج القضاء المالي في باب السلطة القضائية مع تضمين هذا التصور ضمن الفصل 117[2] الوارد تحت عنوان " **القضـاء المـالي** " حيث إستحدث دستور 2014 محكمة المحاسبات وضبط اختصاصاتها بشكل متسع ودقيق بموجب القانون عدد 41 لسنة 2019 [3] المحدث لمحكمة المحاسبات علاوة على ضمانه اطلاع الرأي العام على عملها، بإعتبارها الجهاز الأعلى للرقابة المالية و المحاسبة و التى تعنى بمراقبة حسن التصرف في المال العام [4].

بعد انهاء تجربة محاكم الزجر المالية تبعا لإسناد النظر في اخطاء التصرف لمحكمة المحاسبات بصريح نص الدستور لسنة 2014 اولا وبفعل القانون عدد 41 لسنة 2019 وذلك بتوسيع المؤاخذين بأخطاء التصرف من خلال تحرير سلطة تتبع الوزراء الذي كان مفروضا سابق ويبدو هذا التوجه اجابيا لجهة انه يؤدي الى تطوير نسبة العمل القضائي في نشاط محكمة المحاسبات والى فرض قيم العدالة على كل من يتصرف في هذا المال دون تمييز الاهم من ذلك هو اسناد هذه الصلاحية للقضاة الماليين مبرر بخبراتهم الميدانية والتى لا تتوفر فعليا لسواهم من القضاة.

بناء عليه يمتد قضاء محكمة المحاسبات الى كل المتصرفين في الاموال العمومية سواء بالقضاء في شأن كل العمليات الحسابية الى عملية تنفيذها علما ان مراقبة تلك العمليات لا يقتصر فقط على الدولة والجماعات العمومية والمحلية (المجالس البلدية و المجالس الجهوية و الاقليمية) بل يمتد الى كافة المؤسسات الادارية والمنشآت العمومية و كل المؤسسات الاخرى التى تساهم الدولة او الجماعات المحلية في رأس مالها

---

1 . دائرة الزجر المالي، التقرير المتعلق بالفترة 2012–2019، الجمهورية التونسية، ص 4.

2 . الفصل 117 من دستور 2014 " يتكون القضاء المالي من محكمة المحاسبات بمختلف هيئاتها "

2. محمد العفيف الجعيدي، من دائرة المحاسبات الى محكمة المحاسبات : تطور اصطلاحي و فعل مؤسس، مجلة المفكرة القانونية، تونس، العدد 15، سبتمبر 2019، ص 10.

4. التقرير العام لمحكمة المحاسبات حول نتائج مراقبة تمويل الحملة الإنتخابية الرئاسية السابقة لأوانها والتشريعية لسنة 2019 ومالية الأحزاب، ص 7 .

مهما كانت حجم هذه المؤسسات، وبناء على ذلك فإن محكمة المحاسبات " تختص بمراقبة التصرف في المال العام وفقا لمبادئ الشرعية و النجاعة و الشفافية "، حيث تقوم بدور المراقبة العامة لتصرف الآمرين بالصرف والقضاء ابتدائيا ونهائيا في حسابات المحاسبين العموميين، حيث يعتبر الآمرون بالصرف هم المسؤولون الذين يتولون إصدار الأذون بالدفع لسداد الدائنين بناء على اتمام الاشغال او الخدمات التى تم تقديمها للمؤسسات العمومية حسب متطلبات العقد المبرم بين الطرفين، ومن بين الآمرين بالدفع، رئيس مجلس نواب الشعب بالنسبة لميزانية المجلس و الوزراء بالنسبة لمصاريف وزاراتهم و رؤساء البلديات والمجالس الجهوية و الإقليمية كل في مجال اختصاصه كما يمكن يضاف اليهم رؤساء الهيئات الدستورية المستقلة التى منحها الدستور ايضا حق التمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي و الاداري [1].

حيث حدد القانون الاساسي[2]الاشخاص الخاضعون و اخطاء التصرف وفقا لمقتضيات احكام الفقرة الاخيرة من الفصل 11 منه بقوله على انه " تتولى محكمة المحاسبات زجر اخطاء التصرف المرتكبة ...كما يخضع لقضاء محكمة المحاسبات في مادة زجر اخطاء التصرف آمرو قبض موارد وصرف نفقات الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية ."ويتمتع اعضاء بصفة الآمر بالصرف بالنسبة للقطاعات التي يشرفون عليها، اما فيما يتعلق بالجهات المختصة برفع الدعوى المتعلقة بأخطاء التصرف لدي محكمة المحاسبات من قبل النيابة العمومية وذلك من تلقاء نفسها او بطلب من احدى دوائر محكمة المحاسبات، كما يخول رفع الدعوى لدى محكمة المحاسبات الى الاشخاص الاتي ذكرهم :

- رئيس الجمهورية.
- رئيس او احد اعضاء مجلس نواب الشعب.
- رئيس الحكومة .
- الوزير المكلف بالمالية.
- الوزراء بالنسبة الى الوقائع المثارة ضد الاعوان الموضوعين تحت سلطتهم او التابعين للهياكل الخاضعة لإشرافهم .
- رؤساء مجالس الجماعات المحلية.
- رؤساء الهيئات الدستورية المستقلة.
- رؤساء الهيئات التعديلية.

---

1 . سالم كرير المرزوقي، المرجع السابق، ص 131-132.

2. قانون اساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 افريل 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات .

وتكون الدعوى مدعمة بالمستندات اللازمة وفقا لمقتضيات احكام الفصل 117 من القانون الاساسي عدد 41 لسنة 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات[1]، كما تعد محكمة المحاسبات كل سنة تقريرا عاما حول النتائج التى انتهت إليها اعمالها خلال السنة المنصرمة، ويتضمن هذا التقرير الملاحظات و الإستنتاجات التى خلصت إليها المحكمة كما يحتوي على اقتراح الإصلاحات التى تراها مناسبة، ويرفع الرئيس الاول لمحكمة المحاسبات التقرير السنوي العام الى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس نواب الشعب ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الأعلى للقضاء، وينشر هذا التقرير بالموقع الإلكتروني لمحكمة المحاسبات وبكل وسيلة اخرى تحددها المحكمة[2].

المطـلب الثـالث :

النظام الاجرائي لإقرار المسؤولية الجنائية لرئيس الحكومة في المغرب.

مع توثيق إمكانية المسؤولية الجزائية التى تتحد بالإتهام والمحاكمة لأعضاء السلطة التنفيذية، إلا أن الدساتير لم تجعلهم كالأفراد الاعتياديين في هذا المجال فالأفراد الاعتياديين يخضعون في الاتهام و المحاكمة الى القضاء العادي بينما لا يخضع له أعضاء السلطة التنفيذية، وقد يعود هذا الاختلاف في المعاملة لأهمية المناصب التي يشغلونها، ولما يتصف به هؤولاء الأعضاء من الصفة السيادية، وقد أجمعت الدساتير على منح البرلمان (ممثل الشعب) حق توجيه الإتهام الى أعضاء السلطة التنفيذية، اما المحاكمة فقد اختلفت الدساتير في تنظيمها، فبعضها منح هذا الحق للبرلمان أيضا فجمعت بين يديها سلطتي الاتهام والمحاكمة، وبعضها منح هذا الحق للسلطة القضائية، وبعض آخر منحه الى هيئة مختلطة تتألف من أعضاء ينتمي بعضهم الى البرلمان وينتمي البعض الآخر الى السلطة القضائية، وهذا البحث ينصب على اختصاص المجلس النيابي في المساءلة الجزائية لأعضاء السلطة التنفيذية [3].

إن اختصاص البرلمان في المساءلة الجزائية لأعضاء السلطة التنفيذية في أثناء ممارستهم لمهام وظائفهم، بعبارة اخرى يتجسد هذا الاختصاص للبرلمان في ممارسته لتوجيه الاتهام الجنائي لأعضاء السلطة التنفيذية و كذلك محاكمتهم في بعض الدساتير، لقد ولد هذا الاختصاص وعلى وجه الخصوص في بريطانيا وانتقل الى الولايات المتحدة الامريكية و فرنسا [4]وكذلك الى دول المغرب العربي كالمغرب وتونس في دساتيرهم السابقة، انتقل هذا الصنف من النظام الجنائي من دستور فرنسا لسنة 1958 الى العديد من الدول الى كانت من

---

1 . القانون أساسي عدد 41 لسنة 2019 مؤرخ في 30 أفريل 2019 يتعلق بمحكمة المحاسبات

2. المادة 158 من القانون الأساسي عدد41 لسنة 2019 مؤرخ في 30 أفريل 2019 يتعلق بمحكمة المحاسبات

3 . محمد طه حسين الحسيني، نشأة وتطور اختصاص البرلمان في المساءلة الجزائية – دراسة مقارنة –، المركز العربي للنشر و التوزيع، الطبعة الاولى 2017، ص 9 .

4 . محمد حسين الحسيني، المرجع نفسه، ص 9.

مستعمراتها السابقة ومن بينها المغرب الذي كرست دساتيره مبدأ المساءلة الجنائية للوزراء امام محكمة خاصة تشكل من بين اعضاء البرلمان [1].

فبخلاف المسؤولية الجماعية لأعضاء الحكومة التى حظيت بتحليل وافر في المؤلفات الكلاسيكية والحديثة حول القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، لم تتعرض الدراسات القليلة المتوفرة حول المؤسسة الحكومية لموضوع المسؤولية الفردية للوزراء، و إذا كان المقصود بالمسؤولية الفردية لأعضاء الحكومة، ان كل وزير يساءل بصفة فردية، عما يقوم به من اعمال داخل وزارته، فإنه يصعب من الناحية العملية الفصل بين المسؤولية الجماعية للوزراء وبين مسؤوليتهم الفردية ذلك لان الوزراء يعملون سواء داخل المرفق الوزاري او خارجه على تنفيذ السياسة الحكومية عملا بمبدأ التضامن الحكومي كما ورد في الكلمة التوجيهية للملك الحسن الثاني امام اعضاء الحكومة المعينة بتاريخ 11 افريل 1985 حيث قال فيها "...فإذا لم يكن هناك احساس فردي بالمسؤولية عند كل وزير من وزرائنا و اذا لم يسد جو عملكم التضامن الكلي، لأنكم كلكم في مركبة واحدة، فيجب ان يكون تضامنكم كوزراء افقيا وعموديا ولا حرية لأي وزير في هذا الباب، إلا ان يقدم استقالته ويطلب من انه نعفيه..." إضافة الى هذا لكل عضو في الحكومة احساس فردي بالمسؤولية قد تؤدي الى اعفائه عند ارتكاب خطأ بينما يساءل اعضاء الحكومة امام المحكمة العليا عندما تثار مسؤوليتهم الجنائية غير ان دستور 2011 جاء بمستجد بخصوص هذه المسؤولية حيث اصبحت تثار اليوم امام المحاكم العادية[2].

اما عن الدستور المغربي الجديد لسنة 2011 فهو كذالك حذا حذو الدستور التونسي لسنة 2014 باتجاه نحو عدم الأخذ بمبدأ الإمتياز القضائي و العدول عنه الذي اخذت به الدساتير المغربية الخمسة السابقة ابتدأ من دستور 1962 الى دستور 1996 و ذلك بإنشاء المحكمة العليا كهيئة دستورية قضائية متخصصة في إثارة المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة ومحاكمتهم عن ارتكابهم جنايات وجنح اثناء ممارستهم مهامهم و الاتجاه نحو الأخذ بعدم الامتياز القضائي و الغاء الحصانة الوزارية التى كان يتمتع بها الوزراء بحكم مزاولتهم مهامهم الوزارية سابقا عملا بمبدأ المساواة امام القانون بدون تمييز في دستور 2011 حيث امتنع المشرع المغربي عن انشاء محاكم استثنائية بموجب الفصل 127 من دستور 2011 [3]، وعملا بأحكام الفصل 94 من الدستور اصبحت المحاكم العادية هي المختصة بمتابعة الجنايات والجنح المرتكبة من قبل اعضاء الحكومة اثناء ممارستهم لمهامهم وتحدد المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة عن طريق قانون .

اما في الدستور المغربي لسنة 2011 استعمل المشرع المغربي نفس اللفظ " **اعضاء الحكومة** " دون اعتماده على محكمة خاصة لمحاكمتهم حيث ينص الدستور المغربي لسنة 2011 في الفصل 94 على انه "

1.عبد الكريم الحديكي، المرجع السابق، ص 344.

2 .امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب، المرجع السابق، ص 283.

3 . ينص الفصل 127 من الدستور المغربي لسنة 2011 على انه " تحدث المحاكم العادية و المتخصصة بمقتضى القانون .، لا يمكن إحداث محاكم استثنائية " .

اعضاء الحكومة مسؤلون جنائيا امام محاكم المملكة عما يرتكبونه من جنايات وجنح أثناء ممارستهم لمهامهم " وعلى ان يحدد القانون المسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية علما ان المسؤولية الجنائية للوزراء لم ترد ضمن مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها ذلك ان عضويتهم داخل الجهاز السلطة التنفيذية لا تعفي رئيس الحكومة و طاقمه الحكومي من المتابعة القانونية عن الافعال التى يرتكبونها و هو ما يعني الحصانة الوزارية لأعضاء الحكومة مقيدة بشرط احترام القانون .

فالاختصاص المرجعي للقضاء هو السهر على احترام وتنفيذ القانون فالمهام الموكولة اليه خاصة في ظل الانظمة الديمقراطية تترجم اساسا في ضمان حقوق الافراد والجماعات والسهر على تقييد الجميع بمبادئ سياسة القانون وخضوع الكل لأحكامه في اطار دولة الحق والقانون تكريسا لمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة الذي نص عليه الفصل الاول من الدستور بالأخص في الشق المتعلق بالمسألة الجزائية وهو الشيء الذي تبناه الدستور المغربي لسنة 2011 حينما جعل اعضاء الحكومة مسئولين جنائيا امام محاكم المملكة عما يرتكبونه من جنايات وجنح تكريسا لمساواتهم مع الموطنين امام القانون .

يتكون اعضاء الحكومة طبقا للقانون التنظيمي رقم 065,13 المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها من ثلاث فئات وهي رئيس الحكومة و الوزراء وكتاب الدولة و اشارت المادة الثانية من هذا القانون التنظيمي ان فئة الوزراء تشمل كلا من الوزراء ووزراء الدولة والوزراء المنتدبين سواء المنتدبين لدي رئيس الحكومة او المنتدبين لدى باقي الوزراء ثم الامين العام للحكومة بينما يعتبر كتاب الدولة فئة منفصلة عن فئة الوزراء طبقا للفصل 87 من الدستور والمادة 11 من القانون التنظيمي المنظم لأشغال الحكومة، وعليه تم اقرار الدستور المغربي المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة في الفصل 94 منه بقولها "اعضاء الحكومة مسؤلون جنائيا..." ويقصد بأعضاء الحكومة رئيس الحكومة والوزراء وكتاب الدولة عند وجودهم طبقا للفصل 87 من الدستور ويعتد بصفة عضو في الحكومة طبقا للفصل 47 من الدستور .

الفــرع الاول : التأسيس القانوني لمبدأ الإمتياز القضائي .

الامتياز القضائي ليس بالمسألة الجوهرية في محاكمة ومتابعة اعضاء الحكومة لأنها فقط تهدف الى التأكد من جدية الشكوى المرفوعة ضد عضو الحكومة حتى لا تكون شكوى كيدية لتضييع الوقت وليس امتياز بالمعنى الحرفي هو فقط مسطرة تهدف للتأكد من جدية الإدعاء فقط وليس المعنى منه الإفلات من العقاب وان المستفيد منه لا يحاكم، فنجد ان المشرع الدستوري المغربي في دستور 2011 توجه نحو الغاء الحصانة سواء للبرلمانيين او لأعضاء الحكومة اعمالا لمبدأ المساواة امام القانون .

كما يقصد بالإمتياز القضائي المتعلق بأعضاء الحكومة في المغرب منح طائفة من موظفي الدولة مسطرة خاصة في المتابعة والمحاكمة عند ارتكابهم اجناية او جنحة اثناء مزاولتهم وظيفتهم، هذا الإمتياز اطلق عليه في قانون المسطرة الجنائية المغربي مصطلح الاختصاص الاستثنائي اي "**قواعد الاختصاص الاستثنائي**"، او

الجنايات والجنح المنسوبة لبعض القضاة والموظفين المشار اليهم في المواد 265 و 266 و 267 من قانون المسطرة الجنائية [1]سواء ارتكبوا الجناية او الجنحة اثناء مزولة مهامهم او خارجها بحث يخضعون لإجراءات وقواعد مسطرة الاختصاص الإستثنائية المنصوص عليها في هذه المواد، حيث جاء الباب الثاني من قانون المسطرة الجنائية المغربي تحت عنوان " **قـواعد الاختصاص الاستثنائيـة** "في فرعه الأول الحكم في الجنايات او الجنح المنسوبة لبعض القضاة او الموظفين والذي جاء يتناول الاجراءات المتبعة لمحاكمة الموظفين منهم رئيس الحكومة و اعضاء الحكومة عند ارتكابهم اجناية او جنحة حيث تنص المادة 265 منه على انه " إذا كان الفعل منسوبا الى مستشارا لجلالة او عضو من اعضاء الحكومة او كاتب دولة او نائب كاتب دولة مع مراعاة مقتضيات الباب الثامن من الدستور او قاض بمحكمة النقض او بالمجلس الأعلى للحسابات او عضو في المجلس الدستوري او والي او عامل رئيس اول لمحكمة استئناف عادية او متخصصة او وكيل عام للملك لديها، فإن الغرفة الجنائية بمحكمة النقض تأمر – عند الإقتضاء – بناء على ملتمسات الوكيل العام للملك بنفس المحكمة بأن يجري التحقيق في القضية عضو او عدة اعضاء من هيئتها. يجرى التحقيق حسب الكيفيات المنصوص عليها في القسم الثالث من الكتاب الاول المتعلق بالتحقيق الإعدادي .

بعد إنهاء التحقيق يصدر قاضي او قضاة التحقيق، حسب الاحوال امرا قضائيا بعدم المتابعة او بالإحالة الى الغرفة الجنائية بمحكمة النقض .

تبت الغرفة الجنائية بمحكمة النقض في القضية.

يقبل قرار الغرفة الجنائية الإستئناف داخل اجل ثمانية ايام وتبت في الإستئناف غرف محكمة النقض مجتمعة بإستثناء الغرفة الجنائية التى بتت في القضية .

لا تقبل اية مطالبة بالحق المدني امام محكمة النقض."

حددت بوضوح وصراحة المادتين 264 و 265 من قانون المسطرة الجنائية الجهة القضائية من القضاء العادي المختصة في اقامة الدعوى والتحقيق والحكم في الافعال التى تنسب اليه اثناء مزاولته لمهامه بصفته عاملا وهي قواعد من صميم النظام العام ومرتكزة على الاعتبار الشخصي والوظيفي، حيث يستفاد من مقتضيات الفقرة الاولى من المادة 265 من قانون المسطرة الجنائية ان القانون خول للغرفة الجنائية بمحكمة النقض وحدها امكانية اجراء تحقيق في الجنايات والجنح التى ينسب ارتكابها الى احد من الاشخاص المذكورين على سبيل الحصر بناء على ملتمس بذلك يقدمه اليها الوكيل العام للملك بنفس المحكمة ولا تسمح هذه المقتضيات لمن يرى انه تضرر من افعال ما بأن يثير دعوى عمومية بالادعاء المباشر امام الغرفة الجنائية المذكورة [2].

---

1 . مسطرة القانون الجنائي المصادق عليها بالظهير الشريف رقم 1.59.413، وفق آخر تعديلات القانون رقم 103.13، مارس 2018.

2. محمد فقير، قانون المسطرة الجنائية والعمل القضائي المغربي قانون المسطرة الجنائية مع آخر التعديلات، منشورات دراسات قضائية، مطبعة النجاح الجديدة الدار البضاء، العدد الثاني، طبعة 2017، ص 191.

وقد الغى الدستور المغربي لسنة 2011 الجديد المحكمة العليا كمحكمة جنائية مكونة من برلمانيين ينتخبهم مجلسا النواب والمستشارين، وتختص بمحاكمة رئيس الحكومة و اعضاء الحكومة عن الجرائم التى يرتكبونها اثناء ممارستهم لمهامهم كإمتياز قضائي يستفيدون منه و اصبح هؤلاء بمقتضى الفصل 94 من الدستور، **مسؤولين جنائيا امام محاكم عادية**، وفق مسطرة يحددها قانون عادي و هذا العدول عن خيار الامتياز القضائي له ابعاده وهي :

– إن أبعاد هذا الإلغاء هامة جدا، إذ يضع حدا " **لقضاء سياسي** " جسد نظريا اللامساواة و رمز عمليا الى الإفلات من العقاب، لانه لم يفعل أصلا، ومهما كانت الاسباب فلا يمكن ان تبرر الجمود المطلق للمحكمة العليا .

– هذا الإلغاء لمظهر اللامساواة امام القانون والامتياز القضائي يعزز سياسة الإستغناء عن القضاء الإستثنائي كإلغاء محكمة العدل الخاصة لفائدة القضاء العادي، ويستجيب لتوصيات هيئة الإنصاف والمصالحة و يقوي استقلالية السلطة القضائية عن السلطة السياسية.

ما يجدر الإشارة له هو انه إلغاء المحكمة العليا يشكل توجها مسايرا لما اصبح عليه الامر في الدساتير المقارنة و المعاصرة التى قد اظهرت ثلاث توجهات:

– دساتير الدول الإفريقية اخذت بالإمتياز القضائي لأعضاء الحكومة وتعتبر تكريس مبدأ المسألة الجنائية امام هيئة قضائية استثنائية عليا تطورا ايجابيا في حد ذاته لأنه يسعى الى القطع العلاقة مع مرحلة الإفلات من العقاب.

– الدول الأوروبية مثل فرنسا بريطانيا بلجيكا وهولندا اخذت مقتضيات دساتيرها بين خيار المساواة ومساءلة اعضاء الحكومة جنائيا امام المحاكم العادية طبقا للقواعد العامة مثل الدانمارك وبريطانيا وبين الإبقاء على خيار اللامساواة والامتياز القضائي مثل فرنسا والبرتغال وايطاليا و المانيا واليونان.

وعليه فإن خيار المشرع الدستوري المغربي وتأويله القاضي بالمساءلة الجنائية لأعضاء الحكومة امام المحاكم العادية وفق مسطرة يحددها قانون عادي بعدما كان قانون تنظيميا، تجعله في خانة اعرق الملكيات البرلمانية وبالضبط بريطانيا و الدانمارك وقريب الى حد كبير من نموذج إسبانيا إذ ينص الفصل 94 من الدستور على ان "اعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا امام محاكم المملكة عما يرتكبونه من جنايات و جنح اثناء ممارستهم لمهامهم[1]،يحدد القانون المسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية ." في انتظار صدور هذه المسطرة التى تحدد المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة يبقى العمل بالمسطرة الجنائية رغم عدم ملائمتها مع الفصل 94 من الدستور ومع القانون التنظيمي رقم 065.13، هذا و يرتبط مفهوم المسؤولية ارتباطا بممارسة السلطة، فحيث

1 . مشروع اقتراح قانون يتعلق بمسطرة المساءلة الجنائية لأعضاء الحكومة، ص 3.

توجد السلطة ويتوفر اصحابها على مسؤوليات، فإنها تستلزم القيام بواجبات يترتب عنها تقديم الحساب عن سوء الأداء اي واجب المسؤولية [1]عن ممارسة المسؤولية اي ربط المسؤولية بالمحاسبة .

الفــرع الثـــاني : المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة امام المحكمة العليا.

الجدير بالملاحظة انه بموجب الدساتير المغربية الخمسة السابقة كانت تثار مسؤولية اعضاء الحكومة جنائيا عما يرتكبونه من جنايات وجنح اثناء ممارستهم امام المحكمة العليا حيث اقر الفصل 88 من دستور 1996 على انه " اعضاء الحكومة مسؤلون جنائيا عما يرتكبونه من جنايات وجنح اثناء ممارستهم لمهامهم " حيث يمكن للبرلمان ان يوجه التهمة لهم اليهم وان يحالوا على المحكمة العليا، ويمكن تعريف المسؤولية الجنائية بكونها تنتج عن ارتكاب اعضاء الحكومة لأفعال تنعت بجرائم وتخضع لمسطرة جنائية تضم مرحلتين مرحلة الاتهام ومرحلة الحكم.

وعمل الظهير رقم 1.77.278 بمثابة القانون التنظيمي للمحكمة العليا على تحديد عدد اعضائها والتفصيل في كيفية تعيينهم والمسطرة التى يتعين اتباعها والملاحظ ان المقتضيات الواردة في الدساتير المغربية السابقة والقانون التنظيمي السالف ذكره تفادت الإشارة الى اصطلاح الوزراء وفضلت استعمال عبارة "اعضاء الحكومة " التى تأخذ مدلولا اكثر اتساعا لتشمل بالإضافة الى الوزير الاول ايضا وكتاب الدولة ونواب كتاب الدولة وبذلك يكون المغرب قد انتهج نفس المنهج الذي انتهجه دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة [2].

وعليه لإيجاد ضمانة دستورية ضد اي تعسف محتمل في استعمال السلطة تنص غالبية دساتير الدول الغربية والعربية على المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة ويكلف بمقتضاها جهاز دستوري بمحاكمة اعضاء الحكومة ,وقد خصصت الدساتير المغربية الخمسة الاولى 1962، 1970، 1972، 1992، و 1996 بابا كاملا للمحكمة العليا التى يحاكم امامها اعضاء الحكومة عما يرتكبونه من جنح وجنايات اثناء ممارستهم لمهامهم [3]، كما خصص دستور 2011 الفصل 94 منه للمسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة بنصه على ان "اعضاء الحكومة مسئولون جنائيا امام محاكم المملكة عما يرتكبونه من جنايات وجنح، اثناء ممارستهم لمهامهم، يحدد القانون المسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية "

حيث كان يسند دستوريا الى المحكمة العليا بمهمة محاكمة اعضاء الحكومة عن الجنايات والجنح التى قد يرتكبونها عند ممارستهم لمهامهم حيث نص الفصل 89 من دستور 1996 على امكانية توجيه مجلسي البرلمان التهمة الى اعضاء الحكومة وان يحالوا على المحكمة العليا التى تتألف من اعضاء ينتخب نصفهم من بين اعضاء مجلس النواب ونصفهم الآخر من بين اعضاء مجلس المستشارين الفصل 91 كما يجب ان يكون

---

1 . امينة المسعودي ، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ،المرجع السابق، ص 255.

2. عبد الكريم الحديكي، المرجع السابق، ص 349.

3 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ،المرجع السابق، ص 288.

اقتراح توجيه الإتهام موقعا على الأقل من طرف ربع اعضاء المجلس الذي يقدم اليه اولا، ويناقشه المجلسان بالتتابع ولا تتم الموافقة عليه إلا بقرار يتفقان عليه عن طريق التصويت السري، بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس بإستثناء الأعضاء الذين يعهد إليهم بالمشاركة في المتابعة او التحقيق او الحكم وفقا لأحكام مقتضيات الفصل 90 من دستور 1996 فعملا بالنص الدستوري الوارد في الفصل 88 يساءل جميع اعضاء الحكومة عن جميع الجنايات والجنح المرتكبة اثناء ممارستهم لمهامهم و قد احال الفصل 92 من دستور 1996 الى قانون تنظيمي يحدد عدد اعضاء المحكمة العليا وكيفية انتخابهم وكذا المسطرة التى يتعين اتباعها[1].

بخصوص مسطرة إثارة المسؤولية الجنائية، يمكن القول بصفة عامة انها تختلف من نظام دستوري لأخر، فالمسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة تثار في بعض التجارب بواسطة المسطرة الجنائية العادية حيث يعهد للوكيل العام بإثارة المسطرة وللمحاكم العادية بإصدار احكامها بتطبيقها للقواعد العادية للمسطرة الجنائية كالمملكة المتحدة وايرلندا و المانيا والبرتغال بينما تثار في تجارب اخرى بمقتضى مسطرة تختلف عن المسطرة المتبعة في القانون الجنائي العادي والتى تهم كيفية الشروع في المسطرة والتحقيق وتشكيل المحكمة وقواعد مسطرية اخرى، كفرنسا وبولونيا و الدانمارك والنرويج وفنلندا و ايسلندا حيث يتعلق الامر بخصوصية مسطرة الإقالة وكذا خصوصية المحاكم المختصة بإصدار احكام العزل او الإقالة.

ويتجلى الطابع السياسي للمسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة عند النظر في الهيئة المختصة بمحاكمة اعضاء الحكومة ذلك ان اسناد محاكمة الوزراء عند ثبوت مسؤوليتهم الجنائية للمحكمة العليا، انما يحيط المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة بطابع سياسي حيث ان المحكمة تشكل اساسا من اعضاء البرلمان، الذي يعد مؤسسة سياسية بالدرجة الاولى [2]، وقد انفرد دستور 1996 عن باقي الدساتير السابقة بتقييده اقتراح الاتهام الجنائي بشرط شكلي يتمثل في ضرورة توقيع الاقتراح من قبل ربع اعضاء احد المجلسين " ...يجب ان يكون اقتراح توجيه الاتهام موقعا على الأقل من ربع اعضاء المجلس الذي يقدم اليه اولا ..." على غرار الدساتير المغربية السابقة التى اكتفت بالنص على ان اثارة المسؤولية الجنائية للوزراء يتم من لدن مجلس النواب دون تحديد لنصاب معين او لكيفية تقديم هذا الاقتراح [3].

إن اقتصار حق توجيه التهمة لأعضاء الحكومة على مؤسسة تشريعية يدل على محدودية مجال إثارة المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة حيث يصعب تصور توجيه التهمة لوزراء من طرف برلمانيين ينتمون لنفس الأغلبية الحكومية، مما يؤدي الى حصر نطاق إثارة المسؤولية الجنائية للوزراء في نواب او مستشاري المعارضة دون نواب ومستشاري الاغلبية الحكومية[4]، والموافقة على اقتراح الاتهام الجنائي في دستور 1996 تتم

---

1 . امينة المسعودي المرجع السابق، ص 289.

2 . امينة المسعودي، المرجع نفسه، ص 291.

3. عبد الكريم الحديكي، المرجع السابق، ص 350.

4 . امينة المسعودي، المرجع السابق، ص 291.

بتصويت مماثل لكلا المجلسين الذين يبتان فيه " عن طريق التصويت السري بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل من مجلس بإستثناء الأعضاء الذين يعهد اليهم المشاركة في المتابعة او التحقيق او الحكم "[1].

يؤدي حصر مجال توجيه التهمة لأعضاء الحكومة على البرلمان الى عدم إمكانية إثارة مسؤولية الوزراء الجنائية عند الغياب الدستوري للمؤسسة التشريعية كما هو الامر اثناء حالة الاستثناء وحالة الانتقال وحالة النيابة الامر الذي يعني ان إثارة المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة تهم اعضاء الحكومات المتزامنة مع وجود المؤسسة التشريعية فقط دون غيرها من الحكومات[2]، هذا و في الاتجاه الحصري لمجال إثارة المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة يميز بين الوزراء البرلمانيين المتمتعين بحصانة ناتجة عن صفتهم البرلمانية وبين غيرهم من الوزراء [3]، إذ يشترط دستوريا لمتابعة النائب والمستشار البرلماني او إلقاء القبض عليه ان يكون في حالة التلبس بالجريمة بينما يسقط مثل هذا الشرط بالنسبة لباقي اعضاء الحكومة غير البرلمانيين .

ينبغي الاشارة الى المستجد الوارد في القانون التنظيمي المتعلق بانتخاب اعضاء مجلس النواب الصادر في سنة 2011 و الذي اصبحت تتنافي بمقتضاه العضوية في مجلس النواب مع صفة عضو في الحكومة، إذ يعد جميع اعضاء الحكومة طبقا للقانون التنظيمي لاسيما في فصله الرابع عشر على قدم المساواة لا ينتمي احد منهم الى المؤسسة التشريعية ولا يستفيد بالتالي من المزايا المرتبطة بهذا الانتماء وعلى رأسها امتياز الحصانة البرلمانية.

يتعذر تطبيق الفصل الخاص بالمسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة، نتيجة بعض الصعوبات المسطرية المتعلقة اساسا بالنصاب القانوني المطلوب من اجل تفعيل مسطرة المساءلة حيث لا تتم الموافقة على اقتراح توجيه الاتهام الى اعضاء الحكومة إلا إذا كان موقعا على الاقل من طرف ربع اعضاء المجلس الذي يقدم إليه اولا، كما لا تتم الموافقة عليه، إلا بعد القرار الذي يتفق عليه المجلسان معا بشأن [4](الفصل 90 من دستور 1996) .

نتيجة هذه الصعوبات المسطرية لم يسبق ان أثيرت المسؤولية الجنائية لأي عضو من اعضاء الحكومة الذين تعاقبوا على الحكومات المغربية من طرف المحكمة العليا، بل ان الحالة الوحيدة التى حوكم فيها بعض

---

1. عبد الكريم الحديكي، المرجع السابق، ص 350 وانظر الى الفصل 90 من دستور المغرب لسنة 1996.

2 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ، المرجع السابق، ص 292.

3 . تخضع الحصانة البرلمانية في الدساتير الخمسة المغربية السابقة لتقنين مختلف، اما عن دستور 2011 فقد اتجه نحو الغائها حيث ينص الفصل 39 من دستور 1996 على انه " لا يمكن متابعة اي عضو من اعضاء البرلمان ولا البحث عنه ولا إلقاء القبض عليه ولا اعتقاله ولا محاكمته بمناسبة إبدائه لرأي او قيامه بتصويت خلال مزاولته لمهامه ماعدا إذا كان الرأي المعبر عنه يجادل في النظام الملكي او الدين الاسلامي او يتضمن ما يخل بالإحترام الواجب للملك ولا يمكن في اثناء دورات البرلمان متابعة اي عضو من اعضائه ولا إلقاء القبض عليه من اجل جناية او جنحة غير ما سبقت الإشارة إليه في الفقرات الاولى من هذا الفصل إلا بإذن من المجلس الذي ينتمي إليه ما لم يكن هذا العضو في حالة التلبس بالجريمة ولا يمكن خارج مدة دورات البرلمان إلقاء القبض على اي عضو من اعضائه إلا بإذن من مكتب المجلس الذي هو عضو فيه ماعدا في حالة تلبس بالجريمة او متابعة مأذونة فيها او صدور حكم نهائي بالعقاب "، ، يقتصر الفصل 64 من دستور 2011 على تحديد المدة التى يتمتع خلالها العضو البرلماني بالحصانة .

4 . امينة المسعودي، المرجع السابق، ص 293.

اعضاء الحكومة بسبب الرشوة والفساد كانت امام محكمة العدل الخاصة حيث اثيرت مسؤوليتهم من طرف الملك وليس من طرف البرلمان[1] ، حيث جاء في نص خطاب الملك الحسن الثاني بمناسبة الذكرى الحادية عشر لجلوسه على العرش يوم 03 مارس 1972 انه"...في نطاق التنظيف ومقاومة داء الإرتشاء تابعنا لدي محكمة العدل الخاصة طائفة من الوزراء والموظفين السابقين، بعد ما اجرينا بحثا بشأن تصرفهم استغرق مدة مديدة، وان امر هؤولا الوزراء والموظفين ومن لف لفهم من رجال الأعمال موكول الى محكمة العدل الخاصة، التى نهيب بها ان تحدد المسؤوليات وتطبق العقوبات عند الاقتضاء، بتجرد ونزاهة، و اننا لنرجو من وراء هذه الإحالة والمحاكمة، ان يستخلص العبرة من هذا الاجراء جميع الافراد الذين تأتمنهم الدولة وعلى مصالحها او تبرم معهم عقودا و صفقات.."[2]، حيث افاد تقرير قدمه مسؤول مغربي مقتضاه ان عددا من المسؤولين من بينهم سبعة وزراء سعوا الى المزيد من الاغتناء غير المشروع صدر النطق بالحكم من طرف القاضي المكلف بمحكمة العدل الخاصة يوم 15 ديسمبر سنة 1972 بأحكام في حق كل المتهمين تراوحت بين اربع الى اثنى عشر سنة سجنا احكام تعتبر الاولى من نوعها بخصوص محاكمة وزراء بسبب تهمة الفساد والرشوة[3] .

وعندما يبت البرلمان في اقتراح الإتهام الجنائي فإنه لا يتحول الى قاضي تحقيق ولا الى هيئة قضائية فدوره ليس هو التحقيق في الوقائع مادام ذلك من اختصاص لجنة التحقيق المحدثة خصيصا لهذا الغرض، وانما يقتصر دوره على تحديد ما اذا كانت المعلومات المتوفرة لديه تسمح بإجراء متابعة من عدمه وهذا يعني ان الاتهام الجنائي ليس سوى اقتراح بالإحالة على لجنة التحقيق، والدور البرلماني لا يختفي بل يبرز في تشكيل الهيئات المحدثة للنظر في الاتهام الجنائي المجسدة في لجنة التحقيق والنيابة العامة والمحكمة العليا كماهو مبين في القانون التنظيمي للمحكمة العليا السالف ذكره فالفصل الثالث منه ينص على انه : "تتألف لجنة التحقيق لدى المحكمة العليا من ثلاثة قضاة للأحكام بالمجلس الاعلى ومن اربعة اعضاء رسميين ينتخبهم مجلس النواب وتضم علاوة على ذلك ثلاثة قضاة مساعدين هم : قاضي للحكام بالمجلس الاعلى و قاضيان مساعدان ينتخبهما مجلس النواب ويعين رئيس لجنة التحقيق من بين القضاة الثلاثة المشار اليهم في المقطع الاول من هذا الفصل " [4].

خلاصة للقول بالرغم من ان القانون المغربي يقر مساطر خاصة لمحاكمة اعضاء الحكومة عن الجرائم التى يرتكبونها خارج مهامهم، و للقضاة و بعض الموظفين سواء خلال ممارسة مهامهم او خارج المهام بالنسبة لبعضهم، إلا ان إقرار مسطرة قضائية خاصة لمساءلة بعض الموظفين و القضاة و اعضاء الحكومة او

---

1 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ،المرجع السابق، ص 294.

2 .خطاب الملك بمناسبة ذكرى الحادية عشرة للجلوس على العرش يوم 03 مارس 1972، انظر الى نص خطاب الملك حسن الثاني انبعاث الامة ص 23-39.

3 . امينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي، المرجع السابق، ص 253-273.

4. عبد الكريم الحديكي، المرجع السابق، ص 351.

اعضاء البرلمان لا تعتبر امرا مخالفا ذلك لأنه لا يتم اعفائهم من المسؤولية الجنائية بسبب صفتهم و لا تؤدي تلك الصفة الى اعفائهم من العقاب او تخفيفه، و هذا الإمتياز يتعلق بالشكل اي بالمسطرة و ليس بالموضوع " العقاب "، اي ان الذين يتمتعون بالإمتياز القضائي يعفون من تطبيق بعض الإجراءات المسطرية العادية عليهم، و لا يعفون من العقاب المنصوص عليهم في الجرائم المرتكبة [1]، على مستوى الممارسة العملية نلاحظ ان الفصول الدستورية المتعلقة بالمسؤولية الجنائية للوزراء ظلت مجمدة لم يتم تفعيلها طيلة العقود الماضية .

الفـــرع الثـالث: المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة امام المحاكم العادية.

تضمن دستور المغرب لسنة 2011 ثلاثة مستجدات بخصوص المسؤولية الفردية الجنائية لأعضاء الحكومة، يتمثل المستجد الاول في إلغاء مؤسسة المحكمة العليا كمؤسسة عهد إليها طبقا للدساتير الخمسة السابقة، صلاحية إثارة المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة والذين اصبحوا عملا بالدستور الحالي مسؤولون جنائيا امام المحاكم العادية مثل باقي الموطنين مع مراعاة المسطرة المتعلقة بمسؤوليتهم التى ستحدد بواسطة قانون طبقا للفصل 94 من الدستور، حيث اسندت مهمة البت في قضايا اعضاء الحكومة الذين تثار مسؤوليتهم الجنائية بسبب جناية او جنحة ارتكبوها عند ممارستهم لمهامهم لمحاكم المملكة وليس للمحكمة العليا التى لم تفعل صلاحيتها منذ إحداثها الى غاية إلغائها[2].

اما عن المستجد الثاني فهو مرتبط بتساوي وضعية اعضاء الحكومة إذ امام إقرار التنافي بين العضوية الحكومية والعضوية البرلمانية طبقا للقانون التنظيمي المتعلق بإنتخاب اعضاء مجلس النواب، لم يعد هناك وجود لفئتين من الوزراء داخل الحكومة واحدة :وزراء برلمانيين ووزراء ليسو لذلك، تتمتع الفئة الاولى فقط بالحصانة البرلمانية الامر الذي سيؤدي الى توحيد مسطرة إثارة المسؤولية الجنائية بالنسبة لجميع اعضاء الحكومة على حد سواء [3].

اما عن المستجد الثالث فيتعلق بمبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة تطبيقا لمبادئ الحكامة الجيدة، إضافة الى ضبط تقنية إثارة المسؤولية الفردية لأعضاء الحكومة في الدستور الحالي الذي وسع مجال اثارة المسؤولية الجنائية من طرف البرلمان من خلال استماع اللجان البرلمانية الى مسئولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية طبقا للفصل 102 من الدستور او كالتأكيد على دور لجان تقصي الحقائق بحضور الوزراء وتحت

---

1. محمد بوبوش، النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية و إشكالية التعارض مع نصوص الدستور المغربي، سلسلة الدراسات الدستورية و السياسية، العدد الثاني، 2014، ص 176.

2 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب، المرجع السابق، ص 294-295.

3 . اصبح مجال الحصانة البرلمانية طبقا لدستور 2011 يسري فقط خلال مزاولة العمل البرلماني لمهامه ولا تمتد الحصانة البرلمانية خارج دورات البرلمان كما كان الامر سائدا في الدساتير المغربية الخمسة السابقة حيث اتجه المشرع المغربي نحو الغائها و ابقاءها فقط اجرائيا وليس موضوعيا، حيث ينص الفصل 64 من دستور 2011 على انه " لا يمكن متابعة اي عضو من اعضاء البرلمان، ولا البحث عنه ولا القاء القبض عليه ولا اعتقاله ولا محاكمته بمناسبة ابدائه لرأي او قيامه بتصويت خلال مزاولته لمهامه ماعدا إذا كان الرأي المعبر عنه يجادل في النظام الملكي او الدين الاسلامي او يتضمن ما يخل بالاحترام الواجب للملك .

مسؤوليتهم في مساءلة الوزراء وذلك من خلال تمكينها بجمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة او بتدبير المصالح او المؤسسات والمقاولات العمومية و اطلاع المجلس الذي شكلها على النتائج التى تنتهي إليها اعمالها[1].

وقد تنتج آثار إجابية عن قاعدة إثارة المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة امام المحاكم العادية يعني داخل منظومة القانون الجنائي العادي، و اذا كان من الصعب إثارة المسؤولية الفردية السياسية والجنائية لأعضاء الحكومة فإن مسؤوليتهم الإدارية يمكن إثارتها اذ تخضع جميع القرارات الإدارية التى يتخذها اعضاء الحكومة للطعن من طرف اي مواطن من المواطنين امام المحكمة الإدارية بخصوص جميع القرارات التى يشوبها الشطط في استعمال السلطة[2].

لم ترد المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة ضمن مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها رقم 065.13، إلا انه اشار في الباب الثالث منه تحت عنوان الوضع القانوني لأعضاء الحكومة وحالات التنافي مع الوظيفة الحكومية وقواعد الحد من الجمع بين المناصب في المادة 27 منه احالت الى قانون يحدد المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة امام محاكم المملكة عما يرتكبونه من جنايات وجنح اثناء ممارستهم لمهامهم بقولها في الفقرة الاولى "تطبيقا لأحكام الفصلين 94 و 158 من الدستور الجديد تحدد بقانون: المسطرة المتعلقة بالمسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة امام محاكم المملكة عما يرتكبونه من جنايات وجنح اثناء ممارستهم لمهامهم.".

يتضح جليا فيما يتعلق المسؤولية الفردية او الجنائية للوزراء انه تم تسيس المسؤولية الوزارية حال دون تفعيل دور المحكمة العليا في محاكمة الوزراء نتيجة ارتكابهم لجناية او جنحة اثناء ممارستهم لمهامهم كما ان وضع حد امهام اعضاء الحكومة من خلال الإقالات او الإعفاءات في الدساتير السابقة ارتبط بالإرادة الملكية المنفردة وفقا للفصل 24 من الدساتير الخمسة المغربية السابقة [3].

اما مع دستور 2011 فقد تبين من خلال مقتضيات احكامه ان تقنيات إثارة المسؤولية الجماعية لأعضاء الحكومة المباشرة وغير المباشرة اصبحت اكثر مرونة بعد ان تم تخفيف النصاب القانوني لقبول ملتمس الرقابة الذي اصبح يهم خمس الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب بدل الربع الى امكانية تفعيله دون اعتراضه اي صعوبات ناتجة عن عدم توفر النصاب القانوني اما الأسئلة البرلمانية تعززت بأسئلة تهم السياسة العامة

---

1 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ،المرجع السابق، ص 295-296.

2 . امينة المسعودي، المرجع نفسه، ص 296.

3 . امينة المسعودي، المرجع نفسه ، ص 299.

والتى تخصص لها جلسة كل شهر يجيب عنها رئيس الحكومة[1]، هذا ما يفيد ان امكانية اثارة المسؤولية الجماعية لأعضاء الحكومة تدعمت بأكثر من تقنية بموجب دستور 2011[2] .

في هذا الصدد و مما سبق ذكره ولما اسفر الامر وجب علينا ان نسجل جملة من النقاط و المرتكزات التى اقرها مقترح القانون الذي يحدد المسطرة المتعلقة بالمسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة والذي قدمه مجموعة من النواب في مجلس الشعب المغربي ، ارتأينا ان نلخصها في ما يلي :

أ/النقطـــة الأولى: تقدمت مجموعة من النواب من مجلس النواب المغربي بتقديم مقترح قانون يحدد المسطرة المتعلقة بالمسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة ينطلق من مبدأين معمول بهما في اعرق الملكيات البرلمانية تركز هذا الإقتراح على مبادئ :

1- المساواة هي جوهر الديمقراطية، وبالتالي فإلغاء المحكمة العليا واعتبار اعضاء الحكومة مسؤولين جنائيا امام محاكم المملكة يتضمن احالى الى المحاكم العادية والى المساطر العادية الجاري بها العمل وليس الاستثنائية حسب التأويل الديمقراطي للدستور.

2- إلغاء الحصانة المقررة في قانون المسطرة الجنائية لفائدة اعضاء الحكومة فيما يتعلق بالمخالفات التى قد يرتكبونها خارج ممارستهم لمهامهم رغم بساطة هذا النوع من الجرائم تفرضه الضرورة المبدئية والدستورية لإحترام المساواة بين المواطنين والمواطنات امام القانون الجنائي انسجاما مع الفصل 6 من الدستور الذي ينص على انه " القانون هو اسمى تعبير عن ارادة الامة والجميع اشخاصا او اعتباريين بما فيهم السلطات العمومية متساوون وملزمون بالامتثال له..."

وعليه فمنهجية هذا القانون تكمن في :

- تفعيل و أجرأة المساواة امام القانون والقضاء الجنائيين وذلك لأعضاء الحكومة امام المحاكم العادية عن طريق تحديد مسطرة المساءلة الجنائية.

- الاعتماد المبدئي للمسطرة المحددة في قانون المسطرة الجنائية مع مراعاة بعض القواعد الخاصة المكرسة لبعض الضمانات بشأن مساطر البحث والتحري والتحقيق والحكم والطعن بالنسبة للمساءلة الجنائية لأعضاء الحكومة عن الجنايات والجنح التى يرتكبونها اثناء ممارستهم لمهامهم مراعاة لخصوصية مراكزهم .

- إلغاء الحصانة في المخالفات بالنسبة لأعضاء الحكومة عند ارتكابهم لها خارج ممارستهم لمهامهم.

النقطـــة الثـــانية :

يتمحور مضمون مقترح القانون العادي الذي يحدد المسطرة المتعلقة بالمسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة حول ثلاث ابواب وهي تتمثل كالأتي :

---

1 . الفقرة 3 من الفصل 100 من دستور 2011.

2 . امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب ، المرجع السابق، ص 300.

الباب الاول: احكام عامة[1]: تضمن الهدف من هذا القانون وانه يحدد المسطرة المتعلقة بالمسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة عما يرتكبونه من جنايات وجنح اثناء ممارستهم لمهامهم و تضمن مفاهيم عامة شملت تحديد ما يقصد بأعضاء الحكومة الذي جاء مطابقا لما ورد في المادة 87 من الدستور 2011.

- تحديد الإطار الزماني للجرائم لتطبيق هذه المسطرة .
- تحديد الإطار الموضوعي للجرائم المرتكبة من قبل اعضاء الحكومة التى يرتكبونها والعقوبات الجارية عليها و التى تسري عليها مقتضيات مدونة القانون الجنائي ومقتضيات قانون العدل العسكري والمقتضيات الجنائية للقوانين الخاصة .

الباب الثاني[2] : مسطرة المساءلة الجنائية لأعضاء الحكومة عن جرائمهم المرتكبة اثناء ممارستهم .

- احالة الوكيل العام للملك لدي محكمة الإستئناف لمكان ارتكاب الجريمة او لمكان اقامة عضو الحكومة المعني لزوما القضية بعد التحري بشأنها بملتمس الى قاضي التحقيق بمحكمة الإستئناف لإجراء التحقيق .
- التحقيق يكون وفقا للقواعد و الكيفيات المبينة في القسم الثالث من الكتاب الاول من قانون المسطرة الجنائية المتعلق بالتحقيق الاعدادي .
- لا يمكن للقاضي إلا اقرار في شأن عضو الحكومة قرار المراقبة القضائية .
- مقررات قاضي التحقيق قابلة للطعن امام الغرفة الجنحية بمحكمة الإستئناف .

الباب الثالث[3]: مسطرة المساءلة الجنائية لأعضاء الحكومة عن جرائهم المرتكبة خارج ممارستهم مهامهم.

- اعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا عن الجنايات والجنح والمخالفات التى يرتكبونها خارج ممارستهم لمهامهم الحكومية .
- تسري على الجنايات والجنح والمخالفات التى يرتكبونها اعضاء الحكومة خارج ممارستهم لمهامهم الحكومية المسطرة العادية .

النقطة الثالثة: اعفاء اعضاء الحكومة من رقابة قضاة المحاكم المالية:

إذا كانت السلطة التنفيذية تملك حق الإختصاص المباشر في إدارة شؤون الموتطنين واموال الدولة ، وتنفيذ القوانين ،فمن الضروري إخضاعها للمساءلة والمحاسبة عن جميع اعمالها ، بما يضمن حسن تنفيذها لمختلف اختصاصاتها،هكذا يتم إخضاع أعمال السلطة التنفيذية في الدولة الديمقراطية للمساءلة من طرف الأجهزة العليا

---

1 . المواد من 1 الى 8 من مشروع اقتراح مسطرة مساءلة اعضاء الحكومة .

2 . المواد من 9 الى 26 من مشروح اقتراح مسطرة مساءلة اعضاء الحكومة .

3 . المواد 27 و 28 من مشروع اقتراع مسطرة اعضاء الحكومة .

للرقابة المالية ، وتتم المراقبة من خلال التقارير وإلزامها بالأجابة عن الأسئلة والإستفسارات المتعلقة بأدائها وعلى تقديم الحساب عن اعمالها وتحمل مسؤولية ذلك،ويعتبر اعضاء الحكومة بحكم القانون أمرين بالصرف في مايتعلق بمداخيل ونفقات وزاراتهم [1].

لقد اكد الظهير الشريف رقم 1.02.124 الصادر في 13 جوان 2002 بتنفيذ القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية في المغرب المعدل والمتمم بالقانون رقم 55.16 الصادر في سبتمبر 2016 والذي يهدف الى تحديد الاختصاصات والتنظيم وطريقة التسيير بكل من المجلس الاعلى للحسابات والمجالس الجهوية والى تحديد النظام الاساسي الخاص بقضاة هذه المحاكم المالية، فطبقا لأحكام الفصل 147 من دستور 2011 يعتبر المجلس الاعلى للحسابات الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية بالمملكة ويضمن الدستور استقلاله، حيث يمارس المجلس الاعلى للحسابات مهمة تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة و الاجهزة العمومية في اطار مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة.

وقد ترك المشرع فراغا كبيرا بخصوص المسؤولية التى يتحملها في حالة خروجه عن الاتجاه القانوني الصحيح عندما استثنى اعضاء الحكومة من المسؤولية في مجال التأديب المالي إذ لا يخضع للإختصاص القضائي للمجلس في ميدان التأديب المالي [2]، بحسب المادة 52 من القانون المتعلق بمدونة المحاكم المالية [3] التى تنص على انه " لا يخضع للإختصاص القضائي للمجلس في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية اعضاء الحكومة و اعضاء مجلس النواب ومجلس المستشارين عندما يمارسون مهامهم بهذه الصفة. "،ما يعني ان اعضاء الحكومة معفيين من رقابة قضاة المحاكم المالية لان مسؤوليتهم التدبيرية مسؤولية سياسية وليست جنائية تنحصر في مجال التدبير العمومي اي تسيير المال العمومي ، غير ان المؤسس الدستوري حسم مسألة مسؤولية الوزراء ، طبقا للفصل 94 من الدستور بالتنصيص على ان اعضاء الحكومة مسؤولون جنائيا امام محاكم المملكة .

يخضع الآمر بالصرف لأهميته في تنفيذ ميزانيات الاجهزة العمومية لنظام مسؤولية المدبرين العمومية امام القاضي المالي إلا الوزراء و اعضاء البرلمان الذين يعتبرون آمرين بالصرف بحكم القانون يشكلون إستثناء عن هذه القاعدة، عندما يمارسون مهامهم بهذه الصفة، فإن متابعتهم امام المحاكم المالية يبقي غير ممكن في ميدان التأديب المالي، هذا و إن استثناء الوزراء و اعضاء البرلمان من نطاق المساءلة امام القاضي المالي من مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية لم يكون اعتباطيا و انما راجع لمجموعة من المبررات القانونية

1.أحمد حاسون ،المرجع السابق ،ص 235.

2. احمد حاسون ، المرجع نفسه ، ص 237.

3. المادة 52 من القانون المتعلق بمدونة المحاكم المالية رقم القانون رقم 55.16 الصادر بتنفيذه الظهير 1.16.153 الصادر في 25 اغسطس 2016، المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6501 بتاريخ 19 سبتمبر 2016 .

والسياسية، لإعتبارهم مسؤولين سياسيا يحاسبون امام البرلمان و الملك، لذلك فإن قانون تصفية الميزانية هو مجال محاسبتهم .

تجدر الاشارة الى انه وفي اطار المسؤوليات التى يتحملها الوزير في النظام القانوني المغربي كان قد صدر القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم المحكمة العليا "تختص المحكمة العليا طبقا لأحكام الفصلين 88 و 89 من دستور 1996 في محاكمة اعضاء الحكومة عما يرتكبونه من جنايات وجنح اثناء ممارستهم لمهامهم "، وإذا كان إحداث هذه المحكمة قد شكل تاريخيا موضوع طلبات تفعيل المقتضيات الدستورية (1972-1996) فقد الغاها دستور المملكة لسنة 2011 بعد سنتين فقط من إنشائها ودون ان تمارس اي اختصاص يذكر، وتبعا لذلك اصبح اعضاء الحكومة مسئولين جنائيا امام محاكم المملكة العادية طبقا للفصل 94 دستور 2011، وبالتالي لم يغير هذا المقتضى من جوهر المبدأ على اعتبار انه في ظل ما يتعلق بكيفيات إثارة مسؤولية اعضاء الحكومة جنائيا من حيث المسطرة وأهلية المحكمة المختصة للبت في القانون المتعلق بها لأي تغيير في القانون رقم 55.16[1] الذي عدل بعض مواد هذه المدونة قصد ملائمتها مع مقتضيات دستور 2011 .

خلاصة للقول إن إخضاع اعضاء الحكومة للمساءلة الجنائية امام محاكم المملكة العادية قد يعبر عن اتجاه المشرع الدستوري نحو الاقتصار في نطاق مسؤولية اعضاء الحكومة في اطار المخالفات الخطيرة التى قد يرتكبونها في مجال التدبير المالي العمومي او بشكل خاص في حالة ارتكابهم لجرائم الاعتداء على الاموال العمومية، هذا و ينسجم هذا التحليل مع طبيعة المخالفات المستوجبة للمسؤولية في مادة التأديب المالي التى وان كانت عناصرها المادية تتقاطع مع هذه الجرائم فإن شروط إثباتها لا تستلزم توافر عنصر الخطورة فيها تستهدف صفة مرتكب المخالفة اكثر من الشخص في حد ذاته وبالتالي وفي حالة سوء النية او الحصول على منافع شخصية او بصفة عامة في حالة توفر ظرف التشديد في ملابسات ارتكابها فإن هذه العوامل قد تشكل الركن المعنوي لجرائم الاعتداء على الاموال العمومية، لذلك اعتبر المشرع ضمنيا المسؤولية امام القاضي المالي في مجال التأديب المالي اقل خطورة من المسؤولية الجنائية الامر الذي يعتبر طبيعيا بالنظر الى اركان ثبوت الجرائم والعقوبات التى قد يرتكبوها اعضاء الحكومة والمتسمة بخطورة كبيرة تخضع لمساءلة القاضي الجنائي.

---

1. القانون رقم 55.16 الصادر بتنفيذه الظهير 1.16.153 الصادر في 25 اغسطس 2016، المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6501 بتاريخ 19 سبتمبر 2016 .

ملخص الباب الثاني :

ان قراء النصوص الدستورية التى تحدد الإطار الوظيفي لمنصب الوزير الاول في الوثيقة الدستورية الحالية للدول المغاربية (الجزائر، تونس والمغرب) محل الدراسة، تشير الى اختلاف و تباين في التوازن في مظاهر اقتسام السلطة التنفيذية بين رأسي السلطة التنفيذية فنجد كل من المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011 و التونسي لسنة 2014، قد اعتبر الحكومة سلطة تنفيذية تستمد شرعيتها من الانتخابات التى يؤكدها التنصيب البرلماني من خلال المصادقة الوجوبية على البرنامج الحكومي بالأغلبية المطلقة و جعل الحكومة تعمل تحت سلطة رئيسها على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين و الادارة موضوعة تحت تصرفها كما تميزت صلاحيات واختصاصات رئيس الحكومة بمجالات حصرية وذاتية يقوم بها او رفقة طاقمه الحكومي و صلاحيات في مجالات مشتركة بينه وبين رئيس الدولة تكون من خلال اليات الاستشارة او الاقتراح، او التفويض و صلاحيات و اختصاصات يمارسها في اطار علاقته مع المجلس التشريعي .

اما عن ما تضمنته الوثيقة الدستورية في الجزائر لسنة 2016 فقد حاول المؤسس الدستوري اعادة التوازن بين قطبي السلطة التنفيذية بعد التهميش والتجريد من الصلاحيات التى عرفها منصب الوزير الاول بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 بجعله وزير له صفة اول الوزراء من خلال سحب منه صلاحياته الأصلية وهي التوقيع على المراسيم التنفيذية والتعين في الوظائف المدنية إلا بموافقة رئيس الجمهورية، إلا انه بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 استرجعها و بالتالي صححت نوعا ما العلاقة بين الوزير الاول ورئيس الجمهورية، وبقيت مكانته ضعيفة مقارنة بمكانة الرئيس المهيمن على دواليب الحكم في السلطة التنفيذية ما جعلها تبدو ثنائية الشكل في حين انها احادية في المضمون .

اما عن المسؤولية السياسية والجنائية للوزير الاول فقد تبنى المؤسس الدستوري المغربي والتونسي خيار تحميل المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة امام البرلمان فقط مع تحصين رئيس الحكومة من الإعفاء المباشر من قبل رئيس الدولة، وخيار التخلي عن الإمتياز القضائي في متابعة ومحاكمة رئيس الحكومة عن الجرائم التى يرتكبها اثناء تأديته مهامه في حين ان المؤسس الدستوري الجزائري لازال يقر المسؤولية السياسية المزدوجة للوزير الاول امام رئيس الجمهورية والبرلمان على حد السواء في حين لا يزال متبني خيار الإمتياز القضائي في محاكمة الوزير الاول عن الجرائم التى يرتكبها اثناء تأدية مهامه امام المحكمة العليا التى لم يصدر القانون الذي يحدد تشكيلتها وتنظيمها و اجراءاتها الذي لم يرى النور الى يومنا هذا .

نستنتج من خلال ما سبق ان المشرع الدستوري الغربي والتونسي قد عمل على تكريس نوع من التوازن داخل هرم السلطة التنفيذية من خلال فرض قيود على رئيس الدولة سواء فيما يتعلق بتعيين رئيس الحكومة و اعفاءه او من خلال تحديد مجالات صلاحيات رئيس الحكومة سواء التى يمارسها بصفة ذاتية او المشتركة مع رئيس الجمهورية عن طريق التفويض او الاستشارة او الاقتراح، في حين ان الوزير الاول بموجب التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، لا يزال يعاني من الضعف و التهميش في مقابل استحواذ رئيس الجمهورية سدة الحكم في السلطة التنفيذية ما يجعل النظام الدستوري الجزائري نظاما شبه رئاسي بثنائية شكلية لا يشكل فيها الوزير الاول اي دور فاعل في حين يتحمل مسؤولية سياسية كاملة امام البرلمان.

الخاتمة

من خلال دراستنا التفصيلية لمكانة منصب الوزير الاول في النظم الدستورية المغاربية للدول المغاربية محل الدراسة (الجزائر، تونس والمغرب)، تبين وجود تمايز واختلاف في مكانة الرأس الثانية في السلطة التنفيذية من خلال المركز الدستوري الذي يشغله هذا المنصب مقارنة بمركز رئيس الدولة وهذا يتنافى مع المبادئ التي يقوم عليها النظام البرلماني بشأن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية ودور رئيس الدولة الرمزي والبرتوكولي مقارنة بدوره في الدول محل الدراسة حيث شكل النقاش حول الاختيار بين النظام البرلماني والرئاسي عصب وجوهر الاصلاح الدستوري في هذه الدول وضرورة الربط بين المسار الانتخابي والقرار السياسي، فرغم قيام هذه الدول بتعديل دساتيرها (التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، دستور تونس 2014 و دستور المغرب 2011) نتيجة مطالب سياسية بإصلاح دستوري عميق، وذلك بمحاولة احداث تغيير مستوى منصب الوزير الاول بشأن الضوابط الدستورية التى يتم اختياره وتعيينه ودوره في تشكيل حكومته و انهاء مهامه وجعلها حكومة منبثقة من الانتخابات التشريعية إلا انها اقتربت بعض الشئ من النظام البرلماني و ابتعدت عنه في شأن الصلاحيات التى يتمتع بها وإقرار المسؤولية السياسية للحكومة امام المجلس التشريعي غير انه يبقى رئيس الدولة يتمتع بصلاحيات تجعله يتفوق على مؤسسة رئيس الحكومة في حين الدستور الجزائري يقر صراحة مسؤولية السياسية للوزير الاول المزدوجة امام رئيس الجمهورية و امام البرلمان ما يضعف مركزه ومكانته داخل السلطة التنفيذية باعتباره أحد رأسيها و امام الجهاز التشريعي كما يعتبر هذا من اوجه الخروج على المقتضيات الشكلية والموضوعية لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية ويكرس انعدام التوازن النسبي داخل هرم السلطة التنفيذية، ويجسد ايضا مظاهر التفريد الدستوري للسلطة التنفيذية .

الجـــزائـــــر:

افرز التعديل الدستوري لسنة 2008 هندسة دستورية هيكلية للسلطة التنفيذية جعلت من رئيس الجمهورية حجر الزاوية داخل النظام والقائد الفعلي والمهيمن على جميع الصلاحيات هذا احدث نقلة نوعية في طبيعة العلاقة بين رأسي السلطة التنفيذية مما جعل الوزير الاول الحلقة الاضعف فيها حيث اصبح تابعا ليس عضويا فقط و انما وظيفيا لرئيس الجمهورية لا يمارس اي سلطة طاقمه الحكومي، سوى تنفيذ تعليمات وتوجهات رئيس الجمهورية، تنطبق عليه صفة اول الوزراء اختلف عمقا وجوهرا مع منصب رئيس الحكومة الذي كان يقره دستور 1996 من صلاحيات واختصاصات في ممارسة السلطة التنفيذية، إلى ان اصبحت السلطة التنفيذية ثنائية الشكل أحادية المضمون لصالح رئيس الجمهورية مع بقاء المسؤولية السياسية المزدوجة للوزير الاول امام رئيس الجمهورية و امام الجهاز التشريعي .

اما عن ما أفرزه التعديل الدستوري لسنة 2016 من حيث البناء الهندسي لهيكلة السلطة التنفيذية فقد حاول ان يعيد ضبط التوازنات بين رأسي السلطة التنفيذية محاولا تقوية مكانة الوزير الاول داخل السلطة التنفيذية، عن طريق محاولة ربط تعيينه بمشاركة الجهاز التشريعي بوجوب استشارة رئيس الجمهورية للأغلبية البرلمانية غير ان هذه الاستشارة لم يلزم المؤسس الدستوري الأخذ بنتيجتها ولم يلزم رئيس الجمهورية بإلزامية الأخذ بالرأي المطابق و لم يبين الآلية الدستورية التى تتم بها، ما جعلها تظهر شكلية في بعدها و مجرد اجراء دستوري سابق دون اي أثر، ونظرا لأهمية منصب الوزير الاول في الحياة القانونية والسياسية اذ تم منحه صلاحيات اوسع مما كانت عليه سابقا وبالتالي تمكينه من اختصاصاته التقليدية التى قلص منها التعديل الدستوريى لسنة 2008، كما تم استرجاع البعض الاخر من صلاحياته المتمثلة في التوقيع على المراسيم التنفيذية و ترأس اجتماعات الحكومة دون موافقة رئيس الجمهورية .

اما في مجال ضبط السياسية العامة للدولة فما يزال الوزير الاول يمارس دورا ضئيلا نسبيا وضعيفا ناتج عن احتكار رئيس الجمهورية جميع السلطات والاختصاصات في جميع المجالات باتخاذ القرارات والتحكم في النشاط الحكومي التي تسعى جاهدة نحو تنفيذ برنامج الرئيس وبالتالي يظل دائما مجال السياسة العامة للبلاد حكرا على رئيس الجمهورية ينفذها عن طريق الوزير الاول والطاقم الحكومي الذي يعتبر معاون ومساعد لرئيس الجمهورية رفقة اعضاء الحكومة الذي يعتبرون بمثابة اعوان و مساعدين له ما جعل النظام السياسي الجزائري يبدو عليه ملامح النظام الرئاسي رغم تبنية مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية شكلا اما مضمونها فهي احادية القطب يعد رئيس الجمهورية المهيمن والمسيطر الفعلي على جميع السلطات مفرغا النصوص الدستورية من مضمونها القانوني الفعلي و الحقيقي، وهو ما يعكس انعدام التوازن النسبي داخل هرم السلطة التنفيذية ويظهر تجليات الطابع الرئاسي في الوثيقة الدستورية لسنة 2016.

إن التطور الدستوري في تعيين منصب الوزير الأول اتجه فيه المؤسس الدستوري الجزائري نحو تبنيه أسلوبا أخر في تجسيد الخيار الديمقراطي في تعيينه وذلك من خلال الأسلوب الهجين الذي اعتمده في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 الذي ربط القرار السياسي المتعلق بتعيين القطب الثاني في السلطة التنفيذية بنتائج المسار الانتخابي التشريعي ،مع وجود صفتين متباينتين لقائد الحكومة دون وجود أي تمييز بينهما في الصلاحيات ، ففي حالة فوز الاغلبية البرلمانية في الانتخابات التشريعية يعين رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة من الاغلبية البرلمانية ، اما في حالة فوز الاغلبية الرئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا اولا من الاغلبية الرئاسية مايدل على ان المؤسس الدستوري الجزائري صنع نظام هجينا يجعل النظام رئاسيا عند تمتع الرئيس بأغلبية برلمانية ويتحول الى نظام برلماني حين يكون تعايش بين الرئيس و الاغلبية البرلمانية المنافسة له ، ماجعل النظام السياسي الجزائري تتغير معالمه حسب نتائج الانتخابات التشريعية ، وبالتالي أصبحت الممارسة

السياسية هي التى تصبغ النظام وليس النص الدستوري ،تبقى الممارسة السياسية وحدها هي التى تحدد المركز الوظيفي لمنصب قائد الحكومة طالما ان النظام السياسي اصبحت تتغير معالمه حسب نتائج الإنتخابات التشريعية .

تـــونس :

كان الاختيار التأسيسي لنظام الحكم في تونس قد حاول التجنب بشكل حاسم تبني التوجه البرلماني المبني على هيمنة الحكومة التى تستمد شرعيتها من الأغلبية النيابية على مقاليد السلطة التنفيذية ومسؤوليتها السياسية امام الجهاز التشريعي فلم يذهب الى استنساخ معالم النموذج الرئاسي القائم على وجود رئيس منتخب من الشعب بصلاحيات قوية تجسد وحدة السلطة التنفيذية، وعلى غياب المسؤولية السياسية للحكومة امام البرلمان، إذ لا يتعلق الامر سوى بوزراء هم اقرب ما يكونون الى موظفين سامين لا يتحملون المسؤولية السياسية سوى امام رئيس الدولة [1].

ينطلق النظام الدستوري التونسي لسنة 2014 من استعارة المقوم الاساسي للاختيار الرئاسي من خلال وجود رئيس جمهورية منتخب يشكل مباشر من الشعب يتمتع بصلاحيات حقيقية وفعلية أبعد ما تكون عن الصلاحيات الرمزية والبروتوكولية المعتمدة في النظم البرلمانية فرئيس الجمهورية بقي محافظا على نصيب مهم من الصلاحيات التنفيذية وخاصة في مجالات الدفاع والخارجية و الامن القومي[2]، ورئيس حكومة منتخب بشكل غير مباشر من قبل مجلس نواب الشعب يمارس صلاحيات تنفيذية واسعة عدا المجالات المخصصة لرئيس الجمهورية .

حيث حاول النظام الدستوري الانفتاح على احد مظاهر الاختيار البرلماني من خلال تضمين الهندسة الدستورية لحكومة تملك جزءا من الصلاحيات التنفيذية، ذهب دستور تونس لسنة 2014 الى تأسيس لنظام مختلط (رئاسي /برلماني)، يحتفظ بمعالمه الرئاسية من حيث الصلاحيات التنفيذية للرئيس . ويتضمن معالم برلمانية واضحة من حيث تدبير العلاقة بين الحكومة والبرلمان من خلال قيام حكومة منبثقة من اغلبية نواب الشعب تتحمل المسؤولية السياسية امام مجلس النواب فقط ويمتلك رئيسها صلاحية ضبط السياسة العامة للدولة في كل المجالات بإستثناء مجالات الدفاع والخارجية والامن ويمتلك صلاحية رئاسة مجلس الوزراء ماعدا في احد المجالات العائد الاختصاص فيها لرئيس الجمهورية، كما يتمتع بكامل الصلاحية في اختيار فريقه الحكومي بإستثناء وزيري الدفاع والخارجية حيث يلزم بالتشاور مع الرئيس [3].

---

1 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 265.

2 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 265.

3 . حسن طارق، المرجع نفسه، ص 266.

شكلت الحكومة المؤسسة المستفيدة من عملية إعادة توزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية وذلك من خلال المؤشرات التالية :

– ترأس رئيس الحكومة لمجلس الوزراء إلا في حالات خاصة و إستعادته للسلطة التنظيمية وللمبادرة التشريعية بإسم الحكومة .

– ضبط الحكومة للسياسة العامة للدولة مع بعض الإستثناءات السيادية و الإشتراك في وضع و الاشراف على السلطة العامة للدولة مع رئيس الجمهورية .

– توجيه اعمال اعضاء الحكومة والهيئات العامة التابعة لها و التنسيق بينها ومتابعتها و إحداث المؤسسات والمنشآت و المصالح الإدارية وضبط اختصاصاتها و صلاحياتها بإستثناء تلك الراجعة الى رئاسة الجمهورية .

لقد تحكم في صياغة دستور تونس لسنة 2014 في باب نظام الحكم هاجسان يتعلق الاول بالحرص على معالجة الاختلالات الفادحة في توازن السلط والمؤسسات، عبر محاولة إعادة التوازن الى العلاقة بين كل من الحكومة والسلطة التشريعية بالرئيس بشكل يسمح بخروج الحكومة من ظل الرئيس و تحولها الى شريك فعال لحل إشكالية اللامسؤولية السياسية للرئيس امام البرلمان[1]، في حين إرتبط الهاجس الثاني بمحاولة اعادة توزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية تحجيم الصلاحيات التنفيذية للرئيس وتقوية الصلاحيات المستقلة التى يتمتع بها رئيس الحكومة ثم تكريس نمط جديد من تقسيم السلطة بين الرئيس و رئيس الحكومة، يهدف من خلاله الى اعادة التوازن لنظام رئاسي شهد انحرافات رئاسوية كبيرة عبر عقلنه صلاحيات الرئيس ونقل رئيس الحكومة من حالة الشريك الثانوي الى وضع اكثر اقدما، حيث يمكن القول ان رئيس الجمهورية رئيس للسلطة التنفيذية في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والأمن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية لكن في المقابل رئيس الحكومة هو رئيس للسلطة التنفيذية في المجالات الخارجة عن المجال المحجوز لرئيس الجمهورية .

اما بشأن المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة اتجه دستور تونس لسنة 2014 نحو الغاء المحكمة العليا التى كانت موجودة في الدستور السابق لسنة 1959 والتى كان اختصاصها متابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة عن الجرائم التى يرتكبونها اثناء ممارستهم لمهامهم ما يفيد ان الدستور التونسي الجديد اتجه نحو اختيار التخلي عن مبدأ الامتياز القضائي الذي انتهجته بلدان المغرب العربي (الجزائر، تونس والمغرب)، تأثرا بالتجربة بالفرنسية في نظام المسؤولية الجنائية للوزراء .

---

1 . حسن طارق، المرجع السابق، ص 268.

المغـــرب:

اما مع المستجدات التى جاء بها دستور المغرب لسنة 2011 يمكن القول بأنه يشكل خطوة جد متقدمة بالمقارنة مع ما كان معمولا به في الدساتير الخمسة المغربية السابقة حيث اصبح من الممكن الحديث عن ثنائية السلطة التنفيذية كما هو معمولا به في الانظمة البرلمانية المقارنة على ضوء المركز الدستوري لمؤسسة رئيس الحكومة، كما يمكن القول ان الحكومة اصبحت تشكل مؤسسة منافسة للمؤسسة الملكية و اصبح من الممكن القول بمؤسسة رئيس الحكومة وليس كما كان عليه الامر سابق حيث كانت حكومة الملك وليست حكومة الوزير الاول، وفيما يخص الهندسة العامة لأبواب الدستور يتضح لأول مرة تخصيص المشرع الدستوري بابا معنونا بالسلطة التنفيذية، حيث اصبح يقر بشكل واضح وصريح ان الحكومة تمارس السلطة التنفيذية وذلك من خلال النقاط التالية:

– تقييد سلطة الملك في تعيين رئيس الحكومة، مؤشر قوي للنظام البرلماني بحيث لم يعد للملك الحق في اختيار رئيس الحكومة من بين الشخصيات التكنوقراطية التى ليس لها انتماء سياسي او حزبي فبموجب الفصل 47 من الدستور اصبح الملك ملزم بإختيار رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس النواب وعلى اساس نتائجها، و الانتقال من التعيين الملكي للوزير الاول الى التعيين الرمزي والشكلي من لدن الملك لرئيس الحكومة و بالتالي الانتقال الى شرعية نتائج الانتخابات من خلال ربط القرار السياسي بصناديق الاقتراع .

– اما فيما يتعلق تعيين باقي اعضاء الحكومة فإذا حصل الحزب على الاغلبية المطلقة للمقاعد النيابية لن تطرح اشكالية التنصيب البرلماني، بحيث يشرع رئيس الحكومة في اقتراح اعضاء الحكومة من نفس لونه السياسي وبذلك يضمن اغلبية برلمانية تؤيده امام استحالة وجود حزب اغلبية نظرا لنظام التعددية الحزبية ولنمط الاقتراع المعتمد ومنه فإن رئيس الحكومة يتم تعيينه بناء على الاغلبية النسبية اي بناء على نتائج الانتخابات التى حصلت عليها الاحزاب السياسية وفق مقتضيات الفقرة الاولى من الفصل 47 من الدستور.

يقوم الملك بتعيين اعضاء الحكومة بإقتراح من رئيس الحكومة من الحزب المتصدر لنتائج الانتخاب او الائتلاف الحزبي النسبي وفي هذه الحالة سيصطدم بالفصل 47 بالفصل 88 من الدستور الذي يقتضي التصويت لصالح البرنامج الحكومي حتى تستطيع الحكومة الحصول على ثقة مجلس النواب ولتفادي عدم استمرارية المؤسسات الدستورية يضطر رئيس الحكومة الى عقد تنازلات مع احزاب المعارضة حول البرنامج الحكومي.

– لجوء الملك الى تطبيق الفصل 96 من الدستور الذي ينص على انه"للملك بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية و اخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين ان يحل بظهير المجلسين

معا او احدهما..."وهذه الآلية الدستورية الوحيدة التى يمكن من خلالها ان يلجأ الملك الى استعمال في حالة عدم توفر اغلبية برلمانية مطلقة لدى الحزب الذي تصدر نتائج الانتخابات وهو ما تفسره احكام الفقرة الاخيرة من الفصل 98 من الدستور "...ماعدا في حالة تعذر توفر اغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد."فجوهر النظام البرلماني يقتضي تفادي الازمات المؤسساتية وبالتالي فإختيار وتشكيل الحكومة له علاقة مباشرة مع نتائج الانتخابات، حيث ان تشكيل الحكومة تتحكم فيه العوامل السياسية وبالتالي يجب ان يراعي رئيس الحكومة التحالفات لضمان اغلبية برلمانية تضمن له التصويت الايجابي على البرنامج الحكومي والمشاريع الحكومية.

– حق الملك في اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة حقا مقيدا وليس مطلقا على خلاف ما كان معمول به في الدساتير المغربية الخمسة السابقة التى كان يتمتع فيها الملك بسلطة مطلقة في اعفاء الحكومة، اما عن المستجد الذي جاء به دستور 2011 فإن حق الملك في اعفاء اعضاء الحكومة من مهامهم مقيد بإستشارة قبلية لرئيس الحكومة والهدف الدستوري من هذه الاستشارة يكمن في المحافظة على الاستقرار الحكومي ومراعاة للأغلبية البرلمانية التى تنبثق منها الحكومة .

يجب على الملك دستوريا ان يستشير رئيس الحكومة قبل الاقدام على اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة بإعتباره المسؤول عن التشكيلة الحكومية وان يأخذ برأي رئيس الحكومة نظار لإنبثاق الحكومة من الاغلبية ومن صناديق الاقتراع وبالتالي رأيه هو رأي مطابق ويجب على الملك الأخذ به وليس لمجرد رأي استشاري مادامت قواعد الممارسة السياسية وقاعدة استمرار المؤسسات الدستورية تفرض ذلك.

– الدور الذي اصبح يحتله رئيس الحكومة في الهندسة الدستورية بموجب الفصل 47 من الدستور من خلال انه اصبح له الحق في المبادرة بإعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة وهذا التقييد يجد تبريره من خلال احاك الفقرة الرابعة من نص الفصل 42 من الدستور التى تنص انه " ...توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة ماعدا تلك النصوص المنصوص عليها في الفصول ...47(الفقرتان الاولى والسادسة)..." لان تعيين الملك لأعضاء الحكومة بإقتراح من رئيسها يتم بموجب ظهير يوقع بالعطف من طرف رئيس الحكومة حتى يتحمل المسؤولية.

أعاد دستور المغرب لسنة 2011 النظر في مجالات كثيرة من شأنها ان تقوي من مكانة رئيس الحكومة في النظام الدستوري المغربي سواء من حيث كيفية تعيينه او من حيث علاقته بوزراء حكومته او من حيث صلاحياته لكن مع ذلك يصعب القول ان هذا الدستور يؤسس لتحول جوهري في طبيعة العلاقة الناظمة بين رئيس الحكومة ورئيس الدولة حيث يظل هذا الاخير يتمتع بصلاحيات واضحة تسمح له ان يتحكم في عمل الحكومة وفي السلطة التنفيذية والتصرف بصفته رئيسها الفعلي.

ذلك ان الصلاحية التى يتمتع بها لاختيار الشخص الذي يتولى رئاسة الحكومة من داخل الحزب المتصدر لنتائج الانتخابات والهامش المتروك له للتصرف في الحالة التى يتعذر فيها رئيس الحكومة المكلف بتشكيل الحكومة الحصول على الاغلبية والحق الذي يتوفر عليه لتعيين الوزراء واللجوء المباشر لإعفائهم ولحل البرلمان او احد مجلسيه فضلا عن رئاسته للمجلس الوزاري الذي يظل جسرا ضروريا لعبور اهم القضايا الحيوية التى يبت فيها المجلس الحكومي واستمرار تحكمه في الاجهزة الامنية كلها مجالات من شأنها ان تقيد.

اما عن المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة فقد الغى دستور 2011 المحكمة العليا كمحكمة جنائية مكونة من برلمانيين ينتخبهم مجلسا النواب والمستشارين التى كانت موجودة في الدساتير المغربية السابقة التى كان اختصاصاها متابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة عن الجنايات والجنح التي يرتكبونها اثناء ممارستهم مهامهم وذلك لتوجه الدستور المغربي نحو التخلي على مبدأ الامتياز القضائي إعمالا لمبدأ المساواة امام القضاء و إلغاء القضاء الإستثنائي و انشاء المحاكم الخاصة فقد اقر الفصل 94 من دستور 2011 عن متابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة عن الجنايات والجنح التي يركبونها اثناء تأدية مهامهم امام محاكم المملكة العادية على ان يحدد القانون المسطرة المتعلقة بهذه المساءلة هذا النص الذي لم يرى النور الى يومنا هذا .

حاولنا من خلال دراسة مكانة منصب الوزير الاول في النظم الدستورية المغاربية (الجزائر، تونس والمغرب)، ابراز مواطن الضعف والقوة لهذا المنصب في النظام السياسي و الدستوري لدول المغاربية محل الدراسة، حيث توصلنا ان منصب الوزير الاول قيدت صلاحياته بقيود دستورية سواء على مستوى صلاحياته في التعامل مع الوزراء و في اختيار جهازه التنفيذي، او صلاحياته المقطعة و المجزأة بين رئيس الجمهورية من جهة و مجلس الوزراء من جهة اخرى، مما أثر سلبا على أداء مؤسسة الوزارة الاولى بصفة عامة و على منصب الوزير الاول بصفة خاصة في صنع السياسة العامة للدولة، هذا ما يخل بالمتطلبات الشكلية والموضوعية لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية وعليه توصلنا الى جملة من النتائج نوردها في النقاط التالية :

النتيجة الأولى: ربط القرار السياسي بتعيين رئيس الحكومة بصناديق اقتراع الانتخابات التشريعية، حيث يتم تعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات اعضاء مجلس نواب الشعب وعلى اساس نتائجها غير ان هذا التقييد مقترن بشرطين هما ضرورة حصول الحزب على اكبر عدد من المقاعد و على اساس نتائجها في كل من دستور تونس 2014 والمغرب 2011 (الفصلين 89 و 47) هذا ما ذهب الى دسترة المنهجية الديمقراطية في تعيين رئيس الحكومة و الانتقال من شرعية رئيس الدولة وسلطته المطلقة الى شرعية نتائج الانتخابات وانبثاق الحكومة من الأغلبية البرلمانية و الاختيار الشعبي داخل المنفذ الحزبي .

النتيجة الثانية: اولى مؤشرات التغيير في الهندسة الدستورية للسلطة التنفيذية للدساتير الجديدة لتونس والمغرب (دستوري 2014 و 2011) هي الصفة ذاتها لرئيس الوزراء، بحيث ان الصفة الجديدة التى أعطاها إياها

المشرع الدستوري هي " **رئيـس الحكـــومة** " وما لذلك من رمزية معنوية على السلطة والمكانة الجديدة التى اصبح يحظى بها من الناحية الدستورية في دواليب الحكم و الجهاز التنفيذي للدولة بصفته القائد الأعلى لمؤسسة الحكومة بعدما كان له صفة دستورية تتمثل في كونه اول الوزراء بصلاحيات ومكانة دستورية ضعيفة وهو الأمر نفسه الذي بقي يعمل به ويكرسه المؤسس الدستوري الجزائري في الوثيقة الدستورية لسنة 2020،فبرغم من إعتماده على صفتين متباينتين لقائد الحكومة(**وزير اول او رئيس حكومة حسب الحالة**) واختلاف طريقة التعيين لكل منهما ما الإ ان لا يوجد اي تمايز في الصلاحيات بينهما ما جعل يبدوا انه مجرد تغيير لفظي في الصفة فقط ولم يحدث الى مكانة او مركز جديد لمنصب قائد الحكومة الذي لا يزال في مكانة ضعيفة مقارنة بمكانة رئيس الجمهورية من حيث الصلاحيات والسلطات .

النتيجة الثالثة: توجه كل من تونس والمغرب في دساتيرها الجديدة في مسألة المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة الى التخلي على مبدأ الامتياز القضائي في متابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة وإلغاء العمل بنظام المحكمة العليا كجهة قضائية سياسية مختصة في متابعة ومحاكمة اعضاء الحكومة عن الافعال المجرمة التى يرتكبونها اثناء اداءهم مهامهم التى جاءت بها الدساتير السابقة اعمالا لمبدأ المساواة امام القانون والتوجه الى خيار قضائي ديمقراطي، حيث اصبح اعضاء الحكومة مسئولين جنائيا امام محاكم القضاء العادي (الفصل 94 من دستور المغرب 2011 و الفصل 110 من دستور 2014) تجسيدا لمبدأ المساواة امام القانون والقضاء و الحق في المحاكمة العادلة والنزيهة الذي تكرسه المواثيق الدولية، في حين بقي الدستور الجزائري تأخذ بمبدأ الامتياز القضائي عن طريق تأسيس محكمة عليا المادة 183 من الدستور في محاكمة رئيس الجمهورية والوزير الاول و احالت الى القانون عضوي الذي لم يرى النور الى يومنا هذا.

النتيجة الرابعة: ان الصلاحيات الجديدة لرئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011 والدستور التونسي لسنة 2014 تعبر وتجسد الانتقال التدريجي نحو النظام البرلماني حيث ان هذه الدساتير قامت بتوزيع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية نفسها و اعادة التوازن النسبي داخل المجال التنفيذي بين رأسي السلطة التنفيذية، في المقابل فإن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 لايزال يكرس انعدام التوازن بين رأسي السلطة التنفيذية امام هيمنة رئيس الجمهورية على جميع الصلاحيات داخل السلطة التنفيذية ، ضف الى تكريس نظام سياسي تتغير معالمه حسب نتائج الإنتخابات ، والممارسة السياسية هى من تحدد علاقة الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة برئيس الجمهورية .

من خلال دراستنا المعمقة لمكانة منصب الوزير الاول في الانظمة الدستورية المغاربية للدول محل الدراسة نستطيع ان نورد جملة من التوصيات والاقتراحات نهدف من خلالها الى توسيع صلاحيات واختصاصات الوزير الاول لتقوية مكانته و مركزه في جهاز السلطة التنفيذية و امام الجهاز التشريعي وبالتالي

الانتقال تدريجيا نحو تدعيم الطابع البرلماني للنظام الدستوري الجزائري للأخذ بكل المقومات التى يقوم عليها هذا المنصب في النظام البرلماني كي تصبح مؤسسة الوزارة الاولى مستقلة مؤسساتيا سواء في الشق العضوي او الوظيفي و مؤسسة فاعلة وقوية تنافس مؤسسة رئيس الجمهورية تعكس حقيقة مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية شكلا وموضوعا و تظفي نوعا من التوازن النسبي بين طرفي السلطة التنفيذية نوردها كالأتي:

اولا : ان تكون الآلية الدستورية التى يتم بها اختيار منصب الوزير الاول في النظام الدستوري الجزائري انعكاسا لما هو مقرر في النظام البرلماني وإعطائها صيغة حزبية ألا وهو تكليف زعيم الاغلبية البرلمانية مثلما جسدته تونس و المغرب في دساتيرها وتدعيم انبثاق حكومة من نتائج الانتخابات التشريعية وربط القرار السياسي بإختيار وتعيين منصب الوزير الاول بصناديق الاقتراع و الانتقال من شرعية التعيين المطلق لرئيس الجمهورية الى تبني شرعية نتائج الانتخابات وهي الآلية التى اخذ كل من المشرع الدستوري التونسي والمغربي في دساتيرها الحالية بعد الإصلاحات الدستورية كمؤشر قوي للنظام البرلماني .

ثانيا : التوصية بمنح الوزير الاول الجزائري مزيدا من السلطة في اختيار وإقالة الوزراء من مجرد تقديم استشارة الى اقتراح بحيث يكون على رئيس الجمهورية قبول التعيين وقبول الطلب المقدم من الوزير الاول بشأن إعفاء الوزير الذي لم يعد يتعاون معه او ثبت تقصير منه كي يتم الإرتقاء به من مجرد أول الوزراء الى رئيس حكومة له سلطة على اعضاء فريقه الحكومي، وذلك بتعديل المادة الفقرة الاولى من المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بإضافة بعد اقتراح رئيس الحكومة و... لرئيس الجمهورية بمبادرة منه وبعد استشارة رئيس الحكومة ان يعفي عضوا او اكثر من اعضاء الحكومة من مهامهم ولرئيس الحكومة ان يطلب من رئيس الجمهورية اعفاء عضو او اكثر من اعضاء الحكومة... كما عليه الحال في الدستور المغربي لسنة 2011 وفقا للفصل 47 الفقرة الثانية و الثالثة او الدستور التونسي لسنة 2014 وفقا للفقرة الثانية من الفصل 92.

ثالثا: اقتراح تفعيل القانون العضوي الذي يحدد تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة ودعوة السلطة التشريعية لسن هذا القانون وفق خصوصية ومقتضيات النظام السياسي الجزائري وليس الاكتفاء فقط بتعديل المادتين 573 و الغاء المادة 574 من قانون الإجراءات الجزائية بموجب الامر 04/20 المؤرخ في 31 اوت 2020 اللتان الغت مبدأ الامتياز القضائي في محاكمة و متابعة الوزير الاول فقط في مرحلة المحاكمة دون مرحلتي الاتهام والتحقيق فما يعيق السلطة التشريعية من سن هذا القانون العضوي ؟.

رابعا : الغاء تسمية الوزير الاول والعودة الى تسمية رئيس الحكومة ولكن التغير ليس في التعبير اللفظي و انما يعكس الصلاحيات الواسعة المنوط برئيس الحكومة من خلال تمكين رئيس الحكومة بالمشاركة بوضع السياسة العامة للبلاد ولكن عن طريق وضع سياسات عمومية تعنى بوضع إجراءات والتدابير الاستراتيجية المتعلقة بحسن التسيير و تحقيق التنمية و ايجاد حلول للمشاكل الاجتماعية التى يعاني منها الموطنين و تأمين السير

العادي و الحسن للمرافق العمومية والتي يختص بها رئيس الحكومة، اما وضع السياسة العامة فهو مجال يعود لرئيس الجمهورية ذو بعد استراتيجي ويشمل مجالات استراتيجية وحساسة تستهدف الى وضع الخطط والبرامج والاستراتيجيات ذات البعد الزمني البعيد المدى وبهذا نتفادى التداخل في الصلاحيات و الاختصاصات فيما يخص اي برنامج يطبق برنامج الرئيس او رئيس الحكومة كون البرنامجين ابعادهما مختلفة .

خامسا : تمكين الوزير الاول من رئاسة مجلس الحكومة وليس رئاسة اجتماعات الحكومة كما هو عليه الوضع في التعديل الدستوري لسنة 2020 و تحديد المجالات التى يتداول فيها مجلس الحكومة و مجلس الوزراء تماما كما هو عليه الحال في الدستور المغربي الذي حدد المجالات التى يتداول فيها مجلس الوزراء والمجالات التى يتداول فيها مجلس الحكومة (الفصل 49 و 92 من الدستور المغربي لسنة 2011)، بمعنى دسترة المجلس الحكومي وتحديد اختصاصاته في الدستور بالشكل الذي يشير الى مظاهر اقتسام السلطة التنفيذية بين رأسي السلطة التنفيذية .

سادسا :بما ان أعضاء الحكومة يشاركون الوزير الاول في تنفيذ مخطط عمل الحكومة و هم مسئولون مسؤولية تضامنية امام البرلمان ومن اجل تقوية علاقة الوزير الاول بالطاقم الحكومي و منحه النجاعة والفعالية كان يجب على المؤسس الدستوري إشراك الوزير الاول لرئيس الجمهورية في التوقيع المجاور على مراسيم تعيين وإنهاء مهام اعضاء الحكومة لتوطيد علاقتهم بالوزير الاول و جعلهم تابعين له خاضعين لسلطته و اوامره تقوية لمركزه الدستوري داخل السلطة التنفيذية تماما مثل ما فعل المشرع الدستوري المغربي في الفصل 42 من دستور 2011 اين منح سلطة التوقيع بالعطف على ظهير تعيين اعضاء الحكومة، فمسؤولية رئيس الحكومة في اقتراح أعضاء الحكومة، اصبحت متوازنة مع مسؤوليته في عرض برنامج حكومته على مجلس النواب .

سابعا : تحديد الاختصاصات والصلاحيات التي يمارسها الوزير الاول بصفة ذاتية (انفرادية) والتى تكون له سلطة التقرير واتخاذ القرار وبين التى يمارسها مع طاقمه الحكومى ومنح الوزير الاول ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة للتمكن من القيام بالاختصاصات التى يقتضيها سير النشاط الاداري داخل السلطة التنفيذية وهو التوجه الذي اخذ به كلا من المشرع الدستوري التونسي والمغربي في دساتيرهما الجديدة (الفصل 90 من الدستور المغربي لسنة 2011 والفصل 94 من الدستور التونسي لسنة 2014) لتقوية مكانة منصب الوزير الاول داخل الجهاز التنفيذي في الدولة ولمواجهة الأوضاع خاصة في الظروف الاستثنائية .

ثامنا : التوجه من المسؤولية السياسية المزدوجة للوزير الاول امام رئيس الجمهورية و امام البرلمان الذي يعد مخالفا لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية الذي يقوم على بقاء الحكومة مرهون بثقة المجلس التشريعي بها الى خيار المسؤولية السياسية للوزير الاول والحكومة في اطار التضامن الحكومي امام الجهاز التشريعي فقط ذلك كون الحكومة منبثقة من الأغلبية البرلمانية وجعل تقنية التنصيب البرلماني عن طريق التصويت على برنامج

الحكومي ترجمة لهذه المسؤولية السياسية وهو نفس الاتجاه الذي اخذ به كل من المشرع الدستوري التونسي والمغربي (الفصل 89 من دستور 2014 والفصل 88 من الدستور المغربي لسنة 2011).

تاسعا : تمكين الوزير الاول من حق التوقيع المجاور على كل القرارات التى يتم التداول بشأنها بمجلس الوزراء ليتم نقل اختصاص الوزير الاول في هذا المجلس من اختصاص تقني الى صاحب قرار فاعل و ثم تقوية مكانة الوزير الاول باعتباره يمثل أحد رأسا السلطة التنفيذية و تجسيدا لقاعدة " اين توجد السلطة توجد المسؤولية " فيتحمل الوزير الاول المسؤولية السياسية عن الاعمال التى وقع عليها امام البرلمان و بتمكينه من التوقيع المجاور تبرز مظاهر المقاربة التشاركية التي تشرك الوزير الاول مع رئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنفيذية كما انها وسيلة لا يستهان بها في تدعيم المركز الدستوري لمؤسسة الوزارة الاولى في النظام الدستوري الجزائري، كما فعل المشرع الدستوري والمغربي بتمكين رئيس الحكومة من التوقيع المجاور على الأوامر ذات الصبغة الترتيبية من قبل كل وزير (الفصل 94 من دستور 2014)و الفصل 90 من الدستور المغربي لسنة 2011 و التوقيع المجاور على ظهير تعيين اعضاء الحكومة مع الملك .

عاشـرا : لتقوية مكانة الوزير الاول على اساس يمثل الرأس الثانية في السلطة التنفيذية، يجب تمكينه من رئاسة اجتماعات مجلس الوزراء بتفويض من رئيس الجمهورية لدراسة مسائل هامة مستعجلة، بناء على جدول اعمال محدد، مع تحديد المجالات التي يمكنه ان يترأس فيها مجلس الوزراء بتفويض من الرئيس لكي لا يقع تداخل في الصلاحيات، و ذلك لتجاوز مشكلة التأخر في الانعقاد كما سبق وان حدث في الجزائر وفي التجارب الدستورية المقارنة، الامر الذي كان يؤدي الى تعطيل العمل الحكومي، هذا و استدرك كل من المشرع الدستوري التونسي والمغربي اين منح الحق لرئيس الحكومة في ترأس المجلس الوزاري في دساتيرهما الحالية وفقا للفصول (48 من الدستور المغربي لسنة 2011 و 93 من الدستور التونسي لسنة 2014).

احدى عشر: تقوية لمكانة الوزير الاول تمكنيه من الحلول محل رئيس الجمهورية عند الشغور الوقتي الذي لا يتجاوز مدته شهر وذلك ضمانا لاستمرار مؤسسات الدولة على اعتبار انه يمثل الرأس الثانية في السلطة التنفيذية الأمر الذي يجعله على دراية تامة بكل القضايا والمسائل التى تهم الدولة في جميع المجالات وهو نفس الامر الذي كرسه المشرع الدستوري التونسي في دستور 2014 في الفصل 84 منه .

اثنى عشر: منح الوزير الاول حق المبادرة بتعديل الدستور لكون الوزير الاول يعتبر المحرك المحوري في السلطة التنفيذية وله الدراية الواسعة بمختلف القرارات السياسية والإدارية والمعطيات العملية في مختلف المجالات التى تهم المجتمع ومن المنطقي ان يكون الرأس الثانية في السلطة التنفيذية يملك صلاحية اخطار

المجلس الدستوري ولا يملك الحق في المبادرة بتعديل الدستور وهو الخيار الذي كرسه المشرع الدستوري المغربي في الفصل 172 من دستور 2011.

ثلاثة عشر: نقترح تحديد الأغلبية البرلمانية المطلوبة للموافقة على مخطط عمل الحكومة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني حتى تنال ثقته وعدم تركها مفتوحة دون تحديد وذلك لكي نستطيع القول ان الحكومة مسنودة بأغلبية برلمانية وانها بالفعل قد نصبت من لدن البرلمان وليس فقط مجرد تزكية هذا على غرار مافعله المؤسس الدستوري التونسي والمغربي .

أربعة عشر : ضرورة تعديل القانون العضوي النظام للعلاقة بين الحكومة والبرلمان رقم 12/16 لكي يتماشى مع المستجدات الواردة في التعديل الدستوري لسنة 2020 خصوصا في الجانب المتعلق بالقطب الثاني في السلطة التفيذية .

انتهى بحمد الله

قائمة الملاحق

جدول يوضح تداول رؤساء الحكومة و الوزراء الأوائل التي توالت على السلطة التنفيذية بعد التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 و 2016

الوزير الأول	الفترة الممتدة	مرسوم التعيين	إنهاء المهام
أحمد أويحي **تعيين أعضاء الحكومة**	**2008/11/15** **إلى** **2009/04/27** **ثم من** **2009/04/27** **إلى** **2012/09/03**	. مرسوم رقم 364/08 المؤرخ في 2008/11/15 يتضمن انهاء رئيس الحكومة . مرسوم رقم 365/08 المؤرخ في 2008/10/15 الذي يتضمن تعيين الوزير الأول جريدة رسمية العدد 64 المؤرخة في 2008/10/17	مرسوم رئاسي رقم 324/12 المؤرخ في 2012/09/03 يتضمن إنهاء مهام الوزير الأول جريدة رسمية العدد 49 المؤرخة في 2012/09/09
		. مرسوم رقم 366/08 المؤرخ في 2008/10/15 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة (جريدة رسمية العدد 64 المؤرخة في 2009/04/27) . مرسوم رئاسي رقم 128/09 مؤرخ في 2009/04/27، يتضمن تحديد مهام أعهضاء الحكومة (جريدة رسمية العدد 25 مؤرخة في 2009/04/29)	
ـ عبد المالك سلال **. تعيين أعضاء الحكومة**	**2012/09/09** **إلى** **2017/05/24**	. مرسوم رئاسي رقم 325/12 المؤرخ في 2012/09/03 يتضمن تعيين الوزير الأول . مرسوم رئاسي رقم 326/12 المؤرخ في 2012/09/04 المتضمن أعضاء الحكومة (جريدة رسمية العدد 49 المؤرخة في 2012/09/09)	. مرسوم رئاسي رقم 178/17 المؤرخ 2017/09/03 المتضمن إنهاء مهام الوزير الأول جريدة رسمية عدد 31 مؤرخة في 2017/05/28
عبد المجيد تبون **تعيين أعضاء الحكومة**	**2017/05/24** **إلى** **2017/08/15**	. مرسوم رئاسي رقم 179/17 مؤرخ في 2017/05/24 المتضمن تعيين الوزير الأول . مرسوم رئاسي رقم 180/17 مؤرخ في 2017/05/25 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة جريدة رسمية عدد 31 مؤرخة في 2017/05/28	. مرسوم رئاسي رقم 241/17 المؤرخ في 2017/08/15 المتضمن انهاء مهام الوزير الأول جريدة رسمية عدد 48 المؤرخة في 2017/08/20

تابع لجدول يوضح تداول رؤساء الحكومة و الوزراء الأوائل التي توالت على السلطة التنفيذية بعد التعديل الدستوري الجزائري لسنتي 2008 و 2016

. أحمد أويحي **. تعيين أعضاء الحكومة**	2017/08/15 إلى 2019/03/11	. مرسوم رئاسي رقم 244/17 مؤرخ في 2017/08/15 المتضمن تعيين الوزير الأول . مرسوم رئاسي رقم 243/17 مؤرخ في 2017/08/17 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة (جريدة رسمية عدد 48 مؤرخة في 2017/08/20)	. مرسوم رئاسي رقم 96/19 المؤرخ في 2019/03/11 المتضمن انهاء مهام الوزير الأول (جريدة رسمية عدد 17 المؤرخة في 2019/03/17)
. نور الدين بدوي **. رمطان لعمامرة** **نائب وزير أول**	2019/03/11 إلى 2019/12/19	. مرسوم رئاسي رقم 97/19 مؤرخ في 2019/03/11 المتضمن تعيين الوزير الأول . مرسوم رئاسي رقم 98/19 مؤرخ في 2019/03/11 المتضمن انهاء عضو أعضاء الحكومة . مرسوم رئاسي رقم 97/19 مؤرخ في 2019/03/11 المتضمن تعيين نائب الوزير الأول وزير الشؤون الخارجية (جريدة رسمية عدد 17 مؤرخة في 2019/03/17)	. مرسوم رئاسي رقم 36/19 المؤرخ في 2019/12/19 المتضمن انهاء مهام الوزير الأول (جريدة رسمية عدد 80 المؤرخة في 2019/12/25)
صبري بوقادوم **وزير أول بالنيابة**	2019/12/19 إلى 2019/12/28	. مرسوم رئاسي رقم 363/19 مؤرخ في 2019/12/19 المتضمن تكليف وزير الشؤون الخارجية بمهام الوزير الأول بالنيابة جريدة رسمية عدد 86 مؤرخة في 2019/12/25	. مرسوم رئاسي رقم 369/19 المؤرخ في 2019/12/28 المتضمن انهاء تكليف وزير الشؤون الخارجية بمهام الوزير الأول بالنيابة (جريدة رسمية عدد 01 المؤرخة في 2020/01/05)
عبد العزيز جراد	من 2019/12/28 إلى غاية الأن	. مرسوم رئاسي رقم 370/19 مؤرخ في 2019/12/25 المتضمن يتضمن تعيين الوزير الأول . مرسوم رئاسي رقم 01/20 المؤرخ في 2020/01/02 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة جريدة رسمية عدد 01 مؤرخة في 2020/01/05	

جدول يوضح تداول رؤساء الحكومة التي توالت على رئاسة الحكومة التونسية من دستور 27 جانفي 2014

رئاسة الحكومة	الفترة الممتدة	مرسوم التعيين
مهدي بوجمعة	2014/12/31 إلى 2016/02/06	ـ قرار جمهوري عدد 32 لسنة 2014 مؤرخ في 2014/01/29 يتعلق بتعيين رئيس الحكومة ـ القرار الجمهوري عدد 07 لسنة 2014 المؤرخ في 2014/01/09 المتعلق بقبول إستقالة الحكومة
الحبيب الصيد	2015/12/06 إلى 2016/08/27	أمر رئاسي عدد 35 لسنة 2015 مؤرخ في 2015/02/06 يتعلق بتسمية رئيس الحكومة و أعضائها (الرائد الرسمي عدد 12 مؤرخ في 2015/02/10)
يوسف الشاهد	2016/08/ 27 إلى 2020/02/27	ـ أمر رئاسي عدد 107 لسنة 2016 مؤرخ في 2016/08/27 يتعلق بتسمية رئيس الحكومة و أعضائها الصادر في الرائد الرسمي عدد بتاريخ 2016/08/30 ـ الأمر الرئاسي عدد 95 لسنة 2016 المؤرخ في 2016/08/03، المتعلق بتكليف يوسف الشاهد بتكوين الحكومة ـ مداولة مجلس نواب الشعب بتاريخ 2016/08/26 المتعلق بمنح الثقة ـ الصادر بالرائد الرسمي رقم 64 بتاريخ 2016/08/05
إلياس الفخاخ	2020/02/27 إلى غاية يومنا هذا	ـ أمر رئاسي عدد 19 لسنة 2020 مؤرخ في 2020/02/27 يتعلق بتسمية رئيس الحكومة وأعضائها ـ الرسالة المؤرخة في 2020/01/20 المتعلقة بتكليف " إلياس الفخاخ " بتكوين الحكومة ـ مداولة مجلس نواب الشعب بتاريخ 2020/02/27 المتعلقة بمنح الثقة .

جدول يوضح تداول رؤساء الحكومة التي توالت على رئاسة الحكومة المغربية منذ التعديل الدستوري 2011 حيز التطبيق

رئاسة الحكومة	الفترة الممتدة	التعيين
عبد الاله بن كيران **(مرشح حزب العدالة و التنمية المغربي)** **تعيين أعضاء الحكومة**	2011/11/29 إلى 2013/10/09 (استمرت سنة و9 أشهر و 06 أيام ثم من 2013/10/10 ألى 2017/04/05	ـ ظهير شريف رقم 1.11.183 الصادر بتاريخ 2011/11/29، المتضمن تعيين السيد/ عبد الإله بن كران رئيسا للحكومة ـ ظهير شريف رقم 1.12.01 الصادر في 2012/01/03 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة (جريدة رسمية رقم 6009 الصادرة بتاريخ 2012/01/04 ـ ظهير شريف رقم 1.13.105 الصادر بتاريخ 2013/10/14 بتغير الظهير الشريف رقم 1.12.01 الصادر في 2012/01/03 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة (جريدة رسمية رقم 6195 الصادرة في 2013/10/14)
سعد الدين العثماني **(حزب العدالة و التنمية المغربي)** **تعيين أعضاء الحكومة**	2017/03/17 إلى يومنا هذا	ـ ظهير شريف رقم 1.17.04 الصادر بتاريخ 2017/03/17، المتضمن تعيين السيد/ سعد الدين العثماني رئيسا للحكومة ـ ظهير شريف رقم 1.17.07 الصادر في 2017/04/17 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة (جريدة رسمية رقم 6558 الصادرة بتاريخ 2017/04/07

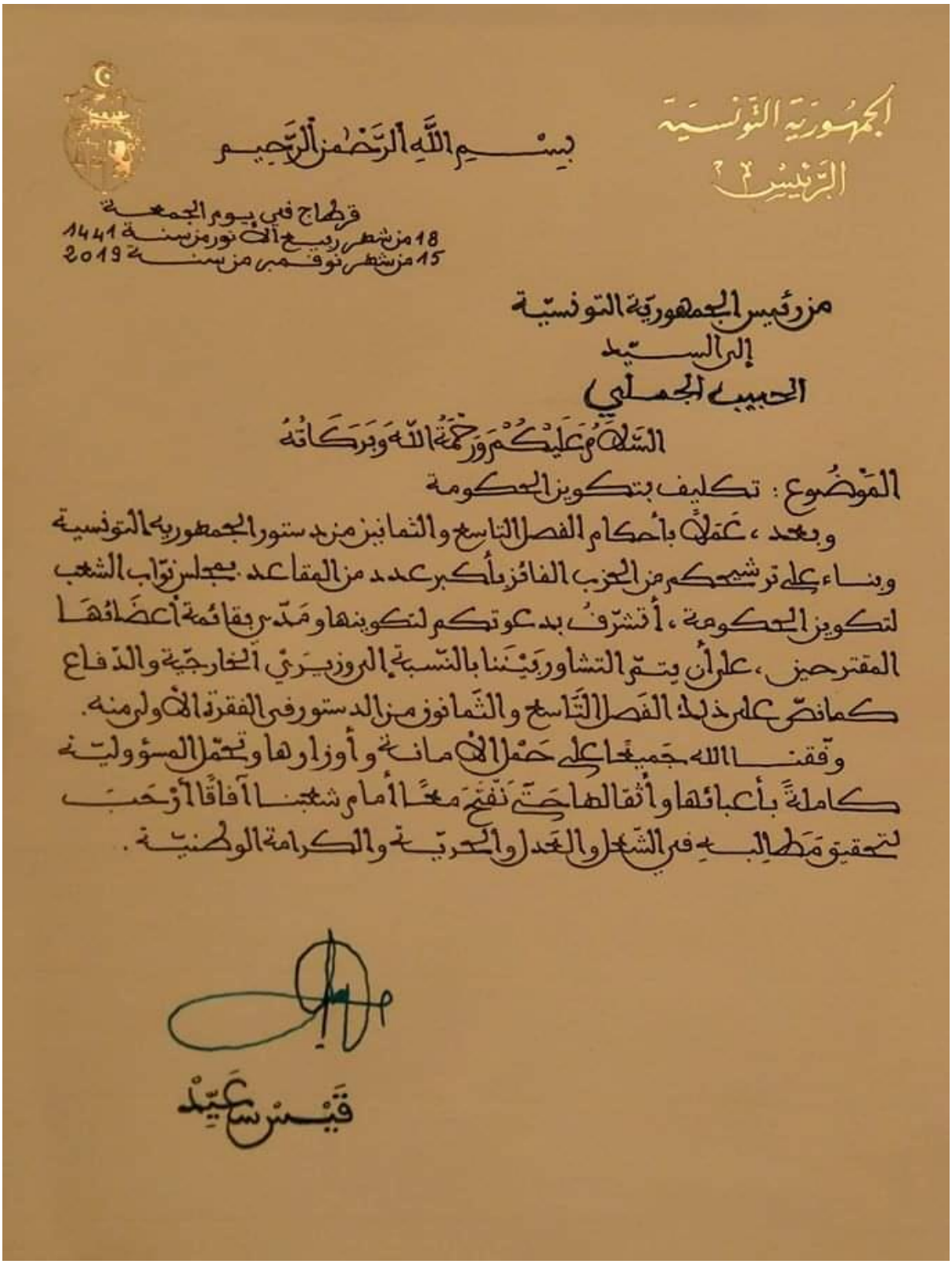
جدول يوضح مقارنة بين المراسيم المتعلقة بسلطة التعيين في المناصب العليا في الدولة فيما يخص السلطة الممنوحة للتعيين الخاصة بالوزير الاول

المرسوم الرئاسي 89 – 44	المرسوم الرئاسي 99 – 240	المرسوم الرئاسي 20 – 39
بناءا على الدستور لاسيما المواد 74-6-7-10-81-5 و116 منه ـ يعين رئيس الجمهورية في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المواد 74 و 1/75 و146 و161 من الدستور ـ في رئاسة الجمهورية و الهيئات التابعة لها ـ في وزارة الدفاع الوطني ـ و في وزارة الشؤون الخارجية ـ في الخارج المادة 02 : يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي ـ الأمين العام للحكومة ـ محافظ البنك المركزي الجزائري ـ قضاة السلك القضائي و مجلس المحاسبة ـ المديرين الوطنيين لمصالح الأمن المادة 3 : يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي يصدره في مجلس الوزراء في المهام و الوظائف العليا بالهياكل الدائمة في الدولة الآتي ذكرها : ـ الولاة ـ المدير العام للوظيفة العمومية ـ المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات ـ مدير الخزينة ـ المدير العام للجمارك ـ المدير المركزي للضرائب ـ مدير الأملاك الوطنية ـ مديري الجامعات ـ مسؤولي المؤسسات العمومية في ميدان الإتصال و الإعلام ويعين في مجلس الوزراء القائمون بادارة صناديق المساهمة	بناءا على الدستور لاسيما المواد 23 – 70 – 72 – 77 – 78 – 85 – 87 – 101 – 125 – 164 – 172 منه المادة 01 : يعين الرئيس الجمهورية وفقا لأحكام المواد 78 (المقاطع 1 و من 4 إلى 9 من الفقرة الأولى و الفقرة الثانية) و 101 و 164 و 172 من الدستور بمرسوم رئاسي في المهام و التعيينات و الوظائف و المناصب الآتية : ـ رئيس المجلس الدستوري ـ أعضاء المجلس الدستوري وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 164 من الدستور ـ أعضاء مجلس الأمة وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 101 من الدستور ـ رئيس مدلس الدولة ـ الأمين العام للحكومة ـ محافظ بنك الجزائر ـ القضاة عند أول تعيين لهم ـ مسؤولو أجهزة الأمن ـ الولاة ـ السفراء و المبعوثون فوق العادة للجمهورية إلى الخارج و يعين كذلك بمرسوم رئاسي في المناصب لدى المؤسسات المذكورة أعلاه، المصنفة وظائف عليا للدولة باستثناء مجلس الأمة المادة 02 : تطبيقا لأحكام المادة 78 – 3 من الدستور، يعين بمرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء في الوظائف الآتية : 1 – بعنوان الإدارات المركزية للدولة : 2 – بعنوان الإدارات المتخصصة للدولة : كما يعين بمرسوم رئاسي صادر في مجلس الوزراء ، ممثلو الدولة لدى المؤسسات و الأجهزة الدولية ويعين بمرسوم رئاسي في المناصب لدى الأجهزة المذكورة أعلاه ، المصنفة وظائف عليا في الدولة	بناءا على الدستور لا سيما المواد 91 (5 و 6) و 92 و 93 و 99 و 101 و 118 (الفقرة 3) و 183 (الفقرة 4) و 196 منه المادة 01 : يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور ويعين كذلك، في المناصب والوظائف العليا للدولة لدى رئاسة الجمهورية والهياكل والمؤسسات التابعة لها، وكذا لدى وزارات الدفاع الوطني، والشؤون الخارجية، والعدل، والداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، والمالية كما يعين مديري الجامعات ومسؤولي الدواوين الوطنية باستثناء تلك التابعة لقطاع السكن، مثلما يعين مسؤولي المؤسسات والوكالات والصناديق وكافة الهيئات العمومية ذات الطابع الوطني التي نصت مراسيم إنشائها على التعيين فيها بمرسوم. ويعين رئيس الجمهورية، أيضا، الأمناء العامين والمفتشين العامين والمدراء العامين بالوزارات، وكذا في المناصب والوظائف العليا الأخرى غير تلك المنصوص عليها أدناه. المادة 02 : يخول الوزير الأول التعيين وإنهاء المهام في المناصب والوظائف العليا للدولة لدى الوزارات، باستثناء الإدارات المركزية للقطاعا ت المذكورة في المادة الأولى أعلاه، وكذا المصالح الخارجية المركزية التابعة لهذه القطاعات.

المادة 05 : يعين رئيس الحكومة في الوظائف المدنية الأخرى للدولة	المادة 03 : تطبيقا لأحكام المادة 78 – 2 من الدستور يعين رئيس الجمهورية في المناصب الآتية : 1 ـ بعنوان رئاسة الجمهورية 2 ـ بعنوان المؤسسات الوطنية للدولة كما يعين بمرسوم رئاسي في المناصب لدى المؤسسات و الهيئات المشار إليها أعلاه ، المصنفة وظائف عليا للدولة 3 ـ بعنوان المصالح الخارجية لوزارة الشؤون الخارجية 4 ـ بعنوان المؤسسات القضائية و مؤسسات الرقابة كما يعين بمرسوم رئاسي في المناصب في الإدارات و المصالح المشار إليها أعلاه ، المصنفة وظائف عليا للدولة 5 ـ بعنوان مصالح رئيس الحكومة وكذا كل منصب مصنف وظيفة عليا لدى مصالح رئيس الحكومة و المؤسسات التابعة له 6 ـ بعنوان الإدارات المركزية للدولة 7 ـ بعنوان الأجهزة و المؤسسات العمومية غير المستقلة و المؤسسات العمومية الوطنية و مراكز البحث و التنمية 8 ـ بعنوان الإدارات الإقليمية المادة 04 : يقلد بمرسوم رئاسي في الوظائف الآتية : ـ رئيس المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي ـ رئيس و أعضاء الأكاديمية الجزائرية للغة العربية المادة 05 : ... يعين في المناصب المنصوص عليها في المواد من 01 إلى 3 (من النقطة 1 إلى 4) أعلاه مباشرة بمرسوم رئاسي يعين في المناصب و الوظائف المنصوص عليها في النقاط من 5 إلى 8 من المادة 3 أعلاه ، باقتراح من رئيس الحكومة ، باستثناء وظيفتي رئيس ديوان الوزارة و المكلف بالدراسات و التلخيص ، اللتين يتم التعيين فيهما باقتراح من الوزير المعني و تلك المنصوص عليها في النقاط 1.6 و 2.6 و 3.6 من المادة 03 أعلاه التي يتم التعيين فيها وفق كيفيات خاصة المادة 06 : تبلغ لمصالح رئاسة الجمهورية القرارات المتصلة بالتعيين و إنهاء في الوظائف العليا للدولة	 المادة 03 : يعين الوزير الأول بمرسوم تنفيذي لدى مصالحه في الوظائف العليا الآتية – مديرو الدراسات، – المديرون، – المكلفون بالدراسات والتلخيص، – نواب المديرين، – رؤساء الدراسات، – وكذا كل وظيفة لدى المؤسسات والمصالح التابعة له المادة 4 : دون الإخلال بأحكام المادة 2 أعلاه، يعين الوزير الأول كذلك، بناء على اقتراح الوزراء المعنيين، في الوظائف الآتية : 1 ـ بعنوان الإدارات المركزية للوزارات : – رؤساء دواوين الوزراء، – رؤساء الأقسام، – مديرو الدراسات، – المديرون، – المفتشون، – المكلفون بالدراسات والتلخيص، – نواب المديرين، – رؤساء الدراسات 2 ـ بعنوان الإدارات الإقليمية : – مسؤولو المصالح الخارجية للدولة على المستوى الجهوي والمحلي، – المناصب المصنفة وظائف عليا بالولايات والمقاطعات الإدارية، باستثناء الولاة والولاة المنتدبين والأمناء العامين للولايات ورؤساء الدوائر.
المرجع : مرسوم رئاسي رقم 20 – 39 مؤرخ في 08 جمادي الثانية عام 1441 الموافق لـ 02 فبراير 2020 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 6، سنة 2020، ص 8	المرجع : مرسوم رئاسي رقم 99 – 240 مؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق لـ 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 76، سنة 1999، ص 3 – 6	المرجع : مرسوم رئاسي رقم 89 – 44 مؤرخ في 04 رمضان عام 1409 الموافق لـ 10 أفريل 1989 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، سنة 1989، ص 383 – 384

رسالة من رئيس الجمهورية التونسية إلى السيد الحبيب الجملي

تكليف بتكوين الحكومة



الجمهورية التونسية
الرئيس

بسم الله الرحمن الرحيم

قرطاج في يوم الجمعة
18 من شهر ربيع الثاني من سنة 1441
15 من شهر نوفمبر من سنة 2019

من رئيس الجمهورية التونسية
إلى السيد
الحبيب الجملي

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

الموضوع: تكليف بتكوين الحكومة

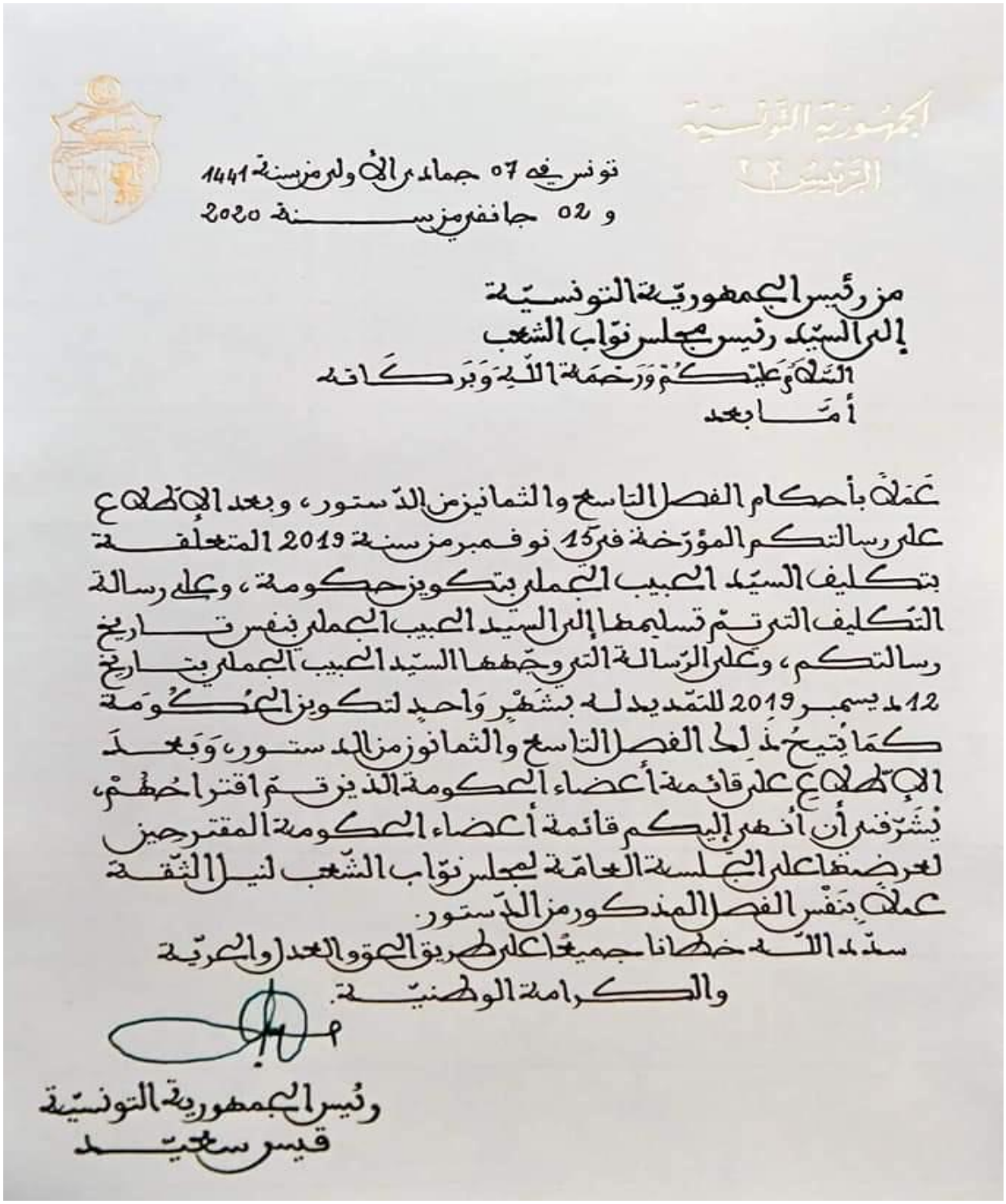
وبعد، عملا بأحكام الفصل التاسع والثمانين من دستور الجمهورية التونسية وبناء على ترشحكم من الحزب الفائز بأكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب لتكوين الحكومة، أتشرف بدعوتكم لتكوينها ومدي بقائمة أعضائها المقترحين، على أن يتم التشاور بيننا بالنسبة للوزيري الخارجية والدفاع كما ينص على ذلك الفصل التاسع والثمانون من الدستور في الفقرة الأولى منه.

وفقنا الله جميعا على حمل الأمانة وأوزارها وتحمل المسؤولية كاملة بأعبائها وأثقالها حتى نفتح معا أمام شعبنا آفاقا أرحب لتحقيق مطالبه في الشغل والعدل والحرية والكرامة الوطنية.

قيس سعيد

رسالة رئيس الجمهورية التونسية إلى رئيس مجلس نواب الشعب

المؤرخة في 02 جانفي من سنة 2020



الجمهورية التونسية
الرئيس

تونس في 07 جمادى الأولى سنة 1441
و 02 جانفي سنة 2020

من رئيس الجمهورية التونسية
إلى السيد رئيس مجلس نواب الشعب
السلام عليكم ورحمة الله وبركاته
أما بعد

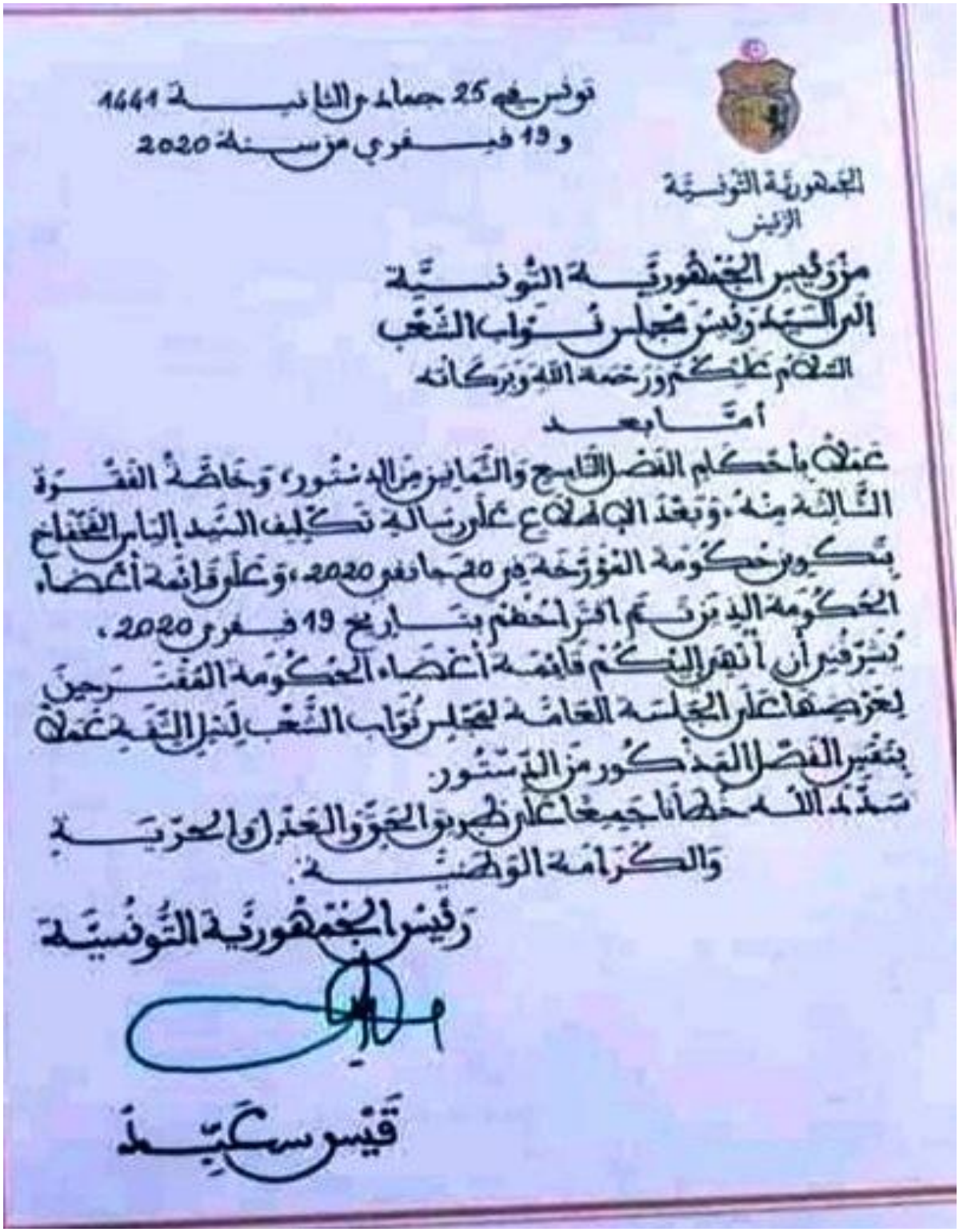
عملا بأحكام الفصل التاسع والثمانين من الدستور، وبعد الاطلاع على رسالتكم المؤرخة في 15 نوفمبر من سنة 2019 المتعلقة بتكليف السيد الحبيب الجملي بتكوين حكومة، وعلى رسالة التكليف التي تم تسليمها إلى السيد الحبيب الجملي بنفس تاريخ رسالتكم، وعلى الرسالة التي وجهها السيد الحبيب الجملي بتاريخ 12 ديسمبر 2019 للتمديد له بشهر واحد لتكوين الحكومة كما يتيح ذلك الفصل التاسع والثمانون من الدستور، وبعد الاطلاع على قائمة أعضاء الحكومة الذين تم اقتراحهم، يشرفني أن أنهي إليكم قائمة أعضاء الحكومة المقترحين لعرضها على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب لنيل الثقة عملا بنفس الفصل المذكور من الدستور.

سدد الله خطانا جميعا على طريق الخير والعدل والحرية والكرامة الوطنية.

رئيس الجمهورية التونسية
قيس سعيد

رسالة رئيس الجمهورية التونسية إلى رئيس مجلس نواب الشعب

المؤرخة في 19 فيفري من سنة 2020



تونس في 25 جمادى الثانية 1441
و 19 فيفري من سنة 2020

الجمهورية التونسية
الرئيس

من رئيس الجمهورية التونسية
إلى السيد رئيس مجلس نواب الشعب

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

أما بعد

عملا بأحكام الفصل التاسع والثمانين من الدستور، وخاصة الفقرة الثالثة منه، وبعد الاطلاع على رسالة تكليف السيد إلياس الفخفاخ بتكوين حكومة المؤرخة في 20 جانفي 2020، وعلى قائمة أعضاء الحكومة التي تم التفاوض بشأنها بتاريخ 19 فيفري 2020،

يشرفني أن أتقدم إليكم بقائمة أعضاء الحكومة المقترحين لعرضها على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب لنيل الثقة عملا بمقتضى الفصل المذكور من الدستور.

سدد الله خطانا جميعا على طريق الخير والعدل والحرية والكرامة الوطنية.

رئيس الجمهورية التونسية

قيس سعيد

قائمة المراجع والمصادر

القرآن الكريم

اولا : المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية " رئيس الدولة – الوزارة " في الأنظمة السياسية المعاصرة، سنة 2017.
2. احمد بوز، حدود التغيير في الدستور المغربي الجديد حدود التغيير في الدستور المغربي الجديد، مقال منشور في كتاب جماعي لمجموعة باحثين، بعنوان تجربة الاصلاح الدستوري في المغرب، منتدى العلاقات العربية و الدولية الدوحة قطر، الطبعة الاولى، سنة 2010.
3. أحمد حضراني، الأنظمة الدستورية المقارنة مقاربة للتجارب الدولية والمغرب، مطبعة وراقة سجلماسة، الزيتون مكناس، الطبعة الثانية 2017 .
4. احمد عبد اللطيف ابراهيم السيد، السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الاولى، سنة 2014.
5. أحمد حاسون ،المجلس الأعلى للحسابات بالمغرب دراسة سوسيو قانونية ، منشورات حوارات مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية ، سلسلة أطروحات وابحاث المغرب، طبعة 2013.
6. إدريس بوكرا احمد الوافي، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة 1992.
7. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام (الدولة و أنظمتها)، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الثالثة، سنة 1983.
8. امين السعيد، في الحاجة الى نقاش دستوري ديمقراطي مع الاستاذة نادية البرنوصي، كتاب جماعي الفصل 47، منشورات سلسلة الحوار العمومي، العدد 12، مطبعة الطوب بريس، الرباط، بدون سنة نشر.
9. أمين السعيد، مؤسسة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مطبعة الأمنية المغرب، طبعة لسنة 2014.

10. امينة المسعودي، عمل اعضاء الحكومة في المغرب الصلاحيات –الحدود –المسؤوليات –1955 – 2016، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، طبعة 2019 .
11. امينة المسعودي، الوزراء في النظام السياسي المغربي 1955–1992 الاصول –المنافذ –المآل، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الاولى 2001 .
12. بسمة عبد المعطي الحوارني، النظام البرلماني وتطبيقاته "دراسة مقارنة"، دار وائل للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى 2016.
13. البكاري عبد السلام، دليل تاريخ الاحداث و تعاقب الحكومات بالمغرب (1955–2001)، إديسيون إدكل (Editions IDGL)، الرباط، الطبعة الاولى 2002.
14. بندور عمر، النظام السياسي المغربي، مطبعة النجاح، الدار البيضاء، الطبعة الاولى، سنة 2002.
15. ثروت البدوي، النظم السياسية، النظرية العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية القاهرة، 2001.
16. الحبيب خضر، الوجيز في شرح الدستور، مجمع الأطرش لنشر وتوزيع الكتاب المختص، الطبعة الاولى تونس 2017.
17. حسن سيد احمد اسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وإنجلترا، دار النهضة العربية الطبعة الأولى، ام درمان 1977.
18. حسن طارق، دستورانية ما بعد انفجارات 2011 قراءات في تجارب المغرب و تونس و مصر، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات، بيروت، الطبعة الاولى، جوان 2016.
19. دلين سردار زهدي النوري، المسؤولية السياسية لرئيس السلطة التنفيذية في النظامين البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي –الاسكندرية 2016.
20. رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971، دار النهضة العربية القاهرة، 2001.
21. رافع ابن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس الاطار التاريخي النظام السياسي 1959–2011، النظام السياسي في ظل دستور 2014، مجمع الأطرش لنشر وتوزيع الكتاب المختص، طبعة ثالثة، سنة 2019.

22. رافع خضر صالح شبر ، وضع السلطة التنفيذية في النظام الفيدرالي ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت لبنان ، الطبعة الاولى سنة 2020 .
23. راكان محمود البشير، ماجستير في القانون العام، إتهام ومحاكمة الوزراء "دراسة مقارنة"، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن، طبعة 2016.
24. ربيع مفيد الغصبي، الأمير عزت الأيوبي، الوزير في النظام السياسي موقعه، دوره، صلاحياته، ومسؤوليته السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة 2003 .
25. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و 1976 الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة ثانية ومنقحة، سنة 2013.
26. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 الجزء الثالث – السلطة التنفيذية –، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة ثانية ومنقحة، سنة 2013.
27. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 الجزء الرابع – السلطة التشريعية والمراقبة –، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة ثانية ومنقحة، سنة 2013.
28. سمير داود سلمان، محددات سلطة رئيس الوزراء في النظام البرلماني الثابت، المركز العربي للنشر والتوزيع، طبعة سنة 2018.
29. سمير داود سلمان، محمد حسب الحربي، الإطار الدستوري لسلطة رئيس الوزراء في النظام السياسي دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري لبنان، الطبعة الاولى 2016.
30. السيد صبري، الوزير الاول في انجلترا، الناشر مكتبة عبد الله وهبة مطبعة الاعتماد بمصر، 1949.
31. السيد صبري، حكومة الوزارة، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في انجلترا، القاهرة، المطبعة العالمية، سنة 1953.
32. سيد محمد بيومي فودة، مسؤلية الوزراء السياسية –الجنائية – المدنية دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى 2016 .
33. شلال الصرايفي، إشكالية تكوين الحكومة و المركز الدستوري لرئيسها و أعضاءها دراسة مقارنة العراق لبنان، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الاولى، سنة 2019.
34. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية مصححة ومزيدة، سنة 2015.

35. عبد العالي حامي الدين، السياق السياسي لدستور 2011 من ملكية رئاسية الى ملكية ذات طبيعة برلمانية، مقال منشور في كتاب جماعي لمجموعة باحثين، بعنوان تجربة الاصلاح الدستوري في المغرب، منتدى العلاقات العربية و الدولية الدوحة قطر، الطبعة الاولى، سنة 2010.
36. عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، دار أبي قراق للطباعة والنشر الرباط، طبعة 2016.
37. عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، سلسلة العلوم القانونية والقانون الاداري، دار أبي رقراق للطباعة والنشر الرباط، طبعة 2016.
38. عبد الفتاح عمر، الوجيز في القانون الدستوري " الدولة، الدستور، السيادة، الانظمة السياسية، المؤسسات التونسية "، المنشورات العلمية التونسية سلسلة القانون العام، مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية تونس، 1987.
39. عبد الله بوقفة، القانون الدستوري اساليب ممارسة السلطة الجزائر السياسية : المؤسسات والأنظمة، دراسة مقارنة العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار الهدى للطباعة والنشر ،سنة الطبع 2015.
40. عبد الله بوقفة، النظم الدستورية السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية الدول والحكومات، دار الهدى، طبعة جديدة ومنقحة سنة 2010.
41. عبد الله بوقفة ، اليات تنظيم السلطة الجزائر السياسية :المؤسسات والانظمة دراسة مقارنة ، دار الهدى الجزائر ، سنة الطبع 2013
42. عبد الله سعيد فهد الدوه، المحاكم الخاصة والاستثنائية واثرها على حقوق المتهم، مكتبة القانون والإقتصاد، الرياض، الطبعة الاولى، سنة 2012.
43. عز الدين بغدادي، الإختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى 2009.
44. عصام نعمة إسماعيل، محاكمة الوزراء بين القضاء العدلي والقضاء السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، ط1، سنة 2006.
45. علي مجيد العكيلي، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، طبعة الاولى 1438 – 2017.

46. علي مجيد العكيلي، قاعدة التوقيع الوزاري المجاور في الأنظمة الدستورية المعاصرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1439 – 2018.

47. عمار عباس، دراسات دستورية في اسناد السلطة وممارستها والرقابة عليها، النشر الجامعي الجدبد، طبعة 2017.

48. علي حسين ،محمد حسن الوزاني و إشكالية البناء الديمقراطي بالمغرب 1947–1978، دون ذكر دار النشر ، الطبعة الاولى 1998.

49. فاطمة الزهراء رمضاني، دراسة حول التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، النشر الجامعي الجديد، طبعة 2017.

50. فاطمة الزهراء رمضاني ، دراسة في مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020، طبعة 2020.

51. فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2010.

52. فلاح مصطفى صديق ، أصول تكوين السلطة الإجرائية في النظامين البرلماني والرئاسي ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت لبنان ، الطبعة الأولى 2020.

53. كريم المرزوقي، التنظيم السياسي و الإداري في الجمهورية الثانية، مجمع الأطرش للنشر والتوزيع، تونس، الطبعة الاولى، مارس 2017 .

54. كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية –شرح وتحليل–سلسلة العمل التشريعي والاجتهادات القضائية، العدد 03، سنة 2012 .

55. كريم لفته مشاري، المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني (انجلترا – فرنسا – لبنان – العراق) دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري، الطبعة الأولى، سنة 2016.

56. كريمة رزاق بارة، حدود السلطة التنفيذية في ظل النظام السياسي الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، طبعة 2016.

57. محمد أحمد محمد غوبر، الوزير في النظم السياسية المعاصرة " دراسة مقارنة "، دار النهضة العربية القاهرة طبعة 2010.

58. محمد اشركي، الظهير الشريف في القانون العام المغربي، دار الثقافة الدار البيضاء المغرب، سنة 1981.

59. محمد بفقير، قانون المسطرة الجنائية والعمل القضائي المغربي قانون المسطرة الجنائية مع آخر التعديلات، منشورات دراسات قضائية، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، العدد الثاني، 2017.

60. محمد رضا بن حماد، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، مركز النشر الجامعي، تونس، طبعة ثالثة محينة ومزيد عليها 2016.

61. محمد سامر التركاوي، دور رئيس مجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولى، سنة 2017.

62. محمد طه حسين الحسيني، نشأة و تطور اختصاص البرلمان في المساءلة الجزائية – دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية، الطبعة الاولى 1438 – 2017 .

63. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، منشورات زين الحقوقية، بيروت 2013.

64. محمد فتوح عثمان، رئيس الدولة في النظام الفيدرالي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة 1977.

65. محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة 1987.

66. محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر بيروت لبنان، طبعة 1969.

67. المنجي الأخضر، شرح مجلة الإجراءات الجزائية والتعليق عليها، مجموعة الكتب القانونية تونس، طبعة 2019.

68. ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قالمة، الجزائر، الطبعة الاولى، سنة 2006.

69. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، دار الثقافة و النشر للتوزيع، 1432 . 2011.

70. ياسين عبد الأمير طعمه الكوفي، التنظيم الدستوري للأنظمة البرلمانية، منشورات زين الحقوقية بيروت لبنان، الطبعة الاولى 2018.

ب-الرسائل و المذكرات الجامعية

- رسائل الدكتوراه

1. أشركي محمد، الوزير الاول مركزه و وظيفته في النظام المغربي، اطروحة لنيل دكتوراه دولة في القانون العام، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية والاجتماعية، الدار البضاء، 1985.
2. بن احمد سمير، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون دستوري، جامعة باتنة -1-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2020/2019.
3. بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي "دراسة مقارنة " اطروحة من اجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر- بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق بن عكنون، السنة الجامعية 2008-2009.
4. بودة محمد، سلطة الوزير الأول التنظيمية دراسة قانونية مقارنة مقدمة الى كلية الحقوق بجامعة وهران لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة وهران، كلية الحقوق والعلوم السياسة، السنة الجامعية 2013 - 2014.
5. بوراوي محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة - كلية الحقوق بن عكنون، السنة الجامعية 2012.
6. خلوفي خدوجة، الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2013-2014.
7. زينب عبد اللاوي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون دستوري، جامعة باتنة 1 كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، السنة الجامعية 2016-2017.
8. شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابوبكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية السنة الجامعية 2011-2012.

9. العايب سامية، صور المسؤولية في القانون الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، سنة 2015.
10. عبد القادر بوهنتالة، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2015-2016.
11. عبد الكريم الحديكي، التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان في النظام الدستوري المغربي دراسة مقارنة، اطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، وحدة القانون الدستوري وعلوم السياسة، كلية العلوم القانونية، جامعة محمد الخامس، المملكة المغربية، 2002-2003.
12. عبد النبي كياس، توزيع السلطات في النظام السياسي المغربي على ضوء دستور 1996، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال –الرباط، سنة 2010- 2011.
13. علي صغير جمال، رئيس الدولة في النظام الدستوري الجزائري – التونسي و المغربي- دراسة مقارنة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، جامعة الجزائري، كلية الحقوق، سنة 2008-2009.
14. قدور ظريف، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، كلية الحقوق والعلوم الساسية، السنة الجامعية 2016 - 2017.
15. قمار خديجة، مسؤولية رئيس الجمهورية في ظل النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2016.
16. قوادرية بورحلة، النظام القانوني لإسناد السلطة السياسية في الجزائر، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة ابوبكر بلقايد – تلمسان – كلية الحقوق والعلم السياسية، السنة الجامعية 2016-2017.
17. كرازدي الحاج، الفصل بين السلطات في النظام الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية تخصص قانون عام الجزء الاول، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، 2015/2014.
18. كمال جعلاب، مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري وفي الانظمة المقارنة، اطروحة دكتوراه، التخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، جوان 2012.

19. ليندة أو نيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
20. محمد بوضياف، مستقبل النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، سنة 2008.
21. المسعودي أمينة، الوزراء في النظام السياسي المغربي (من حكومة 1955 إلى حكومة 1985)، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، أكدال الرباط . السنة الجامعية 1998 . 1999.
22. الوافي سعيد، رئيس الجمهورية في الانظمة شبه الرئاسية "دراسة مقارنة " رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام تخصص قانون دستوري، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، نوقشت بتاريخ 02 جويلية 2018.

- مذكـــرات المـــاجستير

1. أسامة رسيل، الأوامر في دستور 27 جانفي 2014، مذكرة لإحراز على شهادة ماجستير بحث في القانون العام، جامعة سوسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسوسة، تونس، 2015-2016.
2. بن زاغو نزيهة، رئيس الحكومة في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2008-2009.
3. رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة ابوبكر بلقايد – تلمسان- كلية الحقوق، السنة الجامعية 2007-2008.
4. رزوق حكيم، التطور السياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2004-2005.
5. العلمي محمد علي إسلام، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر، مذكرة تخرج ضمن مقتضيات لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية السنة الجامعية 2017/2016.

6. علي صغير جمال، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، السنة الجامعية 2001-2002.
7. فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه فرع القانون العام تخصص ادارة ومالية، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق بودواو، السنة الجامعية .
8. كواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون المؤسسات، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2011-2012.
9. كمال جعلاب ،ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1996الجزائري ، مذكرة ماجستير، جامعة سعد دحلب البليدة ، كلية الحقوق قسم القانون العام ، سنة 2006.
10. مكناش ناريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية الجزائر – المغرب – تونس، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق، سنة الجامعية 2014-2015.
11. هشام الحامي، الوزير الاول في تونس، جامعة تونس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، السنة الجامعية 1993-1994.
12. هشام جلال، قاعدة التوازن بين السلطة والمسؤولية لدى رئيس الجمهورية والوزير الأول، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق، مارس 2014.
13. ياسين ربوح، مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008، مذكرة ماجستير تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر1، سنة 2013.

جـ – قائمة المقـــالات المتخصصة :

1. أحمد أعراب، الإرتقاء بالحكومة الى الجهاز تنفيذي فعلي قراءة في الفصل 92 من الدستور، مسالك في الفكر والسياسة و الإقتصاد، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، العدد 49/50 سنة 2018.
2. أحمد حضراني، السلطة التنفيذية على ضوء دستور المغرب 2011، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14 اكتوبر 2016.

3. أعراب أحمد،مؤسسات صياغة القرار في النظام السياسي المغربي:جلسات العمل الملكية والاجتماعات المصغرة لرئيس الحكومة، المجلة المغربية للحكامة القانونية والقضائية، العدد 5، سنة 2018.
4. بن مسعود احمد، العلاقة بين الوزير الاول ورئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد 24 المجلد الثاني.
5. بودة محمد، تاريخ مؤسسة الوزارة الاولى في النظم الدستورية، مجلة العلوم السياسية والقانون، العدد 18، المجلد 03 نوفمبر /2019 – المركز الديمقراطي برلين المانيا –.
6. بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 01، ديسمبر 2002.
7. بوكرا إدريس ، التطور الدستوري وحالات الأزمة، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، العدد 07، ديسمبر 2004 .
8. جابر لبوع، قراءة دستورية في تفكك الأغلبية البرلمانية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، العدد الثاني 2014، منشورات مجلة العلوم القانونية.
9. خدوجة خلوفي، الثابت والمتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ودستور المغرب لسنة 2011، مجلة العلوم القانونية والسياسة، المجلد 11، العدد 01، افريل 2020.
10. خيي غزلان، من مؤسسة الوزير الاول الى مؤسسة رئيس الحكومة، مجلة استشراف للدراسات والابحاث القانونية، المجلد04 / العدد 03، سنة 2019.
11. رجب عوض الليمون، المركز الدستوري لرئيس الوزراء في النظام الدستوري الأردني، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد 39، العدد 2، 2012.
12. رشيد المدور، تقييم البرلمان للسياسات العمومية :دلالاته و آلياته و إشكالياته في التطبيق المغربي، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المجلد 03 / العدد 01 سنة 2020.
13. زينب عبد اللاوي، مكانة الوزير الاول في دستور 1996 المعدل سنة 2008، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد السادس، جوان 2015.
14. السعدية لدبس، موقع المؤسسة الملكية في عملية صنع القرار الخارجي ، مسالك في الفكر والسياسة و الإقتصاد، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، العدد 49/50 سنة 2018.

15. السعيد أمين، مؤسسة رئاسة الحكومة في الدساتير العربية الجديدة :نموذج المغرب–تونس– مصر، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المجلد / العدد 18، سنة 2015.
16. السعيد أمين، المجلس الدستوري بين العلاقة الدستورية والمنظومة السياسية، منشورات سلسلة الحوار العمومية، مطبعة الطوب الرباط، العدد الخامس 2014.
17. سمير بلمليح، رئيس الدولة ورئيس الحكومة في دستور 2011، مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، العدد 19–2012/20.
18. شوقي يعيش تمام، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 28، نوفمبر 2011.
19. طيبي عيسى، مكانة الوزير الاول في الجزائر من خلال مسؤوليته على ضوء التعديل الدستوري لعام 2016، مجلة الدراسات القانونية، المجلد الخامس، العدد الاول / جانفي 2019.
20. العبساوي عماد، قراءة قانونية دستورية مقارنة حول المعوقات الدستورية في تشكيل الحكومات بين القانون والسياسة في كل من التجربة المغربية والاسبانية، مجلة مركز جيل البحث العلمي "مجلة جيل الابحاث القانونية المعمقة "، العدد 16، جون 2017 .
21. عيسى طيبي، المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، مركز جيل البحث العلمي مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة العدد 30 يناير 2019.
22. لمياء العيادي الجديدي، العلاقة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في ظل دستور 27 جانفي 2014. مجلة الأحداث القانونية التونسية، عدد 2017/27، مجمع الأطرش للنشر وتوزيع الكتاب المختص، طبعة 2017.
23. محمد العفيف الجعيدي، من دائرة المحاسبات الى محكمة المحاسبات : تطور اصطلاحي و فعل مؤسس، مجلة المفكرة القانونية، تونس، العدد 15، سبتمبر 2019 .
24. محمد بلحاج الفحصي، الادوار المالية للملك والحكومة على ضوء الدستور والقانون التنظيمي للمالية، مجلة المتوسط للدراسات القانونية والقضائية، المجلد/ العدد السادس، سنة 2018، ص 151–152.
25. محمد بوبوش، النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية و إشكالية التعارض مع نصوص الدستور المغربي، سلسلة الدراسات الدستورية و السياسية، العدد الثاني، 2014.
26. محمد سرار، العقلنة البرلمانية ومجالات التدخل الحكومي في مجال التشريع في ظل دستور 2011، مجلة العلوم السياسية والقانون، العدد 18 نوفمبر 2019، المركز الديمقراطي العربي برلين المانيا

27. مختاري حنان، واقع مكانة رئيس الحكومة في الدستور المغربي لسنة 2011، مجلة صوت القانون، عدد ديسمبر 2019، الصادرة بتاريخ 2019/11/30.
28. ميلود حمامي، دور الحكومة في إطار الإجراء التشريعي، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 17، سبتمبر 2017.
29. نوار أمجوج، مكانة الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة 1، عدد 43 جوان 2015.
30. هشام عميري، ليلى الإدريسي العزوزي، ملتمس الرقابة في التجربة البرلمانية المغربية و أثره على النظام السياسي المغربي، مجلة إتجاهات سياسية، العدد السابع، افريل 2019، المركز الديمقراطي العربي برلين، المانيا، 2019.
31. وائل أشن، المؤسسة الملكية في دستور 2011 –مقاربة قانونية–، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، العدد الثامن .
32. يوسف بن هيبة، تقييم أداء مجلس النواب المغربي، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثامن، اكتوبر 2020، المركز الديمقراطي العربي – المانيا – برلين.
33. يونس مليح، مسار بناء المؤسسات الدستورية الحصيلة والرهانات، مقال منشور بمجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد 39/40، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2016.
34. ناصر بن حميدوش ، تعيين رئيس الحكومة في دستور المملكة المغربية لسنة 2011 بين المتن والتأويل ، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية ، عدد مزدوج 7–8 مارس 2021.

د.النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية :

– الدساتير

1. دستور الجمهورية الجزائرية، الصادر في 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
2. دستور الجمهورية الجزائرية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89–19 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9 الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.
3. دستور الجمهورية الجزائرية، الصادر بموجب امر رقم 76–97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976.

4. المرسوم رقم 88-223 المؤرخ في 1988/11/05 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 1988/11/03، الجريدة الرسمية رقم 45.
5. دستور الجمهورية الجزائرية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002 الجريدة الرسمية العدد 25 الصادر في 14 افريل 2002 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد 63، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 14 الصادر بتاريخ 07 مارس 2016.
6. المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبرسنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر سنة 2020 ، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 82 ، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.
7. الدستور المغربي لسنة 1992 .
8. الدستور التونسي لسنة 1959 .
9. الدستور التونسي لسنة 1969.
10. الدستور التونسي لسنة 1976 .
11. الدستور التونسي لسنة 1988 .
12. الدستور التونسي لسنة 2000.
13. الدستور التونسي لسنة 2014.
14. الدستور المغربي لسنة 1962.
15. الدستور المغربي لسنة 1970.
16. الدستور المغربي لسنة 1972.
17. دستور 1992، الصادر بموجب الظهير شريف رقم 1.92.155، بتاريخ 14 أكتوبر، نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 14 أكتوبر 1992، العدد 4172.
18. دستور 1996، الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.96.157، بتاريخ 23 جمادي الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996) الجريدة الرسمية عدد 4420، المؤرخة في 10 أكتوبر 1996 .

19. الدستور المغربي لسنة 2011، الصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 29 جويلية 2011 الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 30 جويلية 2011.

- **القوانين العضوية :**

1. القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 15 الصادرة بتاريخ 1999/03/09.

2. القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 اوت 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 28 اوت 2016.

3. القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 07 مارس 2018.

- **القوانين العادية :**

1. قانون رقم 17-01 مؤرخ في 10 جانفي سنة 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التى يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية رقم 02.

2. أمر رقم 182/65 مؤرخ في 10 جويلية 1965، يتضمن تأسيس الحكومة، صدر عن مجلس الثورة، الجريدة الرسمية رقم 58، صادرة في 13 جويلية 1965.

3. الامر رقم 15-02 المؤرخ في 23 جويلية 2015 المعدل لأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان سنة 1966 المتضمن قانون الاجراءات الجزائية الجزائري المعدل والمتمم بالقانون رقم 22/06 المؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2006، الجريدة الرسمية رقم 85 الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2006.

4. الامر عدد 50 لسنة 1978 المؤرخ في 26 جانفي 1978 المتعلق بتنظيم حالة الطوارئ على كامل تراب الجمهورية.

5. الأمر رقم 20-04 المؤرخ في 30 اوت 2020 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 51 المؤرخة في 31 اوت سنة 2020.

- التنظيمات :

- المراسيم الرئاسية

1. مرسوم رقم 79-57 مؤرخ في 08 مارس 1979 المتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها، الجريدة الرسمية العدد 11 المؤرخة في 13 مارس 1979.
2. مرسوم رقم 69/79 مؤرخ في 07 افريل سنة 1979 المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 10 افريل سنة 1979.
3. المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27/اكتوبر /1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، الجريدة الرسمية رقم 76، الجزائر، 1999.
4. مرسوم رئاسي رقم 19 - 110 المؤرخ في 31 مارس سنة 2019 المتضمن انهاء مهام نائب الوزير الاول، وزير الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية رقم 20.
5. مرسوم رئاسي رقم 19-99 مؤرخ في 11 مارس سنة 2019، المتضمن تعيين نائب الوزير الاول، وزير الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية رقم 17.
6. مرسوم رئاسي رقم 19-95 مؤرخ في 11 مارس 2019، المتضمن إحداث وظيفة نائب الوزير الاول، الجريدة الرسمية رقم 15.
7. المرسوم الرئاسي رقم 19-369 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2019 يتضمن إنهاء تكليف وزير الشؤون الخارجية بمهام الوزير الاول بالنيابة، الجريدة الرسمية عدد 01 الصادرة بتاريخ 5 جانفي سنة 2020.
8. المرسوم الرئاسي رقم 20-10 مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2019 يتضمن تعيين الوزير الاول، الجريدة الرسمية عدد 01 الصادرة بتاريخ 05 جانفي سنة 2020.
9. المرسوم الرئاسي رقم 19-379 مؤرخ في 31 ديسمبر 2019 يتضمن تعيين اعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 01 الصادرة بتاريخ 5 جانفي سنة 2020.
10. المرسوم الرئاسي رقم 10-149 المؤرخ في 28 ماي سنة 2010 المتضمن تعيين اعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الاول ونائبه و الوزراء، الجريدة الرسمية رقم 36 الصادرة بتاريخ 30 ماي سنة 2010.
11. المرسوم الرئاسي رقم 10-221 المؤرخ في 28 سبتمبر سنة 2010 المحدد لتشكيلة ديوان نائب الوزير الأول، الجريدة الرسمية رقم 56 الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2010.
12. المرسوم الرئاسي رقم 39/20 المؤرخ في 02 فيفري سنة 2020 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية رقم 06 الصادرة بتاريخ 02 فيفري 2020.

13. المرسوم الرئاسي رقم 08-364 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن إنهاء مهام رئيس الحكومة الصادر بالجريدة الرسمية رقم 64 المؤرخة في 17 نوفمبر سنة 2008.

14. المرسوم الرئاسي رقم 08-365 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن تعيين الوزير الاول الصادر بالجريدة الرسمية رقم 64 المؤرخة في 17 نوفمبر سنة 2008.

15. المرسوم الرئاسي رقم 08-366 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن تعيين اعضاء الحكومة الصادر بالجريدة الرسمية رقم 64 المؤرخة في 17 نوفمبر سنة 2008.

- الظهير الشريف :

1. ظهير شريف رقم 1.12.20 الصادر بتاريخ 17 جويلية سنة 2012 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا تطبيقا لأحكام الفصلين 49 و 92 من الدستور الجريدة الرسمية عدد 6066 المؤرخة في 19 جويلية 2012 .

2. ظهير شريف رقم 1.15.33 صادر بتاريخ 19 مارس 2015 المتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، الجريدة الرسمية العدد 6348 الصادرة بتاريخ 02 افريل 2015.

3. المرسوم رقم 2.12.412 الصادر في 11 اكتوبر 2012 بتطبيق احكام المادتين 4 و 5 من القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بمسطرة التعيين في المناصب العليا التى يتداول في شأن التعيين فيها في مجلس الحكومة الجريدة الرسمية عدد 6091 المؤرخة في 15 اكتوبر 2012 .

- الرائد الرسمي:

1. القانون عدد 32 لسنة 2015 المؤرخ في 2015/08/17 يتعلق بضبط الوظائف العليا طبقا لأحكام الفصل 78 من الدستور ر.ر.ج .ت عدد 68 الصادر بتاريخ 2015/08/25.

2. القانون عدد 33 لسنة 2015 المؤرخ في 2015/08/17 يتعلق بضبط الوظائف العليا طبقا لأحكام الفصل 92 من الدستور ر.ر.ج .ت عدد 68 الصادر بتاريخ 2015/08/25.

3. أمر رقم 1 لسنة 1957 المؤرخ في 29 جويلية 1957 يتعلق بتعيين اعضاء الحكومة ومدير ديوان الرئيس، ر.ر.ج .ت عدد 3-2 الصادر بتاريخ 1957/07/30.

- المراسيم التنفيذية :

1. المرسوم التنفيذي رقم 89-108 المؤرخ في 27 جوان سنة 1989 المتضمن تنظيم مصالح الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة بتاريخ 12 جويلية 1989.

2. المرسوم التنفيذي رقم 03-176 المؤرخ في 15 افريل 2003، المتضمن مهام مصالح رئيس الحكومة وتنظيمها، الجريدة الرسمية رقم 27، الصادرة بتاريخ 2003/04/16.
3. المرسوم التنفيذي رقم 63/09 المؤرخ في 07 فيفري 2009 المتضمن مهام ديوان الوزير الاول وتنظيمه، الجريدة الرسمية رقم 10 الصادرة بتاريخ 11 فيفري 2009.
4. المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 77 المؤرخة في 23 ديسمبر 2018.

- القرارات :

1. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 22 جوان 1997، الجريدة الرسمية رقم 53 الصادرة في 13 أوت 1997 المعدل والمتمم، المؤرخ 30 جويلية 2000، الجريدة الرسمية رقم 46 الصادرة في 13 أوت 2000.
2. النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري المعدل والمتمم، المؤرخ في 17 ديسمبر 2000، الجريدة الرسمية رقم 49 الصادرة في 22 اوت 2017.
3. النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب المصادق عليه بتاريخ 02 فيفري 2015 الصادر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 16 الصادر بتاريخ 24 فيفري 2015.
4. النظام الداخلي لمجلس المستشارين الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6880 بتاريخ 07 ماي 2020 .
5. النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي المصادق عليه بتاريخ 29 اكتوبر 2013 الصادر بتاريخ بالجريدة الرسمية عدد 6270 بتاريخ 03 جويلية سنة 2014 المعدل والمتمم بالنظام الداخلي لمجلس النواب بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 65/17 بتاريخ 30 اكتوبر 2017.

و- المواقع الإلكترونية :

1. الرئيس التونسي يكلف إلياس الفخاخ بتشكيل حكومة جديدة، انظر الى https://www.ennaharonline.cm.
2. وليد الوقيفي ، رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة تشاور أم تنافر تشريعا وواقفا، مقال منشور على الانترنت في الموقعwww.kpitalis.com ، بتاريخ 01 جوان 2018 .
3. الحكومة في النظام السياسي التونسي، انظر الى الموقع الإلكتروني https://juridictimes.wordpress.com .
4. اعراب احمد، التطور الدستوري والسياسي للعلاقة العضوية بين قطبي السلطة التنفيذية، قراءة في مسطرة إعفاء وتعيين الملك لرئيس الحكومة، انظر الى الرابط www.marocdroit.com.

5. تمديد حالة الطوارئ ستة اشهر مقال منشور في الموقع الالكتروني، https://www.alarabya.co.
6. مشروع قانون حالة الطوارئ القمعي يمثل تهديدا لحقوق الانسان، انظر الى الموقع الالكتروني https:// www.amnesty.org.
7. مشروع قانون الطوارئ يهدد الحقوق Human Right، مقال منشور في الموقع الإلكتروني، https://www.hrw.org.
8. عبد القادر لحرشي، اجراءات وتدابير سلطات الضبط الاداري في حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، انظر للموقع الالكتروني https://m.al3omk.com .
9. إحسان الحافظي، ملاحظات حول تركيبة المجلس الأعلى للأمن، مقال منشور في الموقع الإلكتروني، https://www.hespress.com.
10. ذبيح ميلود، المسؤولية السياسية في النظم المقارنة مقاربة تحليلية، انظر الى الرابط https://platform.almanhal.com.
11. ذبيح ميلود، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية الإستجواب مقاربة تحليلية مقارنة، انظر الى الرابط https://platform.almanhal.co.
12. عبد الرحمان علال، جلسات العمل : الحضور التنفيذي للملك، مقال منشور على الموقع الإلكتروني https://mipa.institute/7863.

ي- المداخلات في الملتقيات العلمية :

1. أمين محفوظ ، رئيس الدولة بين دمقرطة النظام القانوني و المخاطرة بإستقرار النظام السياسي ، اعمال ملتقى الدستور الجديد التونسي، قراءات في ظل دستور الجمهورية الثانية " دستور 27 جانفي 2014 ايام 10، 9، 8 مارس 2014، منشورات مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق بصفاقص، عدد 4، الطبعة الاولى مارس 2017.
2. بسام الكراي، الحكومة في الدستور الجديد، اعمال ملتقى الدستور الجديد التونسي، قراءات في ظل دستور الجمهورية الثانية " دستور 27 جانفي 2014 ايام 10، 9، 8 مارس 2014، منشورات مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق بصفاقص، عدد 4، الطبعة الاولى مارس 2017.
3. بن طيفور نصر الدين، أثر التعديلات الدستورية لسنة 2008 على طبيعة النظام السياسي في الجزائر، مداخلة قدمت في الملتقى الدولي بعنوان التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الراهنة، جامعة سعد دحلب.
4. الجندي علاوة، الأسئلة الكتابية في النظام الدستوري الجزائري والتونسي تطوراتها و اجراءاتها في ظل إصلاحات دستور الجزائر 2016 ودستور تونس 2014، الملتقى الدولي الخامس حول التعديلات

الدستورية في الدول المغاربية المضمون و الابعاد، المنظم بكلية الحقوق والعلوم السياسية بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة لخضر الوادي يومي 20 و 21 اكتوبر 2016.

5. خليل الفندري، الهيئة الادارية في الدستور الجديد، اعمال ملتقى الدستور الجيد التونسي، قراءات في ظل دستور الجمهورية الثانية " دستور 27 جانفي 2014 ايام 10، 9، 8 مارس 2014، منشورات مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق بصفاقص، عدد 4، الطبعة الاولى مارس 2017.
6. طالب الطاهر، دور اللجنة المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين، فعاليات الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والانظمة المقارنة، نشريات وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائري، الجزء 2، اكتوبر 2002.
7. محمد أشركي، التطور الدستوري للمغرب الجذور التاريخية والتجليات الراهنة والرهانات المستقبلية، اعمال الندوة الدولية المنعقدة ب 10 و11 جويلية 2018 بالرباط، مقال بعنوان 1962-2011 : حوار بيم دستورين.

ثانيا المراجع باللغة الفرنسية :

A .Les ouvrages:

1. Céline Vintzel ,Les Armes du Gouvernement dans la procédure législative, Etude Comparative ,Dallo , Paris ,2011.
2. Chantebout ,droit constutionnel et science politique ,Armand colin, paris 6eme édition 1988.
3. F ,DREYFUS et F,D'ARCY,les institutions politiques et administratives de la France ,Economica 3édition ,Paris, 1989, p 105 .
4. Ftiha Ben Abbou kirane fatiha droit parlementaire algérien,OPU,Tome I ,2009 .
5. Gérard Burdeaux .le control parlementaire .Documentation d'étude de droit constitutionnel et institution politique.
6. Maurice Duverger , Institutions politiques et droit constitutionnel , P2 :Le systéme poltiques Français.
7. Peugène ; « Traité de droit politique électoral et parlementaire» ;6éme édition ,libraire imprimerie réunies ; paris, 1902.
8. Philippe Ardant, institutions politiques et droit constitutionnel, 8émé édition delta L J. D. G ،France 1980.

B. thèse doctorat :

1. Douaissia karima , Etude sur la pratique constitutionnelle de la période après 1999 en Algérie ,thèse pour l'obtention du doctorat sciences , Université d'Alger1 ,faculté de droit said hamdine ,octobre 2017.

C.les Revues :

1. Jean –Pierre Rougeaux : La Haute Coure de justice sous la Ve République, Juillet-Aout 1978
2. Assma AHYIANE :Le pouvoir législatif au Maroc entre rationalisation et auto rationalisation parlementaire ,journal d'économie ,de Management d'environnement et de droit(JEMED) Vol 2 ,N2,mai 2019 .

Thesis summary

The transformation taking place in the Maghreb countries, Algeria, Tunisia and Morocco, whether it was the result of the revolutionary jolt or the political reforms that it undertook in response to political demands, formed the executive authority as the focus and backbone of these constitutional reforms and thus produced constitutional amendments that tend to give an effective and strong role to the position of Prime Minister in which he exercises power Full on management. Depending on democratic and popular legitimacy, the current constitutional document of these countries carried new developments that formed a qualitative addition, the most important of which was in changing the word of the First minister with the word of the Prime minister and the significance and authority it carries in the direction of strengthening the status of the governmental institution and the constitution of the democratic methodology in appointing the prime minister, by granting an important position to the Legislative Council By involving him in appointing the head of government by imposing a restriction on the head of state in choosing the political party leading the results of the legislative elections and making the government emanate from the popular will expressed through the ballot box. It enjoys the confidence of the majority of the Legislative Council (Parliamentary Inauguration), which is a translation of the parliamentary dimension of the system of government, and strengthens the prime minister's role in selecting members of his government and in exempting one or more members of the government.

It can be said that we are in the face of the constitutions that have reviewed a number of aspects related to the position of the prime minister, whether in terms of how he is appointed, or in terms of his relationship with his cabinet ministers, or in terms of his powers.

The constitutional development in the appointment of the prime minister’s position is in which the Algerian constitutional founder has moved towards adopting another method in embodying the democratic option in his appointment, through the hybrid method he adopted in the new constitutional amendment for the year 2020, which linked the political decision related to the appointment of the second pole in the executive authority with the results of the electoral process. Legislative, with the presence of two different attributes for a government leader without any discrimination between them in terms of powers.

In the event that the parliamentary majority wins in the legislative elections, the president of the republic appoints a head of government from the parliamentary majority, but in the event that the presidential majority wins, the president of the

republic appoints a first minister from the presidential majority, which indicates that the Algerian constitutional founder has created a hybrid system that makes the system presidential when the president has a parliamentary majority and turns To a parliamentary system when there was coexistence between the president and the rival parliamentary majority, which made the Algerian political system change its features according to the results of the legislative elections.

The Tunisian and Moroccan constitutional founders have also tended to continue to hold the head of government political responsibility before the Legislative Council without the head of state, while immunizing the head of government from direct exemption by the head of state, thus shifting from a bipartite parliamentary system to a unilateral parliamentary system in which the powers of the head of state diminished, while The second pole in the executive authority in the new constitutional amendment for the year 2020 still bears the dual political responsibility before Parliament and before the President of the Republic by granting him absolute power to end the duties of the prime minister or prime minister, as the case may be, the latter who is still registering a strong presence through his domination of power. The executive versus the constitutional and political weakness and marginalization of the prime minister's position, both institutional and functional, as he represents one of the poles of the executive power. The first is any constitutional or political center but affiliated, coordinated, enforceable and shock absorbers compared to the strong constitutional center that has become The prime minister enjoys it in both Tunisia and Morocco in the new constitutional architecture of structuring the executive power by devoting a kind of relative balance within the hierarchy of the executive authority, which constitutes a strong indicator of the emergence of the features of the parliamentary system.