

المسؤولية السياسية والجنائية للوزير الأول
في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016
*Political and criminal responsibility of the
Prime Minister in the Algerian political system*

ط.د. ميموني عبد الحليم*
كلية الحقوق والعلوم السياسية سوسة - تونس -
mimounihalim@gmail.com

تاريخ القبول للنشر: 2019/06/10

تاريخ الاستلام: 2019/05/31

ملخص:

تعتبر المسؤولية السياسية مبدأ وركن أساسي في الأنظمة السياسية المعاصرة، وهذا لتحقيق مبدأ التوازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية، والجزائر كسائر الدول تنص على مساءلة الوزير الأول سياسياً وجنائياً بشأن أعمال يرتكبها الوزير أثناء أو بصدد تأدية أعمال وظيفته، ويتعرض الوزير بصفته الوظيفية للمسؤولية المزدوجة أمام كل من رئيس الجمهورية والبرلمان، والجنائية أمام المحكمة العليا كما نص آخر تعديل دستوري لعام 2016.

الكلمات المفتاحية: الوزير الأول، المسؤولية السياسية، المسؤولية الجنائية، الحكومة، البرلمان.

Abstract:

Political responsibility is a fundamental principle in contemporary political systems. It helps achieving the principle of balance between executive and legislative power. Algeria, like all other countries, provides for the political and criminal accountability of the Prime Minister for acts he/she committed during his/her mandate. The Prime Minister is exposed to be questioned by President of the Republic and Parliament, and criminal the Supreme Court as stipulated in the last constitutional 2016 amendment.

Key Words : Prime Minister, political responsibility, criminal liability, the government, Parliament.

مقدمة

تعد المسؤولية السياسية بصفة عامة أهم صور المسؤولية التي يتعرض لها الوزير أو الوزراء بصفة عامة بحكم أنهم أعضاء في السلطة التنفيذية، وتقرر بصدد الأعمال التي يقوم بها الوزير سواء كانت أعمال سياسية أو إدارية، لتغطي كافة الأفعال والتصرفات التي تصدر عنه والتي لا تلقى ترحيب من الجهة المختصة بتقرير المسؤولية السياسية، وتقع المسؤولية على عاتق أفراد السلطة التنفيذية بالمعنى الدستوري، حيث أن مسؤولية الوزير السياسية توجد في نطاق العلاقة القائمة بين الوزير ورئيس الجمهورية ومن جهة أخرى بين الوزير والبرلمان، فالمسؤولية السياسية نطاقها أوسع من المسؤولية الجنائية حيث أنها لا تقتصر على فعل خاطئ من الناحية الجنائية وهي الصورة الثانية للمسؤولية التي تقع على عاتق الوزير.

تكون المسؤولية السياسية فردية أو جماعية بحسب ما إذا كان العمل المنسوب للحكومة في مجموعها أو كان منصباً على أحد أعضائها.

وقد ظهرت المسؤولية السياسية أمام البرلمان في إنجلترا كأحد مراحل ظهور وتطور النظام البرلماني، ومن ثم انتقلت إلى الأنظمة السياسية في الدول الأخرى، وأصبح مبدأ مستقر من المبادئ التي يقوم عليها النظام السياسي في الدول الحديثة، وتعد المسؤولية السياسية أمام البرلمان أحد السمات المميزة للنظام البرلماني، وهي تنبثق عن نمط التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. المسؤولية السياسية حق دستوري يخول رئيس الجمهورية أو البرلمان بحسب الأحوال سلطة سحب الثقة من الحكومة كلها أو من أحد أعضائها لقاء تصرف وقع، يترتب عليه مسؤولية سياسية وهذا يتخلى الوزير عن السلطة أي الاستقالة.

والدستور الجزائري أكد في آخر تعديل له سنة 2016 على أن للوزير مسؤولية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان، وتبعية الوزير عضواً ووظيفياً لرئيس الجمهورية، حيث يعينه وينهي مهامه، دون قيد أو شرط يجد من هذه الصلاحية، وخاصة بعد التعديل الأخير أصبح الوزير الأول منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية، مع إبقاء المسؤولية السياسية للوزير الأول أمام رئيس الجمهورية والبرلمان رغم الحد من صلاحيته، واستعمال البرلمان لوسائل ردعية

مؤدية لإسقاط الحكومة، متمثلة أساساً في عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة، ولائحة ملتمس الرقابة، والتصويت بعدم الثقة.

وأما بالنسبة للمسؤولية الجنائية للوزير الأول فقد تبنى المؤسس الدستوري المسؤولية الجنائية لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، في آخر تعديل دستوري سنة 2016، عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، وعن الجنايات والجرح التي يرتكبوها بمناسبة تأدية المهام المخولة لهم دستورياً.

سنحاول في هذا المقال معرفة نشأة المسؤولية السياسية في الأنظمة المقارنة، في كل من إنجلترا باعتبارها مهد المسؤولية الجنائية والسياسية كأحد ملامح النظام البرلماني، ثم فرنسا باعتبارها من أوائل الدول الأوروبية التي عرفت مبادئ الديمقراطية الحديثة. والجزائر كذلك من الدول التي تبنت المسؤولية السياسية والجنائية عبر الدساتير المتعاقبة، فلم تخلو من مسؤولية الوزير الأول بدءاً من دستور 1963 وصولاً إلى غاية آخر تعديل دستوري سنة 2016، وفي المبحث الثاني نتطرق لمسؤولية الوزير المزدوجة أمام كل من رئيس الجمهورية والبرلمان، إلى جانب المسؤولية السياسية يبقى الوزير الأول معرض للمساءلة الجنائية في حالة ارتكابه أفعال مجرمة. وعليه نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن مساءلة الوزير الأول سياسياً وجنائياً بمناسبة ممارسة مهامه الدستورية وفقاً بما قضى به التعديل الدستوري لسنة 2016؟

المبحث الأول

نشأة وتطور المسؤولية السياسية

حتى نستطيع الإلمام بمدلول المسؤولية السياسية يقتضي الحال التطرق إلى السياق التاريخي الذي نشأت وتطورت في ظله، ليسهل فيما بعد تحديد أنواعها والنتائج المترتبة عليها.

المطلب الأول: نشأة المسؤولية السياسية في الأنظمة المقارنة

قديمًا كان الحكم مطلقاً، لم يرتبط بالمسؤولية إلى غاية ظهور الديمقراطية أين ظهرت معه فكرة المسؤولية كقيد على ممارسي السلطة، حيث تمنعهم من الاستبداد والطغيان، ومرد ذلك أن البرلمانات عند نشأتها في البداية كانت مجرد مجالس استشارية للحكام، غير أن ومرور الزمن أخذت هذه المجالس مكانتها وتحولت إلى مجالس نيابية لها سلطة حقيقية في التشريع، وحتى

مراقبة الحكام ومتابعة نشاطهم، لكن مع بقاء حق الحكام في حلها في أي وقت دون الاهتمام بالإرادة الشعبية التي أوجدتها. وبغية تفادي هذا الوضع اهتدى الفقهاء إلى ضرورة الربط بين السلطة والمسؤولية.

الفرع الأول: نشأة مسؤولية الوزير السياسية في المملكة المتحدة

الوزير في ظل الملكية المطلقة يسأل أمام التاج وله مطلق الحرية التولية والعزل. أما المساءلة الجنائية تتم أمام محاكم القانون العام، حيث تمكن البرلمان في أواخر القرن الرابع عشر أن ينتزع الاختصاص بتوجيه الاتهام الجنائي إلى الوزراء ومحاکمتهم في حالة ارتكاب عمل جنائي، وكان يطلق على تلك الوسيلة "الاتهام الجنائي" و يكون توجيه الاتهام بواسطة مجلس العموم و تتم المحاكمة أمام مجلس اللوردات الذي تأسست على اختصاصه القضائي الذي كان يمارسه حينما كان يعرف بالمجلس الكبير Magnum Counceil حيث كان يختص في الفصل في القضايا الجنائية لكبار رجال الدولة.

لم تكن المسؤولية بطريق الاتهام الجنائي مسؤولية تظامنية وإنما كانت على أساس فردي ويتحمل الوزير توقيع عقوبات جنائية تبدأ بالغرامة و قد تصل إلى السجن أو النفي بل و تصل إلى الإعدام¹.

وقد وجه أول اتهام جنائي عام 1376 ضد اللورد Latimer لاتهامه بعدائه لفكرة الإصلاح الديني وحكم عليه بالعزل و أداء غرامة مالية.

توقف تطبيق الاتهام الجنائي علم 1479 في عهد أسرة تيودور (1485-1603) نتيجة حالة الوفاق التي كانت قائمة بين البرلمان والملوك تلك الأسرة، ومن ناحية أخرى ظهور إجراء آخر بجانب الاتهام الجنائي ويطلق عليه الإعدام المدني وهو عبارة عن قانون يصدره البرلمان بتوقيع عقوبة بدون محاكمة وقد تصل إلى الإعدام.

وعاد تطبيق نظام الاتهام الجنائي في عهد أسرة ستيوارت (1603-1688) حيث تم توجيه الاتهام لمجموعة من رجال دولة².

وابتداء من القرن السابع عشر تحولت المسؤولية الجنائية بطريقة الاتهام الجنائي طابعا مختلفا جنائيا وسياسياً، فلم يعد البرلمان يقتصر استعمال الاتهام الجنائي وإنما أصبح يستعمله بصدد خطأ صادر من الوزير في عمله والبرلمان يحدد طبيعة ودرجة العقوبة وبذلك دخلت الاعتبارات السياسية في نظام الاتهام الجنائي وتحولت إلى مسؤولية جنائية سياسية.

تمكن البرلمان بمرور الزمن إضفاء الطابع السياسي وانتفاء نظام الاتهام الجنائي منذ أوائل القرن الثامن عشر في عهد أسرة Hanouver عام 1714 وأصبحت المسؤولية تأخذ طابع سياسي وتقتصر العقوبة بعزل الوزير من منصبه، وبدأت تظهر إرهابات أخرى لقاعدة المسؤولية الجنائية بنظام الاتهام الجنائي مع بداية النصف الثاني من القرن الثامن عشر وبدأت تلك الإرهابات باستقالة R.walpole عام 1741 والتي تعد أول سابقة من نوعها في التاريخ الإنجليزي في هذا الشأن الذي أرغم على التنحية من منصبه بسبب سوء إدارته لشؤون البلاد وقد دافع عن نفسه أمام البرلمان بحجة مخالفة الدستور وقوانين البلاد لكنه اضطر للاستقالة حين شعر باتجاه نية البرلمان نحو تحريك الاتهام الجنائي ضده لكن زعيم الأغلبية البرلمانية صرح في البرلمان بأنه لا يرغب سولا في إبعاده من منصبه، تلك السابقة تؤكد قاعدة مسؤولية الوزير السياسية أمام البرلمان.

- دور هيئة الناخبين في تطوير المسؤولية السياسية:

كان من شأن الإصلاحات التي أدخلت على نظام الانتخاب توسيع دائرته، فأخذت هيئة الناخبين تقوم بدور إضفاء بعداً جديداً على قاعدة مسؤولية الوزراء السياسية، فالمسؤولية كانت محصورة بين الوزارات والبرلمان بحيث يتعين على الوزارة الاستقالة إذا فقدت ثقة البرلمان بها.

أصبح بإمكان الوزارة أن تحل المجلس بعد دخول هيئة الناخبين إلى مسرح اللعبة السياسية بدلا من أن تستقيل بسبب خلاف ما، يعرض النزاع أو الخلاف على الشعب "هيئة الناخبين" وكون النسبة أن يفوز حزب الوزارة بالأغلبية في الانتخابات العامة ويعني هذا سقوط الاتجاه الذي يعارضها أو بالعكس فوز الأغلبية البرلمانية ومؤدى هذا التطور

أن هيئة الناخبين أصبحت تقوم بدور التحكيم بين الوزارة والبرلمان فهي مصدر ومركز التوازن بين البرلمان والوزارة.

ومن السوابق الحديثة في هذا الشأن وزارة العمال بزعامة Ramsey Madonald عام 1924 والتي لم تكن أغلبية كبيرة قدم الحزب اقتراحا تلوم بمناسبة أزمة الاعتراف الدبلوماسي للإتحاد السوفييتي ولم يوافق مجلس العموم على هذا الاقتراح فتلاه اقتراح من جانب حزب الأحرار المعارض بتشكيل لجنة تحقيق حول ملاسبات هذا الموضوع وبالفعل نجح الاقتراح فقام Mac Donald بحل المجلس³.

وهكذا نرى أن ظهور المسؤولية السياسية بنوعها الفردية والتضامنية قد ساعد في استقرار القواعد الأصلية للنظام البرلماني ومنه استناد الوزارة إلى ثقة البرلمان وإذا فقدتها لا يكون أمامها إلا الاستقالة وإذا لم ترحل يعرض الخلاف بينهما على هيئة الناخبين، وكذلك وجود الأحزاب السياسية ساعد كذلك في استقرار قواعد المسؤولية السياسية.

ولذلك فإن مسؤولية الوزارة أمام هيئة الناخبين هي تحول في مسار العلاقة بين البرلمان والحكومة، فهي عمل سياسي يمارسه صاحب الاختصاص الأصيل وهو الشعب، بتصحيح أي تصرف تجر به السلطات الأخرى باسمه⁴.

الفرع الثاني: نشأة مسؤولية الوزراء السياسية في فرنسا

كانت الملكية المطلقة والتي تقوم على نظرية التفويض الإلهي المباشر للملك هي السائدة حتى نهاية القرن الثامن عشر، ولم يكن الوزراء يكونون هيئة تشترك مع الملك في ممارسة سلطاته المطلقة وإنما كانوا معاونين شخصيين للملك وهو وحده الذي يملك حق محاسبتهم و عزلهم من وظائفهم.

وبعد قيام الثورة الفرنسية الكبرى عام 1789 والقضاء على الملكية المطلقة، وضعت عدة دساتير تبنت نظرية مسؤولية الوزراء السياسية، ومن تلك الدساتير:

- دستور 3 سبتمبر 1791

أقام نظاما ملكيا نظمت فيه العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية على أساس الفصل شبه الجامد، فكان الملك وحده هو الذي يملك حق تعيين وإقالة الوزراء دون الاعتداد بموقف الجمعية الوطنية، ولم تكن الجمعية الوطنية تملك مساءلة الوزراء سياسيا وإن كان لها حق توجيه الاتهام الجنائي إليهم.

- دستور 24 يونيو 1793 (دستور السنة الأولى للجمهورية)

وضع عقب إلغاء الملكية وإعلان الجمهورية في 21 سبتمبر ولم يدخل حيز التطبيق، وقد أخذ بنظام حكومة الجمعية النيابية، حيث قرر أن تقوم الهيئة التشريعية بانتخاب مجلس تنفيذي مؤلف من أربع وعشرين عضوا لمباشرة الوظيفة التنفيذية، ويتولى هذا المجلس تعيين وإقالة الوزراء.

- دستور 22 أغسطس 1795 (دستور السنة الثالثة).

وقد أناط ذلك الدستور السلطة التنفيذية بمجلس جماعي مكون من خمسة أعضاء يسمى "مجلس الدركتور" Directoire يرأسه أحد أعضائه ويسمى "المدير"، وان ذلك المجلس هو الذي يتولى السلطة السياسية، ويعين وزراء يقومون بالوظيفة الإدارية، كما يملك محاسبة الوزراء وإقالتهم دون مجلسي البرلمان (وهما المجلس الأعلى ويمثله مجلس القدماء Conseil des Anciens والمجلس الأدنى ويمثله مجلس الخمسة)، كما كان له حق إحالة الوزراء إلى المحاكمة أمام محكمة العدل العليا إذا ما ارتكب أحدهم إحدى الجنايات أو الجنح أثناء تأدية وظائفهم.

- دستور 13 ديسمبر 1799 (دستور السنة الثامنة)

وضعه الجنرال نابليون عقب نجاح الانقلاب الذي قام به عام 1799، وكان يتولى السلطة التنفيذية ثلاثة قناصل يختارهم مجلس الشيوخ لمدة عشر سنوات قابلة للتجديد وهم "بونايرت - كمباسيري - لوبرون" وكانوا غير قابلين للعزل. وكان القنصل الأول الجنرال بونايرت هو الذي يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة وزرائه، ويملك مساءلة أعضاء السلطة التنفيذية دون أن يكون للسلطة التشريعية دور في ذلك، وربما ساعد كثيرا على تقليل قدرة البرلمان على مساءلة الوزراء قيام الحكم في هذه الفترة على أساس الشرعية الثورية.

- دستور يونيو 1814

هو دستور ملكي وضع عقب خلع الجنرال نابليون عن العرش وعودة أسرة البربون لتولي عرش فرنسا بداية بالملك لويس الثامن عشر وقد قرر مسؤولية الوزراء الجنائية أمام مجلسي البرلمان، حيث توجه الاتهام بمعرفة مجلس النواب (المجلس الأدنى)، وتكون المحاكمة أمام مجلس النبلاء (المجلس الأعلى).⁵

ولم يحدد الدستور الجهة التي تملك إثارة مسؤولية الوزراء السياسية، إلا أن البرلمان تمكن من الوصول إلى تطبيق المسؤولية السياسية عن طريق تحريك المسؤولية الجنائية والتي كان يعقبا عادة إقصاء الوزير أو الوزارة عن سدة الحكم.

- دستور 14 أغسطس 1830 (الميثاق)

وقرر مسؤولية الوزراء السياسية أمام مجلس البرلمان وأمام الملك، وكان حق الاستجواب هو المقدمة لإثارة هذه المسؤولية، ولم تستقر قواعد المسؤولية السياسية الاستقرار الكافي نظرا للمناخ السياسي الذي ساد خلال تلك الفترة فضلا عن إفراط الحكومة في استعمال حق حل البرلمان.

- دستور 4 نوفمبر 1848 (الجمهورية الثانية)

وقد أقام نظاما رئاسيا جمهوريا على نمط الفصل شبه الجامد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على غرار النظام السياسي الأمريكي، وكان رئيس الجمهورية يتولى تعيين الوزراء، إلا أنهم كانوا مسؤولين سياسيا أمام البرلمان الذي كان يتكون من مجلس واحد فقط وهو الجمعية الوطنية التي لم يكن لها الحق في سحب الثقة من رئيس الجمهورية ولا إقالته، لكن الوزراء كانوا مسؤولين أمام الجمعية.⁶

- دستور 14 يناير 1852

وقد أقم نظاما ملكيا، ولقب لويس نابليون بلقب الإمبراطور، وكانت السلطة التنفيذية في بداية تطبيق ذلك الدستور ذات نفوذ كبير يصعب معه إخضاعها للمسؤولية السياسية أمام

البرلمان، وكان الوزراء يسألون سياسيا أمام الإمبراطور وحده وهو الذي يملك توليهم وعزلهم، وحين اشتد الاستياء من هذا النظام سمحت السلطة التنفيذية للنواب بالحق في توجيه استجوابات للوزارة.

- دستور 1875 (الجمهورية الثالثة 1870-1940)

وقد أقام نظاما جمهوريا برلمانيا يضع على رأس السلطة التنفيذية رئيس دولة غير مسئول سياسيا مع انتقال السلطة التنفيذية إلى الوزارة. وأخذ ذلك الدستور بقاعدة مسؤولية الوزارة السياسية بنوعها، الفردية والجماعية، أمام مجلسي البرلمان (مجلس النواب ومجلس الشيوخ). إلا أن النظام السياسي المطبق في ظل ذلك الدستور قد شابه الانحراف، حيث ازداد نفوذ البرلمان مقابل ضعف الوزارة، وشهدت البلاد عدم استقرار حكومي حيث كان معدل بقاء الوزارات في الحكم ما بين ستة أشهر إلى عشرة أشهر.

- دستور 27 أكتوبر 1946 (الجمهورية الرابعة 1940-1958)

واستمر قيام كل من النظام البرلماني ومسؤولية الوزارة السياسية في ظل ذلك الدستور وقد بذلت عدة جهود في سبيل عقلنة البرلمان والعمل على استقرار النظام السياسي نظرا لما عانتها الحياة السياسية في ظل دستور الجمهورية الثالثة، وتجسدت تلك الجهود في تقرير عدة أحكام في دستور 1946 منها:

- إلغاء مسؤولية الوزارة السياسية أمام المجلس الأعلى (مجلس الجمهورية) وقصر تطبيقها على المجلس الأدنى (الجمعية الوطنية).
- إقامة تضامن شبه تعاقد بين رئيس الوزارة و الجمعية الوطنية، وذلك بإلزام رئيس الوزارة عقب تعيينه بتقديم برنامجة للحصول على ثقة الجمعية الوطنية قبل أن يشرع بعد ذلك في اختيار أعضاء الوزارة.
- قصر حق طرح مسألة الثقة بالوزارة على رئيس الوزارة وحده على ألا يتم الاقتراع عليها بعد مضي يوم كامل على طرحها، ويتم الاقتراع عليها علنا ولا يتم تقريرها إلا

بموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء الجمعية الوطنية وذلك بعد أن مسألة الثقة يمكن طرحها بمعرفة أي وزير في أي وقت ويتم الاقتراع عليها في الحال.

● تقييد حق الوزارة في حل الجمعية الوطنية ببعض الشروط والإجراءات.

ولكن ظلت الحياة السياسية في ظل هذا الدستور تتسم بعدم الاستقرار الحكومي و سيطرة البرلمان على السلطة التنفيذية⁷.

- دستور 4 أكتوبر 1958 (الجمهورية الخامسة)

أطلق هذا الدستور من أصول النظام البرلماني التقليدي وإن كان قد خرج على بعض هذه الأصول فيما يتعلق بتنفيذ السلطة التنفيذية.

وقد نظم السلطة التنفيذية على نمط الثنائية - الوزارة بجوار رئيس الدولة - ولكن دون أن يحدد رئيس الدولة من السلطات الفعلية كما هو مقرر في النظام البرلماني أو كما كان الوضع في ظل دستور 1946، فقد جعل رئيس الجمهورية شريك فعلي في ممارسة السلطة التنفيذية مما أتاح له دورا متميزا في الحياة السياسية ككل، ولا شك أن ذلك قد زاد من نفوذ ورجحان السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان. وقد وضع الدستور المسؤولية السياسية بكاملها على عاتق الحكومة دون رئيس الجمهورية الذي ظل بمنأى عن المسؤولية السياسية أمام البرلمان⁸.

الفرع الثالث: المسؤولية السياسية في الجزائر

تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية والحكومة، مما يعني إن رئيس الجمهورية هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية وقد حرصت مختلف الدساتير الجزائرية على عدم مسؤولية الرئيس سياسيا.

سيرا مع منطلق النظام البرلماني في عدم مسؤولية رئيس الدولة، وأمام عدم تركيز السلطات الفعلية في يد الوزير الأول "رئيس الحكومة"، وطبقا لمبدأ حيث توجد المسؤولية نجد هذه المقارنة في النظام الدستوري الجزائري تباينت مسؤولية الوزراء وتم تكريسها في القانون الدستوري الجزائري على مرحلتين:

المرحلة الأولى: مرحلة الأحادية الحزبية

عرف المجلس الوطني جدلا واسعا طبيعة علاقته بالحكومة، حيث كان أعضاء المجلس يرغبون في جعل الحكومة مسؤولة أمامهم مسؤولية مطلقة، عندما اقترحوا ضرورة مصادقتهم على إقامة أعضائها من بقاءهم مسؤولين سياسيا أمام المجلس الوطني التأسيسي وترتبا على ذلك يمكن للمجلس أن يسحب ثقته من الحكومة بأكملها أو من أحد أو عدة وزراء، كما يمكنه أن يقبل استقالة الحكومة أو أحد الوزراء.⁹

حدد النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيس الحالات التي يمكن أن يمكن أن تتقرر فيها المسؤولية السياسية للحكومة حيث يمكن لرئيس الحكومة أن يسقط مسؤولية حكومته بمناسبة التصويت على النص أو حول برنامج حكومته أو حول بيان السياسة العامة، فقد أكد دستور 1963 على أن رئيس الجمهورية هو وحده المسؤول أمام المجلس الوطني¹⁰، فهو الذي يحدد السياسة الداخلية والخارجية للبلاد طبقا لإرادة الشعب الذي يمارسها الحزب و يعبر عنها المجلس الوطني¹¹.

في هذه الفترة الدستورية كانت المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الوطني، تتجلى من خلال تمكين الدستور لنواب المجلس الوطني أن يصوتوا على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة، قد تؤدي إلى استقالة رئيس الجمهورية و حل تلقائي للمجلس¹².

إن تقرير المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1963 لم يكن ليشفع لرئيس الجمهورية أمام معارضييه الذين اتهمه باحتكار السلطة والإنفراد بها، وهو ما اعتبره خروجا عن نهج الثورة، الأمر الذي أدى إلى انقلاب 19 جوان 1965 أو ما يعرف بالتصحيح الثوري¹³. أما الدستور الصغير الصادر بموجب أمر 10 جويلية 1965 فقد قرر في مادته الرابعة المسؤولية التضامنية للحكومة أمام مجلس الوزراء والمسؤولية الفردية للوزراء أم رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الثورة بصيفته رئيسا لدولة¹⁴.

لقد ترتب عم التصحيح الثوري تركيزا أكثر للسلطة في يد رئيس مجلس الثورة الذي كان يعتبر في نفس الوقت رئيسا للحكومة ووزيرا للدفاع، في غياب أية حكومة لذ استثنينا الرقابة الممارسة عليها من طرف مجلس الثورة.

أما بالنسبة لدستور 1976 فقد غيب مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، حيث أصبح رئيس الجمهورية يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية¹⁵ على اعتبار أنه المجسد لوحدة القيادة السياسية لحزب جبهة التحرير الوطني والدولة، فلم يكن من المعقول أن يكون مسؤولاً أمام البرلمان على غرار بقية الأنظمة البرلمانية.

إن استبعاد المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام المجلس الشعبي الوطني في ظل الدستور 1976 يعتبر متناقضا مع تبني قابلية هذا الأخير للحل، الأمر الذي أظهر جليا عدم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية¹⁶.

المرحلة الثانية: مرحلة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي

أدى الدور الكبير الذي لعبته أحداث أكتوبر ولما أعقبتها تطورات على الساحة السياسية مما دفع بالسلطة القائمة آنذاك وفي إطار الإصلاحات المنتهجة، إلى تبني المسؤولية السياسية للحكومة¹⁷ أمام المجلس الشعبي الوطني¹⁸ وقد بيدى ذلك جليا من خلال توزيع السلطة التنفيذية على قطبين، فقد أصبح بإمكان رئيس الجمهورية تعيين رئيس الحكومة مكلف بإعداد برنامج ويسهر على تنفيذه، فهو مسئول أمام المجلس الشعبي الوطني، على أساس ارتباط تنفيذ البرنامج بموافقة البرلمان مع إلزامية تقديم بيان عن السياسة العامة للحكومة¹⁹.

هذا الواقع الذي مورس في ظل الأحادية الحزبية وكرسه دستور 1989 و1996 وما صاحبه من تعديلات (2008-2016) في إطار تبني التعددية الحزبية، ونظرا للأوضاع السياسية والدستورية التي المن بها البلاد وتعليق المسار الانتخابي لم يشهد دستور 1989 العمل بإحكامه إلا أنه أقر مسؤولية الحكومة من خلال ملتصق الرقابة²⁰ فمجرد الموافقة عليه تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية إلا أن ذلك لا يكون إلا من خلال مناقشة بيان السياسة العامة، ويتم توقيعه ب1/7 عدد النواب على الأقل والتصويت عليه بأغلبية ثلثي البرلمان²¹.

أما بموجب دستور 1996 فقد بقيت الحكومة مسؤولة فقط أمام المجلس الشعبي الوطني، في حين لا تترتب رقابة مجلس الأمة على أية مسؤولية سياسية للحكومة²².

تتقرر المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني في مناسبتين يقدم خلال الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية، الأولى عند رفض النواب المصادقة على مخطط عمل الحكومة²³ والثانية عقب تقديم بيان السياسة العامة في حالة ما إذا صوت النواب على ملتس الرقابة بأغلبية الثلثين، كما قد تسقط الحكومة إذا لم يصوت النواب على تجديد الثقة في الحكومة بناء على طلب من الوزير الأول، إلا إذا رغب رئيس الجمهورية في رفض استقالة الحكومة وحل المجلس الشعبي الوطني.²⁴

المطلب الثاني: مفهوم المسؤولية السياسية

لابد لنا من تعريف المسؤولية لغة واصطلاحاً وذلك تمهيداً للوصول إلى تعريف المسؤولية السياسية والجنائية للوزير الأول وبيان أنواعها وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف المسؤولية لغة واصطلاحاً

أولاً: تعريف المسؤولية لغة

يعد لفظ المسؤولية مرادفاً لكلمة المساءلة، وهي مشتقة من المصدر للفعل الثلاثي سأل، وهي عند النحاة اسم مفعول منسوب إليه مأخوذ من سأل يسأل سؤالاً واسم الفاعل من سأل سائل وهم سائلون، واسم المفعول مسئول وهم مسؤولون.

والمسؤولية لغة تعني أيضاً المطلوب الوفاء به، وتعني المحاسبة عنه. وتعني أيضاً التبعة وفي المعنى الأول ويقول الله تعالى في كتابه العزيز: ﴿وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا﴾ أي مطلوب الوفاء به، أما المعنى الثاني فعبّر عنه بقوله تعالى ﴿إِنَّ السَّمْعَ وَالْبَصَرَ وَالْفُؤَادَ كُلُّ أُولَئِكَ كَانَ عَنْهُ مَسْئُولًا﴾²⁵.

ثانياً: تعريف المسؤولية اصطلاحاً

لقد اجتهد الفقهاء بوضع تعريف للمسؤولية حيث عرفت المسؤولية بوجه عام بأنها (الالتزام الشخص بتحمل نتائج تصرفاته غير مشروعة المخالفة لواجب شرعي او قانوني أو أخلاقي)، وعرفت أيضاً أنها حالة الشخص الذي ارتكب أمراً يوجب المؤاخذة، وقد يراد بالمسؤولية بوجه عام محاسبة الشخص الذي سبب به ضرر للغير ويفترض فيه أنه مخالف لقاعدة قانونية أو أخلاقية أو دينية.²⁶

الفرع الثاني: تعريف المسؤولية السياسية والجنائية وبيان أنواعها

أولاً: المسؤولية السياسية والجنائية

1- المسؤولية السياسية: تعد المسؤولية السياسية حجر الزاوية في النظام البرلماني وإحدى الركائز الأساسية، وهي وسيلة للتأكد من أن الحكومة لا تتعارض مع الرأي العام، كما أنها ضمان هام للحريات العامة، فالوزير عند قيامه بوظائفه قد يتخطى الحدود المرسومة له²⁷، أو يستغل الوظيفة التي يشغلها بصفته الرجل الثاني في السلطة التنفيذية.

وقد ذهب بعض الاتجاهات الفقهية في تعريف المسؤولية السياسية على أنها "المسؤولية التي تتعدّد أمام السلطة التشريعية وفقاً لأحكام الدستور، وتنشأ عن الأعمال التي لا تتفق بالنتيجة مع مصالح الدولة، أي مخالفة السلطة التنفيذية للأحكام المتعلقة بالدستور أو السياسية العامة للدولة"²⁸.

وتسمى أيضاً المسؤولية السياسية الوزارية وتعني خضوع الوزراء أو الحكومة للمساءلة السياسية كلما قامت بكل ما من شأنه أن ينحرف عن السياسة العامة، ولا يتفق ومصالح الدولة، والتي قد تؤدي إلى استقالة الحكومة برمتها، أو استقالة الوزير أحد الوزراء، فالمسؤولية السياسية هي تجسيد حق البرلمان في سحب الثقة من الحكومة ككل، أو أحد الوزراء، ويترتب على هذا التصرف البرلماني وجوب استقالة الحكومة، أو الوزير، ونتيجة ذلك سحب الثقة منها، ويعرفها أندريه هوريو بأنها "خسارة الحكم من جانب من جانب الوزارة التي خسرت ثقة البرلمان"²⁹.

ومن مجموع هذه التعاريف يمكننا إستخلاص جملة من خصائص المسؤولية السياسية وتمثل في:

✓ - أنها مسؤولية سياسية، وتقوم كجزء سياسي نتيجة أخطاء تتعلق بأداء المهام السياسية، وتنعقد حينما تصدر أخطاء عن هيئة سياسية هي الوزارة أو الوزير، وتحركها كذلك هيئة سياسية هي البرلمان، بمعنى أنها ليست مدنية أو جنائية.

- ✓ أنها مسؤولية سياسية تتحرك ضد الوزراء أو الوزير، بالتالي فإن الإجراء يستبعد املك أو الرئيس من المساءلة وفقاً لقاعدة عدم مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان.
- ✓ تنعقد المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس النيابية ذات المجلس الواحد، وفي الغرفة الثانية أو السفلى في النظم ذات المجلسين.
- ✓ أنها لم تنشأ مرة واحدة، ولم تكتمل إلا بعد مرور فترة طويلة حيث نشأة جنائية ثم جنائية سياسية وبعدها مسؤولية سياسية، كما أنها بدأت فردية ثم تضامنية.
- ✓ تحريك المسؤولية يكون من طرف أحزاب المعارضة في البرلمان غالباً، بمبادرة منها باقتراح طرح الثقة، وقد تتحرك بمبادرة من الحكومة نفسها، عبر طلب التصويت بالثقة³⁰.

2- المسؤولية الجنائية: هي الالتزام بتحمل الآثار القانونية المترتبة على توافر أركان الجريمة وموضع هذا الالتزام الجزائري فرض عقوبة أو تدبير احترازي حددهما المشرع الجزائري في حالة قيام مسؤولية أي شخص. وارتكاب الجريمة مقدمة لا بد منها لتحمل النتائج المترتبة عليها. وبذلك المسؤولية الجنائية هي التزام شخص بتحمل نتائج أفعاله المجرمة.

ثانياً: أنواع المسؤولية السياسية

تنقسم المسؤولية السياسية للحكومة إلى مسؤولية فردية ومسؤولية تضامنية، وتثار المسؤولية الفردية عن جميع أعمال الوزير وتصرفاته واختصاصاته سواء السياسية أو الإدارية أو أعماله الشخصية، أما المسؤولية الجماعية فهي تقع على عاتق الوزارة ككل، باعتبارها هيئة واحدة وهي تثار لقاء الأعمال والتصرفات التي تختص بها الحكومة، إعمالاً بمبدأ توازن السلطة مع المسؤولية.

1- المسؤولية الفردية: هي المسؤولية التي تثار بشأن الأعمال أو المسائل المتعلقة بوزير معين، أي بأمور داخله في نطاق وزارته، ويقضي تقرير المسؤولية الوزارية إلى استقالة عضو الوزارة المعني بها دون أن تؤثر على باقي الأعضاء³¹.

وتعد المسؤولية الفردية للوزراء مسؤولية واسعة النطاق، إذ تشمل جميع أعمالهم وتصرفاتهم الايجابية والسلبية، المشروعة والغير مشروعة، عمدية وغير عمدية، التي تصدر منه شخصيا، وهذا النوع من المسؤولية سبق في ظهوره المسؤولية التضامنية³². وتنشأ أيضا من تصرفات الموظفين التابعين له، وليس للوزير أن يدفع عن نفسه المسؤولية وهذا بإلقاء اللوم عليهم، وإذا تقرر مسؤولية الوزير وجب عليه أن يعتزل من منصبه بمفرده فمن الطبيعي أن يتحمل لوحده الأخطاء المنسوبة إليه شخصيا عملا بقاعدة الربط بين السلطة والمسؤولية³³.

2- المسؤولية التضامنية: يقصد بالمسؤولية الجماعية (التضامنية)، وهي مسؤولية جميع أعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الأول وتوجه إلى هذا الأخير بصفته رئيس الحكومة وتقرر بناء على فشل أو أخطاء في السياسة العامة³⁴، وتكون المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، فهي صلاحية البرلمان أن يرغم الحكومة على الاستقالة عن طريق سحب الثقة عنها³⁵، وهذا تطبيقا لمبدأ التضامن الوزاري المقرر في النظام البرلماني الذي يؤدي إلى المسؤولية الجماعية لمجلس الوزراء، نظرا لاشتراك الوزراء جميعا في وضع السياسة العامة للدولة وتعتبر المسؤولية التضامنية إحدى أهم ملامحها بل أنها تمثل جوهره³⁶.

المبحث الثاني

المسؤولية السياسية والجنائية للوزير الأول

بالنظر للنصوص الدستورية يمكن القول أن للوزير مسؤولية مزدوجة الأولى أمام رئيس الجمهورية تحت طائلة الإقالة وإنهاء المهام باعتبار تبعية الوزير الأول عضويا ووظيفيا لرئيس الجمهورية والثانية أما البرلمان، كما يسأل الوزير الأول جنائيا، وتدور هذه الأفعال عموما حول الجرح والجنایات المقررة في آخر تعديل دستوري لعام 2016، وعليه سنتطرق في المطلب الأول للمسؤولية السياسية للوزير الأول أمام رئيس الجمهورية والمطلب الثاني للمسؤولية الجنائية.

المطلب الأول: المسؤولية السياسية للوزير الأول أمام رئيس الجمهورية والبرلمان

الفرع الأول : مسؤولية الوزير الأول السياسية أمام رئيس الجمهورية

إن العلاقة القائمة بين قطبي السلطة التنفيذية هي علاقة ترابط والتعاون فرييس الجمهورية واضع للسياسة العامة للدولة من خلال برنامجه السياسي. والوزير الأول هو من ينفذ ذلك البرنامج ويسهر على تطبيقه.

فمسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية تكون بمقتضى أدوات وأساليب دستورية مما يجعلها قيود رئاسية ذات فعالية ناتجة عن طبيعة النظام البرلمانية الرئاسية³⁷. وتتجلى هذه القيود في الإقالة الرئاسية والإخلال بتنفيذ البرنامج السياسي.

أولا: قيام مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية بعزلة

إن الإقالة الرئاسية أو كما يطلق عليها "الإقالة المبطنة بالاستقالة" تبقى ميزة البارزة في النظام السياسي الجزائري في ظل تبني نظام ازدواجية السلطة التنفيذية³⁸. تبدأ سلطة رئيس الجمهورية في تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول عندها تتقرر المسؤولية أمامه حسب نص المادة 5/77 من دستور 96 المعدل في 2008. فثقل مركز رئيس الجمهورية في مواجحة البرلمان والحكومة أثار إمكانية مساءلة الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية³⁹.

وكذلك الأمر بالنسبة للتعديل الدستوري 2016، إذ جاء في مادته 5/91 على أن رئيس الجمهورية "يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه" ومن هنا تظهر آثار مسؤولية رئيس الجمهورية وبالتالي تبقى مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية ثابتة لم تتغير ويدخل في صميم اختصاصاته الدستورية الأصلية لرئيس الجمهورية والتي يقوم بها دون أي شرط أو قيد قانوني فهو يملك سلطة تقديرية واسعة في عزل أو إنهاء كلما رأى ذلك ضروري.

المنتبع للتاريخ الدستوري الجزائري قبل التعديل سنة 2008 و2016 يلاحظ حالات الإنهاء مهام التي أثارت جدلا واسعا في الأوساط السياسية، وتعلق الأمر بكل من إنهاء مهام "قاصدي مباح" و"علي بن فليس" واستقالة "أحمد بن بيتور"، فقد انتقد قاصدي مباح طريقة إنهاء مهامه من طرف رئيس الجمهورية بدعوى مخالفة نص الدستور ذاته الذي يقتضي ضرورة تدخل المجلس الشعبي الوطني بسحب الثقة من الحكومة حتى يقدم رئيسها استقالته

إلى رئيس الجمهورية، لأن المجلس الشعبي الوطني قد منح الثقة سابقاً لهذه الحكومة أثناء تقديم برنامجها أمامه، وبذلك تكون استقالة الحكومة بطريقة دستورية أي في ظل الشرعية الدستورية. والحالة الثانية أكد علي بن فليس أن قرار إنهاء مهامه كان سيادياً لكنه وفي المقابل صرح انه لم يستقل من منصبه بل كان مرغماً على الاستقالة وفي كلا الحالتين انعدام صورة الاستقالة بالإرادة الحرة. وهنا يظهر لنا مصطلح الإقالة الرئاسية لا استقالة كما قدم أحمد بن بيتور استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، مبرراً الأسباب التي دفعته لذلك عدم تمكنه من اختيار أعضاء حكومته، والتشريع عن طريق الأوامر في مجالات تهم عمل الحكومة⁴⁰.

إن هذه الوضعية تصعب من مهمة الوزير الأول الذي يتحمل كامل المسؤولية بدون التمتع بالسلطة كاملة لان "المسؤولية تفترض السلطة" نجد الوزير الأول مسؤول لوحده عن السياسة التي يشترك فيها مع رئيس الجمهورية الذي يعد صاحبها الأول.

ثانياً: قيام المسؤولية الوزير الأول عند عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء

تعمل الحكومة بعد تعيينها على مشروع برنامجها الذي تسعى من خلاله إلى تحديد أهدافها على كافة الأصعدة التي تدخل ضمن اختصاصها، وتشكل هذه الأهداف المسطرة للسياسة العامة التي تسعى الحكومة إلى انتهاجها في حال مصادقة الهيئة التشريعية على البرنامج المعروض عليها.

لقد عرف الفقه السياسي العامة بأنها: "تحديد الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تجسيدها في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية مع تعبئة الوسائل المتاحة. القانونية والهيكلية والمادية قصد تحقيقها". وتعرف أيضاً بأنها: "تحديد الأهداف السياسية للحياة الوطنية"⁴¹.

بعد إعداد الوزير الأول مخطط عمله مطالب دستورياً بعرضه على مجلس الوزراء وهذا بنص المادة 93 ف3 من التعديل الدستوري 2016 "تُعَدُّ الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء"⁴²، فإن هذه الخطوة لا يمكن أن تتم دون عرض البرنامج على مجلس الوزراء⁴³.

كما تنص المادة 136 ف3 من التعديل الدستوري لعام 2016 "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة"⁴⁴، على اعتبار أن مجلس الوزراء هو الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع السياسية واتخاذ القرارات الهامة تحت قيادة رئيس الجمهورية، ومن ثم فإن مجلس الوزراء يعتبر محطة مراقبة الوزير الأول بتوجيهات رئيس الجمهورية ويحرص الوزير على حسن سير أجهزة الدولة والحفاظ على المصالح العامة. وعليه فإن مرور مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء يعتبر أهم مرحلة قبل أن يصبح قابلاً للتطبيق.⁴⁵

بعد عرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء يقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه بنص المادة 94 من التعديل الدستوري لعام 2016 يجري المجلس لهذه الغرض مناقشة عامة ويبقى مصير حكومته متوقفة على تلك الموافقة.

إن عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني الذي هو في الأساس برنامج رئيس الجمهورية وخضوعه لرقابة من طرف البرلمان وتنصب هذه الرقابة على مخطط عمل الحكومة وليس على محتوى البرنامج في حد ذاته ومن هنا تظهر مسؤولية الوزير الأول برغم أن البرنامج هو لرئيس الجمهورية، ولقد أكد التعديل الدستوري لعام 2016 على أن الوزير الأول مطالب بتقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني كأداة لتنفيذ برنامج الرئيس.⁴⁶

أصبح الدستور ينص صراحة على تكريس برنامج موحد يشكل توجهها نحو أحادية البرمجة ويمثل في البرنامج الرئاسي الممثل في مخطط عمل الحكومة الذي يقوم به لوزير الأول،⁴⁷ ومن هنا تأتي الثنائية الشكلية للسلطة التنفيذية إلى أحاديها وظيفياً وعملياً بهذا يكون الوزير الأول جرد من أهم السلطات كقطب ثنائي للسلطة التنفيذية لتصبح برأس واحد.⁴⁸

الفرع الثاني: مسؤولية الوزير الأول السياسية أمام البرلمان

يطلق عليها المسؤولية السياسية أو الوزارية وهي ذلك الحق الذي يخول للبرلمان سحب الثقة من احد الوزراء أو هيئة الوزارة كلها متى كان التصرف صادر من الوزير أو الحكومة مستوجبا للمساءلة⁴⁹، وتأتي هذه المسؤولية من وراء الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية

على أعمال الحكومة وهي إحدى مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية من خلال آليات دستورية المعطاة للبرلمان والمتمثلة أساساً في عدم موافقة مخطط عمل الحكومة، التصويت على لائحة ملتزم الرقابة أو التصويت بعدم الثقة.

أولاً: مسؤولية الوزير الأول عند عرض مخطط عمل الحكومة

قد نص التعديل الدستوري لعام 2016 في المادة 94 منه بأن يقدم الوزير الأول مخطط الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويفتح لهذا الغرض مناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية، كما يمكن للوزير الأول من ناحية أخرى ملزم بتقديم عرض مخطط لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ويمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة، قد تتضمن بياناً يؤيد الحكومة في مسعاها، وهذا من شأنه تقوية مركز الحكومة وتدعيمها⁵⁰.

وعليه فالوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمل الحكومة لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة قبل الشروع في العمل فهي شرط أساسي لتبشير الحكومة عملها. فالثقة التي تتجلى من الموافقة تدل على أهم مظاهر العلاقة المتبادلة بين السلطين، ويعتبر أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان وإذا رفض المجلس مخطط الحكومة يقدم الوزير الأول استقالته كما هو وارد في المادة 95 من التعديل الدستوري لعام 2016⁵¹ إلى رئيس الجمهورية، ويعين هذا الأخير من جديد وزير أول حسب الكيفيات نفسها، وإذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة ينحل وجوباً⁵².

ثانياً: مسؤولية الوزير الأول عن طريقة طلب التصويت بالثقة

تمتد المسؤولية السياسية للحكومة بعد مناقشة مخطط عملها والمصادقة عليه وتكليفه بما يتوافق ورؤية الحكومة والأغلبية البرلمانية إلى كل الأعمال التي يقوم بها الحكومة طيلة بقاءها في الحكم⁵³. ولكي تستطيع الحكومة أن تستمر في أداء مهامها والمتمثلة في تنفيذ البرنامج الذي وافق عليه المجلس يجب عليها أن تقدم بياناً سنوياً عن السياسة العامة للحكومة⁵⁴ لكي تبين ما تم تطبيقه من برنامجها خلال السنة الماضية وما هو في طور التطبيق، وهذا ما نصت عليه المادة 98 ف1 من التعديل الدستوري لعام 2016، وتقدم سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً

عن السياسة العامة بل يعقبه بعد ذلك المناقشة لعمل الحكومة⁵⁵. عندها يتقدم الوزير الأول بطلب التصويت بالثقة وهي آلية دستورية تمكنه من تحريك مسؤولية الحكومة برمتها على اثر تقديم بيان السياسة العامة على مجلس الشعب الوطني، كما هو وارد في المادة 5/98 من التعديل الدستوري لعام 2016 على انه "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لأحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة"⁵⁶.

يتبين لنا أن التصويت بالثقة من اختصاص الوزير الأول لوحده ليدعم به موقفه أمام معارضية⁵⁷. ومن الآثار التي تنتج عن طلب التصويت بالثقة هي:

أ- في حالة قبول التصويت بالثقة: هنا يواصل الوزير الأول عمل الحكومة إذا حاز على النصاب القانوني للحصول على الثقة البرلمان يلتزم عندها بتأييد الحكومة ومساندتها والامتناع عن عرقلتها في تنفيذ برنامجها.

ب- أما في حالة عدم موافقة على طلب التصويت بالثقة: فان الحكومة تقدم استقالتها لرئيس الجمهورية وله الحق في حل المجلس الشعبي الوطني فور التصويت بعدم الموافقة وهذا لا يخفي على النواب مما يجعلهم يتفادون هذه المغامرة قدر الإمكان.

ثالثاً: مسؤولية الوزير الأول السياسية أثناء استخدام لأحة ملتمس الرقابة

تعتبر لأحة ملتمس الرقابة أو ما يعرف في بعض الدساتير بلأحة اللوم وسيلة ضغط ثانية يستعملها البرلمان ضد الحكومة ويجبرها على الاستقالة إذا توافر النصاب المطلوب دستورياً، هذا الإجراء ملتمس الرقابة مرتبط ببيان السياسة العامة للحكومة فقد جاء في المادة 98 من التعديل لدستوري لعام 2016 في الفقرة 04 "كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المواد 153 و 154 و 155 أدناه" حيث ينفرد بهذا الإجراء المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة وهذا بنص الدستور⁵⁸ وهو مقيد بجملة من شروط أهمها:

- لا يقبل هذا الملمس إلا إذا وقعه سبع 1/7 من النواب على الأقل.
- تتم الموافقة على الملمس الرقابة إلا إذا وافق عليه 2/3 من النواب.
- لا يتم التصويت إلا بعد مرور 3 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة.

- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من مئتمس رقابة واحد.
 - ارتباط مئتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة.
- وقد يفضي مئتمس الرقابة في حالة نجاح النواب في استعماله إلى النتائج وخيمة فهو يؤدي إلى إسقاط الحكومة . وهذا أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين الطرفين وانكسارها بشكل خطير .

حيث يقدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية وهو ما يدفع بهذا الأخير إلى معاملة النواب بالمثل بحيث يلجأ إلى استعمال حقه في حل المجلس الشعبي الوطني وتعد هذه الآلية عملية انتحارية على حد تعبير الأستاذ عبد الله بوقفة بالنسبة للبرلمان، عوض أن تكون سلاحا دستوريا يلوح به في وجه الحكومة أو يتقدم به إذا استدعي الأمر العودة إليه لوضع حد لانحرافات الحكومة⁵⁹.

المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية للوزير الأول في النظام القانوني الجزائري

تعتبر المسؤولية الجنائية أسبق في الظهور من المسؤولية السياسية حيث خول للبرلمان بتوجيه الاتهام الجنائي للوزير على أن تتم محاكمتهم أمام محكمة عليا تشكل من قضاة وكبار محلفين وكان الوزير يحاكم عن الجرائم التي يرتكبها بصددهم وكذلك الجرائم التي يرتكبها ضد أمن الدولة.

ولقد تبنى المؤسس الدستوري هذا النوع من المسؤولية على غرار كثير من الأنظمة السياسية، وقد أثار جدلا سياسيا وقانونيا وفلسفيا، ولو أنه يعتبر تمديد لمبدأ المساواة بين المواطنين وترسيخا لدولة القانون.

الفرع الأول: قيام مسؤولية الوزير الأول الجنائية

من بين أهم التجديدات التي بها دستور 1996، تبني مبدأ ازدواجية القضاء وذلك بالنص على تأسيس هيئات قضائية إدارية تمثلت في كل من مجلس الدولة والمحكمة العليا والمحاكم الإدارية، وقيمت المحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا جهات قضائية عادية، إلى جانب هذا

فقد نص الدستور على تأسيس محكمة عليا للدولة وهذا بنص المادة 158 من دستور 1996 وكذا التعديل الدستوري لعام 2016 في مادته 177 "تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجرح، التي يرتكبها بمناسبة تأديتها مهاهما. يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة"، من خلال هذا النص نلاحظ بأن الاتهام بالخيانة العظمى وما يمكن أن يترتب عليه ينصب على شخص رئيس الجمهورية دون الوزير الأول، إلا أن هذه المادة لم تحدد معنى الخيانة العظمى، وعن الجنايات والجرح التي يرتكبونها بمناسبة تأديتها مهاهما⁶⁰ والمؤسس الدستوري الجزائري لم يعرف الخيانة العظمى كما عرفها الدستور الفرنسي بأنها "إخلال خطير ومتعمد للرئيس بالتزاماته". كذلك لم تحدد الأفعال التي تشكل جريمة الخيانة العظمى كما حددها الدستور الأمريكي سوى للرئيس أو نائبه⁶¹.

يبقى الغموض سائد حول كيفية محاكمة أعضاء السلطة التنفيذية والغريب في الأمر تأخر صدور القانون العضوي المنظم للمحكمة العليا للدولة، على اعتبار أن الدستور نص صراحة على أن تشكيلها وتنظيمها وسيرها والإجراءات المطبقة أمهما تحدد بقانون عضوي، الأمر الذي حدث في التجربة الدستورية الفرنسية في ظل دستور 1958، حيث صدر الأمر المتضمن القانون العضوي للمحكمة العليا المختصة بمحاكمة كل من الرئيس الجمهورية وأيضاً الحكومة بعد مرور ثلاثة أشهر فقط على وضع دستور 1958 في حين أن عشرات السنوات لم تكن كافية لإصدار هذا القانون في الجزائر.

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد فصل في تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الجرائم والجرح التي يرتكبها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول بمناسبة تأديتها لوظائفهم، إلا أن الإشكال الذي يبقى مطروح يتعلق بمشكل تحديد مفهوم الخيانة العظمى، وكيفية الفصل بينها وبين جريمة الخيانة المنصوص عليها في قانون العقوبات.

تطبيقاً لمبدأ الشرعية الذي يقضي بأنه لا عقوبة ولا جريمة إلا بنص يصعب متابعة كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول طالما أن عناصر جريمة الخيانة العظمى لم تحدد بدقة، لأن مبدأ الشرعية يطبق على المحكمة العليا للدولة، كما يطبق على باقي الجهات القضائية⁶²

الفرع الثاني: استبعاد المسؤولية الجنائية عن أعضاء الحكومة

من خلال نصه في دستور 1996 والتعديل الدستوري لعام 2016 على تأسيس محكمة عليا للدولة، يمكن القول أن المؤسس الدستوري الجزائري قد استبعد محاكمة كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول سواء من طرف الجهات القضائية العادية أو البرلمان، وتبنى موقفا ثالثا وهو تأسيس محكمة خاصة تختص بهذا النوع من القضايا، علما أن هناك ثلاث طرق يتم بمقتضاها محاكمة أعضاء السلطة التنفيذية، اختلفت الأنظمة الدستورية في تبنيها، تتمثل في ما يلي:

أ. محاكمة أعضاء السلطة التنفيذية من طرف الجهات القضائية العادية سواء كانت أعلى محكمة في الدولة أو محكمة دستورية، في حين يبقى الاتهام من اختصاص البرلمان، وقد أخذت بهذا الاتجاه كل من ألمانيا واليابان وبلجيكا وأسبانيا والدانمرك وإيطاليا⁶³.

ب. تولي البرلمان لتوجيه الاتهام الجنائي لأعضاء السلطة التنفيذية ومحاكمتهم، حيث عادة ما توجه غرفة النواب الاتهام وتتولى الغرفة الأخرى المحاكمة، وأحسن مثال على ذلك ما أخذ به دستور الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يوجه مجلس النواب الاتهام للرئيس وكبار الموظفين المدنيين ويتولى مجلس الشيوخ محاكمتهم.

ج. إنشاء محكمة خاصة تختص بمحاكمة أعضاء السلطة التنفيذية⁶⁴.

ويلاحظ من صياغة المادة 158 من دستور 1996 والمادة 177 من التعديل الأخير لعام 2016 التي أفرت مبدأ المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية والوزير الأول، بأنها قد استبعدت مسؤولية أعضاء الحكومة، على الرغم من أنهم قد يرتكبوا جناحا أو جرائم بمناسبة تأديتهم لوظائفهم، كجرائم الرشوة والتلاعب بأموال الدولة واستغلال السلطة والنفوذ، على العكس مما ذهب إليه الدستور الفرنسي لسنة 1958، والذي نص على مسؤولية كل من رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة، دون التمييز بينهم وبين الوزير الأول، حيث يكون أعضاء الحكومة مسؤولين جزائيا عن الأفعال التي يرتكبونها أثناء ممارسة وظائفهم والتي توصف بالجرائم والجناح أثناء ارتكابها على تم محاكمتهم من طرف محكمة عدل الجمهورية.

ولكن على الرغم من استبعاد الدستور الجزائري لطرح المسؤولية الجنائية لأعضاء الحكومة أمام المحكمة العليا للدولة، إلا أنهم رغم ذلك يبقوا مسؤولين جنائيا أمام الجهات القضائية العادية على هذا النوع من الجرائم.

والدستور الجزائري اكتفى بالنص على تأسيس محكمة عليا للدولة، فإن الدستور الفرنسي تضمن بعض الإجراءات المتبعة سواء أمام المحكمة العليا المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية أو محكمة العدل للجمهورية المختصة بمحاكمة أعضاء الحكومة⁶⁵.

الخاتمة

عرضنا في هذا المقال المسؤولية التي يخضع لها الوزير الأول في إطار ممارسة مهام وظيفته، فهو يخضع للمسؤولية السياسية أمام رئيس الجمهورية والبرلمان هذا من جهة، والمسؤولية الجنائية أمام المحكمة العليا من جهة أخرى، في المبحث الأول تم التطرق إلى نشأة وتطور المسؤولية في الأنظمة السياسية الحديثة مع إعطاء المفاهيم الأساسية للمسؤولية السياسية والجنائية مع بيان صورها وخصائصها، وفي المبحث الثاني تم عرض المسؤولية السياسية للوزير الأول أمام رئيس الجمهورية باعتباره صاحب السلطة داخل الجهاز التنفيذي، فهو الذي يعينه وينهي مهامه في حالة فشله في تنفيذ مخطط عمل الحكومة الذي هو في الأصل برنامج رئيس الجمهورية، وكذلك عبئ مسؤولية الوزير الأول أمام البرلمان كأداة رقابية للعمل الحكومي من خلال آليات دستورية كعدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة، التصويت على لائحة ملامس الرقابة أو التصويت بعدم الثقة. وأقر التعديل الدستوري لعام 2016 المسؤولية الجنائية للوزير الأول عن الجنايات التي يرتكبها بمناسبة تأديته للمهام المنوط بها دستوريا أما المحكمة العليا للدولة، إلا أنه ولحد الساعة لم نعرف تنصيب للمحكمة العليا للدولة التي تختص بمتابعة رئيس الجمهورية والوزير الأول عن طريق قانون عضوي الذي ينظمها ويشكلها، فهو لم يرى النور لحد الساعة.

الهوامش:

1. سيد مُحمَّد بيومي فودة، مسؤولية الوزراء السياسية-الجنائية-المدنية، مركز الدراسات العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2016، ص 469.
2. سيد مُحمَّد بيومي فودة، المرجع نفسه، ص 469.
3. سيد مُحمَّد بيومي فودة، المرجع السابق، ص 478.
4. مليود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 200.
5. سيد مُحمَّد بيومي فودة، المرجع السابق، ص 485.
6. مليود ذبيح، المرجع السابق، ص 204.
7. سيد مُحمَّد بيومي فودة، المرجع السابق، ص 489.
8. سيد مُحمَّد بيومي فودة، المرجع السابق، ص 490.
9. عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 207.
10. المادة 47 من دستور 1963 " رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني ، يعين الوزراء الذي يجب أن يختار الثلثين منهم على الأقل من بين النواب و يقدمهم إلى المجلس "
11. فوزي أوصديق الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2017، ص 148.
12. المادة 56 من دستور 1963.
13. عمار عباس، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية، مجلة القانون، العدد الثاني، جامعة غليزان، 2010، ص 03.
14. فوزي أوصديق الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 149.
15. المادة 114 من دستور 1976 "تمارس الحكومة وظيفة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية".
16. المادة 11 الفقرة 4 من التعديل الدستوري 1988.
17. المادة 113 من التعديل الدستوري 1988.
18. المادة 114 من التعديل الدستوري 1988.
19. عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، المرجع السابق، ص 212.
20. فوزي أوصديق، الوافي في شرح الدستوري الجزائري، النظرية العامة للدساتير ، الجزء الثاني ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص 64.
21. فوزي أوصديق ، الوافي في شرح الدستوري الجزائري، المرجع نفسه، ص 149.

- ²². عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، المرجع السابق، ص 212.
- ²³. المادة 95 الفقرة 1 من التعديل الدستوري 2016، تقابلها المادة 81 من دستور 96.
- ²⁴. المادة 98 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2016، تقابلها المادة 84 من دستور 96.
- ²⁵. مُجَّد حسين الرقاد، المسؤولية الجزائرية للوزير وأصول ملاحظته، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، الأردن، 2017، ص 78.
- ²⁶. مُجَّد حسين الرقاد، المرجع نفسه، ص 79.
- ²⁷. مُجَّد سامر التركاوي، دور رئيس مجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2017، ص 384.
- ²⁸. أسعد طارش عبد الرضا، المكانة الدستورية لنائب رئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية العربية، دار التعليم العالي، مصر، 2018، ص 213.
- ²⁹. مليود ذبيح، المرجع السابق، ص 188.
- ³⁰. مليود ذبيح، المرجع نفسه، ص 189.
- ³¹. سامح سعد مُجَّد حسن علي، النظام السياسي المختلط، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى، مصر، 2016، ص 565.
- ³². مُجَّد حسين الرقاد، المرجع السابق، ص 101.
- ³³. مُجَّد سامر التركاوي، المرجع السابق، ص 389.
- ³⁴. سامح سعد مُجَّد حسن، المرجع نفسه، ص 569.
- ³⁵. مُجَّد سامر التركاوي، ص 385.
- ³⁶. مُجَّد حسين الرقاد، المرجع السابق، ص 103.
- ³⁷. عبد الله بوقفه، السلطة التنفيذية بين التعسف ولقيد، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 253.
- ³⁸. عبد الله بوقفه، آلية تنظيم السلطة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 210.
- ³⁹. العايب سامية، المسؤولية في القانون الدستوري، أطروحة دكتوراه، جامعة باجي مختار، عنابة، 2015، ص 403.
- ⁴⁰. أفطوش إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعددية، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 98.
- ⁴¹. المرجع نفسه، ص 98.
- ⁴². المادة 93 الفقرة 3 من التعديل الدستوري 2016.
- ⁴³. عقيلة خرباشي، العلاقة بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 105.

- ⁴⁴. المادة 136 الفقرة 3 من التعديل الدستوري 2016.
- ⁴⁵. عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة، وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2010، ص 118.
- ⁴⁶. العايب سامية، المرجع السابق، ص 406.
- ⁴⁷. سعاد بن سريه، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 136.
- ⁴⁸. عيسى طيبي، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر، المجلة الجزائرية، العدد الرابع، 2010، ص 07.
- ⁴⁹. ربيع مفيد الغصبي، الوزير الأول في النظام السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 37.
- ⁵⁰. عقيلة خرابشي، المرجع السابق، ص 114.
- ⁵¹. المادة 95 من التعديل الدستوري 2016 " يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة " .
- ⁵². العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، دار العثمانية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2017، ص 222.
- ⁵³. دنش رياض، المسؤولية السياسية والجناحية للسلطة التنفيذية في ظل دستور 1996، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خضير، بسكرة، ص 388.
- ⁵⁴. المادتين 50 و 51 من القانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم المجلس الشعبي ومجلس الأمة، وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، المؤرخ في 08 مارس 1999.
- ⁵⁵. المادة 98 الفقرة 3 من التعديل الدستوري 2016.
- ⁵⁶. المادة 98 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2016.
- ⁵⁷. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2013، ص 168.
- ⁵⁸. المادة 153 الفقرة 1 من التعديل الدستوري 2016.
- ⁵⁹. طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 45.
- ⁶⁰. عمار عباس، دراسات دستورية في إسناد السلطة وممارستها، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان، الجزائر، 2017، ص 115.
- ⁶¹ ناصر لباد. ص 211

- ⁶². عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، 2006، ص 213.
- ⁶³. عمار عباس، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية، مجلة القانون، العدد الثاني، غليزان الجزائر، ص 27.
- ⁶⁴. عمار عباس، المرجع نفسه، ص 28.
- ⁶⁵. عمار عباس، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص 29.