مجلة الدراسات القانونية – مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015

المجلد: 11 العدد: 02 السنة: جوان 2025 ص: 173_190

تقديم مخطط عمل أو برنامج الحكومة أمام البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020

Submit the government's plan of action or program to Parliament Under the 2020 constitutional amendment

دالي سعيد *

جامعة يحي فارس المدية (الجزائر)

dalisaid32@yahoo.fr

تاريخ إرسال المقال: 21-01-2025 تاريخ قبول المقال: 30-04-2025 تاريخ نشر المقال: 15-06-2025

ملخص:

يبين هذا المقال الضوابط والأحكام التي تنظم تقديم مخطط عمل الحكومة أو برنامجها حسب الحالة، طبقا للتعديل الدستوري 2020، هذا التقديم الذي يكتسي أهمية دستورية كأول لقاء بين البرلمان والحكومة يتحدد من خلاله رفض المجلس الشعبي الوطني وبالتالي استقالة الحكومة وتعيين حكومة أخرى من جديد، أو موافقته وبالتالي الشروع في التنفيذ، الذي يسبقه تقديم عرض عن هذا المخطط أو البرنامج لمجلس الأمة الذي يمكنه أن يصدر لائحة، ليس لها أثر قانوني.

الكلمات المفتاحية: مخطط عمل الحكومة، برنامج الحكومة، الوزير الأول، رئيس الحكومة، البرلمان، المسؤولية السياسية.

Abstract:

This article shows the provisions that regulate the submission of the government's work plan or program, as the case may be, in accordance with the 2020 constitutional amendment, this submission, which is of constitutional importance as the first meeting between the parliament and the government, through which the rejection of the People's National Assembly and thus the resignation of the government and the appointment of another government again, or its approval and thus the start of implementation, is determined by the submission of a presentation on this plan or program to the National Assembly, which can issue a regulation, which has no legal effect.

Keywords: Government action plan, government program, Prime Minister, Head of Government, Parliament, political responsibility.

* المؤلف المؤسل

مجلة الدراسات القانونية – مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 11 العدد: 02 السنة: جوان 2025 ص: 173_190

مقدمة

أقر المؤسس الدستوري للبرلمان إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، ووفر جملة من الآليات التي تؤدي إلى انعقاد مسؤولية الحكومة، ومن بين هذه الآليات تقديم مخطط عمل أو برنامج الحكومة، ومناقشته والتصويت عليه بالموافقة أو الرفض، فمخطط عمل أو برنامج الحكومة هو الإطار العام الذي يحدد سياستها العامة وإستراتيجيتها في التخطيط والإنجاز، ويحدد الغايات المراد تحقيقها، والوسائل الضرورية لذلك في زمن محدد ومضبوط، ولا يتوقف الأمر عند رسم المخطط وإنما ينبغي أن تلتزم بتنفيذه بعد موافقة البرلمان عليه، وهذا ما يجعل مصير الحكومة مرتبطا بموافقة البرلمان على هذا البرنامج باعتباره الأداة المادية التي يعتمدها في مباشرة رقابته على الحكومة.

وتتجلى أهمية تقديم مخطط أو برنامج الحكومة أمام البرلمان في كونه أول آلية دستورية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة، وهي رقابة مسبقة على ما ستنجزه الحكومة خلال إدارتها للحكم، ويهدف هذا البحث إلى إماطة اللثام عن بعض الإشكالات المتعلقة بمخطط أو برنامج الحكومة بالنظر إلى مستجدات التعديل الدستوري 2020، ومن خلال ذلك نطرح الإشكالية التالية: ما هي الضوابط الدستورية والقانونية لتقديم مخطط عمل أو برنامج الحكومة أمام البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020؟

ولمعالجة هذه الإشكالية اعتمدنا المنهجين الوصفي والتحليلي، وقسمنا البحث إلى نقطتين هما: مفهوم مخطط عمل أو برنامج الحكومة ومدى إلزامية إعداده، وتقديم مخطط عمل أو برنامج الحكومة أمام البرلمان.

1. مفهوم مخطط عمل/برنامج الحكومة:

مخطط عمل أو برنامج الحكومة هو وعاء السياسة العامة والمتضمن مجموع المبادئ والمحاور والوسائل التي ستطبقها الحكومة في كافة المجالات، الاقتصادية والاجتماعية، السياسية والثقافية والأمنية... وفي مجالات التعاون الدولي والعلاقات الخارجية، خلال فترة زمنية محددة.

1.1.تعريف مخطط عمل /برنامج الحكومة:

تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان هو أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان، حيث عرفه كل من الأستاذين **Jean Gicquel et Pierre Avril** على أنه: " أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه، وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة[1].

[1] مؤدن مأمون، (2019/2018)، محاضرات في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهري محمد، بشار، الجزائر، ص 77.

مجلة الدراسات القانونية – مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 11 العدد: 02 السنة: جوان 2025 ص: 173_190

وعرف على أنه: تحديد الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تجسيدها في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية مع تعبئة الوسائل المتاحة –القانونية والمادية– قصد تحقيقها في مدة زمنية محددة[2].

1. 2.تمييز المخطط عمل الحكومة عن برنامج الحكومة

حسب المواد 105 ،103 و 110 من التعديل الدستوري 2020 نكون أمام حالتين حسب نوعية الأغلبية البرلمانية داخل المجلس الشعبي الوطني. **الحالة الأولى:** إذا كانت أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يكلف الوزير الأول بإعداد مخطط عمل الحكومة لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية، ويعرضه على البرلمان بعد عرضه على مجلس الوزراء، مما يطرح الدور المباشر لرئيس الجمهورية في ضبط هذا المخطط (ترجمة حقيقية لتوجهاته). أما **الحالة الثانية:** إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية، يعين رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية، ويعرضه في مجلس الوزراء ثم أمام البرلمان. وفي كلتا الحالتين يخضع مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة لنفس الترتيبات أمام البرلمان، من حيث الدراسة والمناقشة والتصويت بالقبول أو الرفض.

من خلال المواد 103 إلى 111 أعلاه، ميز المؤسس الدستوري بين الوزير الأول ورئيس الحكومة حسب نوع الأغلبية ومن ثم بين: **مخطط عمل الحكومة** الذي يعده الوزير الأول لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي انتخب على أساسه والذي تدعم من قبل الأغلبية في الانتخابات التشريعية، وهنا نكون أمام حكومة باعتبارها أداة للتنفيذ وهي خاصية من خصائص النظام الرئاسي الذي ترجح فيه سلطات رئيس الدولة. و**برنامج الحكومة** الذي يعده رئيس الحكومة لتنفيذ برنامج الأغلبية البرلمانية، وبالتالي يستبعد برنامج رئيس الجمهورية، وتكون الحكومة في هذه الحالة كأداة للحكم وهي خاصية من خصائص النظام البرلماني، وهي الصورة المعبرة عن الفصل بين السلطات القائم على الفصل مع التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والرقابة القائمة بينهما[3].

ويتضح هذا التمييز في أن المؤسس الدستوري منح مهلة ثلاثين (30) يوما لرئيس الحكومة لتشكيل حكومته، وإذا لم يصل إلى اقتراح حكومته على رئيس الجمهورية يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل حكومة، في حين لا نجد هذه المهلة للوزير الأول[4].

---

[2] معزوزي نوال، (2018)، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة،، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، (4)، ص 159.

[3] أحسن غربي، (2021)، الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، 13(28)، ص 14.

[4] الفقرة الثانية من المادة 110 من التعديل الدستوري 2020.

مجلة الدراسات القانونية – مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 11 العدد: 02 السنة: جوان 2025 ص: 173_190

كما يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية، في حين أن رئيس الحكومة معفى من هذا التكييف[5]. ورغم تأكيد النص الدستوري على انفراد مخطط عمل الحكومة بهذا الإجراء، إلا أن تعديل القانون العضوي 16-12 جاء بخلاف ذلك، مساويا بين مخطط عمل وبرنامج الحكومة في هذا الإجراء، حيث نصت المادة 49 بعد التعديل على أن "يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة بعد تكييفه إن اقتضى الأمر....."[6].

وحسنا فعل المؤسس الدستوري لسنة 2020 حيث لم يخضع برنامج الحكومة لعملية التكييف، لكون البرنامج المعد من قبل الحكومة في هذه الحالة هو برنامج الأغلبية البرلمانية التي اختارها الشعب، وأن رفضه أو تعديله في مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية يعد تعديلا لبرنامج الأغلبية البرلمانية التي انتخبت على أساسه، لذا فإن إجراء عرض برنامج الحكومة على مجلس الوزراء هو مناقشة هذا البرنامج مع رئيس الجمهورية وحدود تطبيقه، في إطار المبادئ الدستورية والتوجهات الكبرى للدولة.

ورغم تأكيد المؤسس الدستوري على تمييز الوزير الأول عن رئيس الحكومة فإن هذه الاحتمالية في اسم من يتولى الحكومة ليس لها تأثير على تنظيم السلطة التنفيذية، وإنما العبرة بالصلاحيات.

وقد تسبب هذه الإضافة التي جاءت بها المراجعة الدستورية 2020 في عدم استقرار الحكومة تبعا للتقلبات التي تحدث في الأغلبية خلال وقت قصير، وبالتالي قد يعين رئيس الجمهورية وزير أول ثم يعين رئيس حكومة في نفس العهدة الرئاسية، مثلا إذا جرت انتخابات تشريعية وأسفرت عن أغلبية برلمانية ترتب عنها الأخذ بالنظام البرلماني وبعد عرض برنامجها على المجلس الشعبي الوطني فيرفض هذا الأخير البرنامج للمرة الثانية فينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا، فتجرى انتخابات تشريعية أخرى[7] تسفر عن أغلبية رئاسية فيعين رئيس الجمهورية وزيرا أول.

1. 3.مدى إلزامية إعداد مخطط عمل/برنامج الحكومة وعرضه:

ربطت المادتين 105 و110 من التعديل الدستوري 2020 تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، بإعداد مخطط عمل / برنامج الحكومة حيث جاء في المادة 105 (... يعين رئيس

[5]الفقرة الثانية من المادة 106 والفقرة الثالثة من المادة 110 من التعديل الدستوري 2020.

[6] المادة 8 من القانون العضوي 23-06 مؤرخ في 18 ماي 2023يعدل ويتمم القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 35، مؤرخة في 21 ماي 2023.

[7]تجرى هذه الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر وإذا تعذر تنظيمها في هذا الأجل يمكن تمديد هذا الأجل لمدة أقصاها ثلاثة أشهر بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية.

الجمهورية وزيرا أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي...) وجاء في المادة 110 (... يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية ويكلفه بتشكيل الحكومة وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية...).

فمخطط عمل/ برنامج الحكومة هو التزام دستوري حتى يطبق يحتاج إلى توافق إرادتين على الأقل هما الحكومة والبرلمان ويشبهها الفقه بالعلاقة التعاقدية بين الوزير الأول أو رئيس الحكومة باعتبارهما المسئولان على تطبيق برنامج رئيس الجمهورية أو برنامج الأغلبية البرلمانية، ويسمى هذا العقد في الأنظمة البرلمانية الكلاسيكية بعقد الثقة الذي يشكل أساس بقاء الحكومة.

وأهمية مخطط العمل أو البرنامج تكمن في كونه نطاق التزام الحكومة الذي تلتزم من خلاله بحسن التنفيذ لمحاوره وأهدافه ونطاق للرقابة لاختصاصات البرلمان التشريعية والرقابية، كما أنه وسيلة تمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة من المبادرة التشريعية ووضع مختلف النصوص التشريعية للازمة لتطبيق مخطط العمل أو البرنامج.

وبالتالي فإن إعداد مخطط عمل أو برنامج الحكومة لا يقل أهمية عن تعيين الحكومة، فلا يتصور تعيين وزير أو رئيس حكومة دون أن يكلف بهذا الأمر، لكن هل كل وزير أول أو رئيس حكومة جديد ملزم بإعداد مخطط العمل أو البرنامج؟ أم الذي يلزم بإعداد مخطط العمل أو البرنامج هو الوزير الأول أو رئيس الحكومة المعين بعد الانتخابات التشريعية، وباقي التعيينات هي امتداد لتطبيق مخطط العمل أو البرنامج السابق.

دستوريا ليس هناك ما يلزم تغيير مخطط العمل أو البرنامج بتغير الحكومات في نفس العهدة التشريعية، لأن ذلك يشكل إرباك للأداء الرقابي ويخلف الشعور بعدم جدوى المناقشة، وقد حدث إشكال في هذه المسألة في العهدة الثانية للرئيس عبد العزيز بوتفليقة أدى إلى عزوف بعض رؤساء الحكومات عن عدم تقديم البرنامج بحجة أن البرنامج هو برنامج الرئيس، دون التقيد بأحكام الفقرة الأولى من المادة 80 من دستور 1996 التي تلزم رئيس الحكومة بإعداد برنامجه وعرضه على مجلس الوزراء والبرلمان[8].

وهكذا فقد أوجب التعديل الدستوري عرض مخطط العمل أو البرنامج على مجلس الوزراء الذي يجتمع برئاسة الجمهورية[9] من أجل مدى التزامه بتوجهات رئيس الجمهورية في حالة مخطط العمل أو

[8] ميلود ذبيح، (2013/2012)، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، ص 285.

– لم يقدم السيد عبد العزيز بلخادم مخطط عمل الحكومة عند تعيينه في ماي 2006، كما لم يقدم السيد أحمد أويحي مخطط عمل الحكومة على إثر تعيينه في جوان 2008.

[9] المادة 105 والفقرة الثالثة من المادة 110 من التعديل الدستوري 2020.

مدى التزامه بالتوجهات العامة للدولة والمبادئ الدستورية في حالة برنامج الأغلبية البرلمانية، فقد يجبر رئيس الحكومة على تنفيذ سياسة عامة معينة أو أسلوب محدد لمواجهة مختلف القضايا المطروحة في مجلس الوزراء.

وبعد هذا العرض يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة مخطط عمل حكومته أو برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، ويقدم عرضا لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، ويستطيع مجلس الأمة أن يصدر لائحة في هذا الإطار[10].

2. تقديم مخطط عمل/برنامج الحكومة أمام البرلمان:

بعد عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها على مجلس الوزراء، يتولى الوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني بصورة إلزامية، في آجال محددة، ليفتح المجلس مناقشة عامة بخصوصه، وبعد هذه المناقشة يتم التصويت عليه –عقب تكييفه إن اقتضى الأمر– إما **بالموافقة** وبالتالي يقدم عرض حول مخطط العمل أو البرنامج أمام مجلس الأمة، لتشرع الحكومة في تنفيذه، أو **الرفض** الذي يرتب استقالة الحكومة في المرة الأولى وحل البرلمان في المرة الثانية.

2. 1.تقديم مخطط عمل/برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني:

2..1.1.مناقشة مخطط عمل/ برنامج الحكومة: بموجب الفقرة الأولى من المادة 106 والفقرة الثالثة من المادة 110 من التعديل الدستوري 2020 يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة مخطط عمله/ برنامجه للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري لأجل ذلك مناقشة عامة، وقيدت المادة 47 من القانون العضوي 16–12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة المعدل[11]، الوزير الأول أو رئيس الحكومة بتقديم مخطط عمله أو برنامجه خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة، ولا يشرع المجلس الشعبي الوطني في المناقشة العامة المتعلقة بالمخطط أو البرنامج إلا بعد مرور سبعة (07) أيام من تبليغه إلى النواب[12]، على أن يتم التصويت عليه بعد تكييف مخطط العمل إن اقتضى الأمر، خلال عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة[13].

---

[10] المادة 106 والفقرة الثالثة من المادة 110 من التعديل الدستوري 2020.

[11] المادة 47 من القانون العضوي 16–12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 23–06 الجريدة الرسمية العدد 35، الصادرة بتاريخ 21 مايو 2023.

[12] المادة 48 من القانون العضوي 16–12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 23–06.

[13] المادة 48 من القانون العضوي 16–12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 23–06.

مجلة الدراسات القانونية – مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 11 العدد: 02 السنة: جوان 2025 ص: 173_190

ولم يتضمن لا الدستور ولا القانون العضوي كيفيات مناقشة المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل أو برنامج الحكومة وبالتالي يمكن الرجوع لمناقشات المجلس الشعبي الوطني في مجال مشاريع واقتراحات القوانين التي نص عليها النظام الداخلي خاصة المادتين 58 و60 واللتان جاء فيهما أن: تصح مناقشات المجلس الشعبي الوطني مهما يكن عدد النواب[14]، ويسجل النواب الراغبون في أخذ الكلمة أثناء المناقشات، أنفسهم مسبقا في قائمة المتدخلين لدى رئاسة الجلسة[15].

وتعتبر المناقشة أداة للمجلس الشعبي الوطني المنتخب مباشرة من الشعب في الاستعلام عن حقيقة أداء الحكومة والوسائل التي تستعين بها في الأداء والمعايير التي رصدتها لتقييم هذا الأداء، فتتشكل صورة لدى أعضاء المجلس عن هذا البرنامج أو مخطط العمل.

2. 1. 2.تكييف مخطط عمل الحكومة: تعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة شرطا أساسيا لتباشر الحكومة عملها وفقا لمخطط العمل، وهذا ما تؤكده المادة 106 من التعديل الدستوري 2020. وعلى ضوء هذه المناقشة يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمل حكومته بالتشاور مع رئيس الجمهورية.

ويقصد بالتكييف إحداث تغييرات في مخطط العمل بهدف تصويبه وفقا لرؤى النواب وتوجهاتهم وتوجهات برامج أحزابهم، وتزداد حدة المطالب لدى أحزاب المعارضة بقدر حجم النقائص ومواطن القصور في المخطط، وهنا قد يرفض رئيس الجمهورية هذا التكييف لأن المخطط أعد لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية، وقد انتخب على أساسه وتعهد أمام الشعب بتنفيذه، فهل يرضخ الوزير الأول لمطالب النواب؟ أم يلتزم ببرنامج رئيس الجمهورية؟ فإذا خالف الرئيس ينهي مهامه وإذا خالف النواب لا يوافقون على مخطط العمل، وهذا يرتب الاستقالة التلقائية للحكومة. وحينها يلجأ الوزير الأول إلى حل وسط بإحداث تغييرات جزئية شكلية على مخطط العمل لكسب تأييد النواب، أو لتوسيع تأييدهم، غير أن الأخذ بملاحظات النواب وترجمتها في الميدان تبقى محكومة بمدى موافقة رئيس الجمهورية والتزام الوزير الأول وحكومته بذلك، وإلا قد يكون مصيرها الإهمال[16].

وإجراء التكييف على مخطط عمل الحكومة هو سلطة تقديرية للوزير الأول شريطة التشاور مع رئيس الجمهورية وهو ما أكدته الفقرة الثانية من المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على أنه "يمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية. وهو نفس ما نصت عليه المادة 49 من القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم

[14]المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000.

[15]المادة 60 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000

[16]ذبيح ميلود، المرجع سابق، ص 288.

مجلة الدراسات القانونية – مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 11 العدد: 02 السنة: جوان 2025 ص: 173_190

بالقانون العضوي 23-06 التي أكدت السلطة التقديرية للوزير الأول في هذا الإجراء باستعمالها للفظ (إن اقتضى الأمر).

لكن المشرع لم يميز بين مخطط العمل والبرنامج في هذا الإجراء عند تعديله للمادة 49 من القانون العضوي 16-12، حيث أخضعهما معا لإمكانية التكييف[17]، مخالفا للفقرة الثالثة من المادة 110 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على أن "...يعرض رئيس الحكومة في كل الحالات برنامج حكومته على مجلس الوزراء، ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 (الفقرات الأولى و3 و4) و107 و108"[18]. أي أن برنامج الحكومة لا يخضع للفقرة الثانية من المادة 106 التي تنص على تكييف الوزير الأول لمخطط عمله على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني.

2. 1. 3.التصويت على مخطط عمل/برنامج الحكومة: على الرغم من أهمية وضرورة توضيح مسألة التصويت على مخطط عمل الحكومة أو برنامجها إلا أنه لم يحدد لا الدستور ولا القانون العضوي الأغلبية المطلوبة التي يشترط تحققها لتتم الموافقة، وأمام هذا السكوت يمكن تطبيق أحكام المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والتي جاء فيها أنه لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب. وفي حال عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية ست ساعات على الأقل واثنتي عشر ساعة على الأكثر ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما يكون عدد النواب الحاضرين[19].

ومنه فالتصويت على مخطط عمل الحكومة أو برنامجها لا يصح إلا بحضور أغلبية النواب وفي حالة عدم بلوغ النصاب في الجلسة الأولى فإن الجلسة الثانية تعقد بمن حضر، وينال المخطط أو البرنامج حينها الموافقة أو الرفض بأغلبية الحاضرين.

2. 2.النتائج المترتبة عن التصويت على مخطط عمل أو برنامج الحكومة (الآثار):

مخطط عمل الحكومة أو برنامجها قد يحضى بالقبول أو الرفض من طرف المجلس الشعبي الوطني، وانطلاقا من هذا نميز بين حالتين:

---

[17]نصت المادة 49 من القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 23-06 على أن " يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر، عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة".

[18]رغم مخالفة هذه المادة للدستور إلا أن المحكمة الدستورية لم تناقشها واعتبرتها دستورية. راجع القرار رقم 01/ق.م.د/ر م د/23 المؤرخ في 2 مايو 2023، يتعلق برقابة مطابقة القانون العضوي الذي يعدل ويتمم القانون العضوي 16-12، الجريدة الرسمية العدد 35، الصادرة بتاريخ 21 مايو 2023.

[19]قدور ظريف، (2017/2016)، المسؤولية الجنائية والسياسية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، محمد لمين دباغين جامعة سطيف2، الجزائر، ص 247.

– راجع كذلك المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000.

مجلة الدراسات القانونية – مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 11 العدد: 02 السنة: جوان 2025 ص: 173_190

2. 2. 1.الموافقة على مخطط عمل أو برنامج الحكومة: قد يكون الأثر القانوني لتقديم مخطط عمل الحكومة أو برنامجها إيجابيا، وهو الوضع الذي درجت عليه علاقة البرلمان بالحكومة بمناسبة عرض برنامجها أو مخطط عملها، حيث لم يرفض المجلس الشعبي الوطني برنامجا أو مخططا حكوميا قط[20]. ويرجع ذلك إلى وجود أغلبية مباشرة أو غير مباشرة (من خلال الائتلاف) داخل المجلس الشعبي الوطني، سهلت للحكومة هذا الأمر، إضافة إلى محدودية الزمن المخصص لمناقشة مخطط عمل/برنامج الحكومة[21].

وتنشأ عن الموافقة على المخطط أو البرنامج رابطة ثقة وتعاون بين الحكومة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني، يحكمها الحرص المشترك على الاستجابة لتطلعات الناخبين[22]، كما تشكل الموافقة قوة دافعة للحكومة في المضي قدما في تنفيذ ما التزمت به أمام ممثلي الشعب، الأمر الذي يساعدها على تطبيق مخطط العمل أو البرنامج في المستقبل ما دامت مدعومة من الأغلبية في البرلمان[23].

2.2.2.رفض مخطط عمل/برنامج الحكومة: قد يكون الأثر القانوني لتقديم مخطط عمل /برنامج الحكومة سلبيا، من خلال رفض مخطط عملها أو برنامجها، وبالتالي سقوط الحكومة كلها وجوبا أي الاستقالة التلقائية للحكومة، وهو ما نصت عليه المادة 107 وأحالت عليها المادة 110 من التعديل الدستوري 2020، بأن " يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط الحكومة.

يعين رئيس الجمهورية من جديد وزير أول حسب الكيفيات نفسها"[24].

فهذه الاستقالة يقرها المنطق قبل إقرارها الدستوري، فلا يمكن للمجلس الشعبي الوطني الذي رفض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها أن يناقش ويصوت على مشاريع قوانين لتنفيذ مخططها أو برنامجها، والقول بغير ذلك هو الوصول إلى انسداد في سير المؤسسات الدستورية والسياسة العليا للدولة[25]. وتؤكد النصوص الدستورية أن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ بالمسؤولية التضامنية للحكومة، المسؤولية التي

---

[20]وليد شريط، (2012/2011)، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ص 401.

[21]المادتان 48 و49 من القانون العضوي 16-12.

[22]ذبيح ميلود، المرجع سابق، 286-287.

[23]قدور ظريف، المرجع سابق، ص 246-247.

[24] أحالت المادة 110 من التعديل الدستوري 2020 على المادة 107 من نفس التعديل الدستوري بتطبيق نفس الإجراء على برنامج الحكومة ورئيس الحكومة بنصها "... يعرض رئيس الحكومة في كل الحالات برنامج حكومته على مجلس الوزراء، ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 (الفقرات الأولى و3 و4) و107 و108".

[25] وليد شريط، المرجع سابق، ص 402.

مجلة الدراسات القانونية – مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 11 العدد: 02 السنة: جوان 2025 ص: 173_190

ترتب الاستقالة الجماعية للحكومة[26]. فتفاديا لعرقلة السير الحسن لمؤسسات الدولة تستقبل الحكومة، ويقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول أو رئيس حكومة من جديد يكلفه باقتراح تشكيل حكومة جديدة، تقوم بعرض مخطط عملها أو برنامجها على مجلس الوزراء ثم تقديمه أمام البرلمان.

وقد لا يتغير البرنامج لأن الأغلبية البرلمانية مازالت وقد لا يتغير مخطط العمل لأن رئيس الجمهورية لم يتغير، وقد يتم إحداث تغيير جزئي على مخطط العمل أو البرنامج الحكومي، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يبقي على نفس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وبالكيفيات نفسها يقدم للمجلس الشعبي الوطني للمناقشة، وإذا ما رفضه المجلس للمرة الثانية فإن المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا، أي بقوة الدستور وليس من طرف رئيس الجمهورية، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 108 من التعديل الدستوري 2020، وفي هذه الحالة تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر، غير قابلة للتمديد، وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 108 من التعديل الدستوري 2020[27].

وبما أن نوع الحكومة متوقف على ما ستسفر عنه هذه الانتخابات التشريعية، فإذا أسفرت عن أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا أول، وإذا أسفرت عن أغلبية برلمانية ففي هذه الحالة يقود الحكومة رئيس حكومة يعينه رئيس الجمهورية من هذه الأغلبية، وفي كلتا الحالتين يكلفان باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط العمل أو البرنامج حسب الحالة. ويطبق على هذين الأخيرين نفس الإجراءات السابقة[28]. وإذا كانت الأغلبية التي تمخضت عن هذه الانتخابات هي نفس الأغلبية السابقة فعلى رئيس الجمهورية أن يتعايش معها ويخضع لتكييفها أو برنامجها في ظل الدستور والسياسة العليا للدولة، وهذا ما لا يهضمه النظام السياسي الجزائري، رغم أن إقدام المجلس الشعبي الوطني على عدم الموافقة على المخطط أو البرنامج الحكومي هو مغامرة بمصير المجلس وتهديد لاستقرار واستمرار المؤسسات الدستورية، وبالتالي فهو أمر مستبعد.

فالواقع يؤكد أن المجلس الشعبي الوطني يتجنب مواجهة الحكومة، ويقبل دائما مخططها أو برنامجها المعروض عليه دون أي معوقات تذكر، فلم يحدث إلى اليوم أن تم حل المجلس الشعبي الوطني بسبب

---

[26] المواد 114 مكرر2 من دستور 1976 المعدل في 1988 و77 من دستور 1989، 81 من دستور 1996 المعدل حتى 2008، 107 و110 من التعديل الدستوري 2020.

[27] نصت المادة 108 من التعديل الدستوري 2020 على أنه "إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد يحل وجوبا،
تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر".

[28] العرض على مجلس الوزراء والتكييف والمناقشة العامة والتصويت وفي حالة الموافقة تقديم عرض حول المخطط أو البرنامج لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.

مجلة الدراسات القانونية – مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 11 العدد: 02 السنة: جوان 2025 ص: 173_190

رفضه الموافقة على برنامج أو مخطط الحكومة، على خلاف الوضع في فرنسا، إذ تم لعدة مرات حل الجمعية الوطنية (في عام 1966، 1968، 1988، 1997، 1999)[29].

2. 3.تقديم مخطط عمل/برنامج الحكومة أمام مجلس الأمة:

إذا كانت موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط أو برنامج الحكومة ضرورية لبقاء الحكومة، فإن البدء في تنفيذ المخطط أو البرنامج يحتاج أيضا لموافقة مجلس الأمة الذي يمارس رقابته على أعمال الحكومة، فقد ألزم المؤسس الدستوري الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بتقديم عرض حول مخطط العمل أو البرنامج لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني[30]، ليقتصر دوره على الإطلاع على مخطط عمل أو برنامج الحكومة بالصيغة التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني، ولا يملك سوى إصدار لائحة حول هذا المخطط أو البرنامج.

2. 3. 1.عرض مخطط عمل/برنامج الحكومة على مجلس الأمة: يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل أو برنامج حكومته، خلال العشرة (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه[31]، والذي تتم تزكيته بشكل تلقائي، ويتضمن هذا العرض المحاور الكبرى والخطوط العريضة للمخطط أو البرنامج، وذلك بقصد إعلام أعضاء المجلس وتوضيح الرؤى لديهم ليستندوا عليها في اتخاذ قرار المصادقة، وليتسنى لهم مستقبلا المشاركة في العملية التشريعية على أكمل وجه، فمن غير المنطقي أن يصادق مجلس الأمة على قوانين تتعلق بتنفيذ مخطط عمل أو برنامج يجهل محتواه.

وحتى إن كان المؤسس الدستوري لم يقر بمجلس الأمة إمكانية فتح مناقشة عامة حول المخطط أو البرنامج صراحة، فإن الممارسة أنشأت لمجلس الأمة حقا دستوريا مكن أعضاءه من الإدلاء بآرائهم وملاحظاتهم، وتحفظاتهم بشأن برنامج أو مخطط الحكومة، خاصة وأن مجلس الأمة يضم كفاءات قادرة على النقد والإثراء[32]. غير أن تدخل مجلس الأمة في هذا الشأن يبقى ضعيفا لأسباب نذكر منها:

---

[29]عقيلة خرباشي، (2010)، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة،الجزائر، ص 302.

[30]الفقرتان الثالثة والرابعة من المادة 106 والفقرة الثالثة من المادة 110 من التعديل الدستوري 2020.

[31]المادة 50 من القانون العضوي 16-12 المعدل بالقانون العضوي 23-06. نصت على أن "يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة ويقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامج الحكومة حسب الحالة إلى مجلس الأمة خلال العشرة (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفقا لأحكام المادتين 106 و110 من الدستور".

[32]يقول السيد **بشير بومعزة** أول رئيس لمجلس الأمة، عند تقديم السيد علي بن فليس لعرض حول برنامج حكومته أمام مجلس الأمة، أن: "...لابد أن نوضح أن الدستور –في حقيقة الأمر– ينص على أن هذه الغرفة لا تملك حق المصادقة أو المعارضة إنما على رئيس الحكومة أن يقدم عرضا عن برنامجه (une communication)، وكفى، وما أسميناه بالمناقشة

مجلة الدراسات القانونية – مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 11 العدد: 02 السنة: جوان 2025 ص: 173_190

–أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة غير ملزم بتقديم كل تفاصيل وجزئيات البرنامج الرئاسي أو برنامج الأغلبية مثلما هو الحال أمام المجلس الشعبي الوطني، بل يكتفي بتقديم عرض حول المخطط أو البرنامج، على اعتبار أنه ليس مخولا بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة.

–أن المادة 50 من القانون العضوي 16–12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 23–06 حددت مدة عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ موافقة المجلس الشعبي الوطني على المخطط أو البرنامج حتى يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة إلى مجلس الأمة عرضا حول مخططه أو برنامجه، وبمقارنها بالآجال التي منحت للمجلس الشعبي الوطني وعلى عدم كفايتها، فإن أعضاء مجلس الأمة لم يمنح لهم نفس الأجل، وإذا كان المبرر هو وجود علاقات تعاون بين الغرفتين على الأقل من خلال اشتراك مكتبي الغرفتين في ضبط جدول أعمال الدورة، إلا أن ضمان مناقشة فعالة وجيدة من طرف مجلس الأمة يستلزم منح أجل كاف لتدارس العرض، حتى لا يكوم مجلس الأمة مضطرا للاستماع للعرض المقدم والتصويت في أجل قصير جدا، خاصة وأن الحكومة عادة ما تكون في عجلة من أمرها للبدء في تنفيذ مخططها أو برنامجها[33].

2. 3. 2.إمكانية إصدار لائحة: منذ اعتناق الثنائية البرلمانية في دستور 1996، منح المؤسس الدستوري لمجلس الأمة إمكانية إصدار لائحة[34] لم يبين الغرض منها، حيث يقيم من خلالها مخطط عمل أو برنامج الحكومة، ويضمنها موقفه الإيجابي أو السلبي تجاه المخطط أو البرنامج المعروض عليه. ونحدد شروطها وإجراءاتها ثم مناقشة الآثار المترتبة عنها.

2. 3. 2. 1.شروط وإجراءات إصدار اللائحة: نظم كل من القانون العضوي 16–12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 23–06، والنظام الداخلي لمجلس الأمة شروط وإجراءات إصدار اللائحة، والتي يشترط

يدخل في إطار البيداغوجية البرلمانية الديمقراطية وهو يفيد كثيرا بحيث يمكن رئيس الحكومة وأعضاء حكومته من الاطلاع أكثر على مشاكل البلاد ولهذا فهذا التقليد أو العادة لابد من المحافظة عليها...". راجع الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى، الدورة الخريفية. العدد 2، 01 أكتوبر، 2000، ص 10.

[33]عقيلة خرباشي، مرجع سابق، 293.

– المواد 47 إلى 50 من القانون العضوي 16–12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 23–06.

[34]أول تجسيد لفكرة إمكانية إصدار لائحة عديمة الأثر القانوني، كان بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 1988. حيث ألغيت المادة 114 من دستور 1976 وعوضتها 5 مواد، ونصت الفقرة الثانية من المادة 114(5) على أن: "يعقب هذا البيان نقاش عام حول عمل الحكومة ويمكن المجلس الشعبي الوطني أن يختتم هذا النقاش بلائحة". راجع: المادة 114(5) من التعديل الدستوري لسنة 1988، الجريدة الرسمية العدد 45، الصادرة بتاريخ 5 نوفمبر 1988. أما اللائحة التي يصدرها مجلس الأمة فقد نصت عليها المادة 80 من دستور 1996، والمادة 94 من التعديل الدستوري 2016، والمادة 106 من التعديل الدستوري 2020.

لقبولها أن تكون موقعة من قبل ثلاثين (30) عضوا على الأقل من مجلس الأمة، وأن يودع الاقتراح من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس بعد ثمان وأربعين (48) ساعة من تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة العرض، ويحدد مكتب مجلس الأمة كيفيات تطبيق هذه المادة[35].

من خلال ما جاء في المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة نلاحظ تراجعا كبيرا في تحديد شروط وإجراءات لائحة مجلس الأمة، فبعدما كان القانون العضوي 99-02 يحيل إجراءات لائحة مجلس الأمة إلى المواد 52 إلى 55 منه[36]، أي نفس إجراءات لائحة المجلس الشعبي الوطني عقب بيان السياسة العامة، جاء القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 23-06 بالفقرة الثانية من المادة 50 منه، وهي تقريبا إعادة للفقرة الرابعة من المادتين 94 من التعديل الدستوري 2016 و106 من التعديل الدستوري 2020 التي لم تحدد أي مضمون لهذه اللائحة، أما النظام الداخلي لمجلس الأمة والذي يفترض أن يحدد الشروط والإجراءات ويزيل عنها الغموض، فقد أتى بمادة واحدة حددت نصاب وأجل قبول اللائحة فقط، وتركت كيفيات تطبيق هذه المادة لمكتب المجلس، فحتى وإن كان اختصاص لمكتب المجلس[37]، إلا أن الأمر يحتاج إلى توضيح وتدقيق في القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة أو النظام الداخلي لمجلس الأمة.

وكان المجلس الدستوري قد أكد على أن: "المؤسس الدستوري حين فصل بين إمكانية إصدار مجلس الأمة للائحة بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة وبين إمكانية اختتام مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة بلائحة من قبل النواب، فإن قصد التمييز بين النوعين من اللوائح ، من حيث طبيعتها والجهات التي تصدرها وإجراءات إعدادها والمصادقة عليها ومن حيث الآثار التي يمكن أن تترتب عنها، وأن المشرع حين أخضع لائحة مجلس الأمة لنفس شروط لائحة المجلس الشعبي الوطني المحددة في المواد 53 إلى 56 من القانون العضوي 16-12 يكون قد تجاوز ما تخوله إياه المادة 132 من الدستور". وخلص المجلس الدستوري إلى أن تطبيق نفس شروط لائحة المجلس الشعبي الوطني على

[35]المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، الجريدة الرسمية العدد 49، الصادرة بتاريخ 22 غشت 2017.

[36]القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادرة بتاريخ 9 مارس 1999.

[37]جاء في المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أن تحديد كيفيات تطبيق النظام الداخلي صلاحية لمكتب مجلس الأمة. الذي يهيمن على كل آليات المجلس ولا يتحرك إلا بموافقته وقبوله.

مجلة الدراسات القانونية – مجلة علمية دولية سداسية محكمة صادرة عن مخبر السيادة والعولمة – جامعة يحيى فارس بالمدية (الجزائر)
ISSN 2437-0304
EISSN: 2602-5108
رقم الإيداع القانوني: 3039 -2015
المجلد: 11 العدد: 02 السنة: جوان 2025 ص: 173_190

لائحة مجلس الأمة مطابق جزئيا للدستور، وأمر المشرع بإعادة صياغة هذه الفقرة[38]. ورغم أنه لا الدستور ولا المجلس الدستوري قيد المشرع في وضع شروط وإجراءات للائحة مجلس الأمة، إلا أنه لم يلتزم برأي المجلس الدستوري، وفضل حذف الفقرة، عوض إعادة صياغتها.

وفي ظل هذا الغموض، نوضح شروط وإجراءات لائحة مجلس الأمة التي أتت بها المادة 91 من النظام الداخلي لمجلسة الأمة لسنة 2017، وممارسة مجلس الأمة في ظل القانون العضوي 16-12، فيلزم أن يوقع على اقتراح اللائحة 30 عضوا على الأقل، ويجب أن يودع من طرف مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس، بعد ثمان وأربعين ساعة من تقديم العرض[39]، فيتلى الاقتراح على أعضاء المجلس، ثم يدعو يدعوهم إلى المصادقة عليها، وقبل التصويت على الاقتراح، تتم المناقشة بشأنه[40].

فعلى هذا الأساس يمكن لمجموعة من الأعضاء حققت النصاب العددي المتمثل في ثلاثين (30) عضوا على الأقل، أن تتقدم باقتراح لائحة تأييد ومساندة لمخطط عمل الحكومة أو برنامجها، كما يمكن لمجموعة أخرى تحقق نفس الشروط أن تعبر عن تحفظاتها ومعارضتها، فتقترح لائحة أخرى، لكن عمليا يصعب إصدار لائحة تتضمن موقفا سلبيا من مخطط أو برنامج الحكومة، بالنظر للشرط القانوني المتمثل في النصاب، ووجود أغلبية مساندة للحكومة داخل مجلس الأمة[41].

2. 3. 2. 2.الآثار المترتبة عن اللائحة: لم تحدد النصوص القانونية المنظمة لمجلس الأمة، الأثر القانوني أو القيمة القانونية للائحة، إن كانت ملزمة للحكومة أم لا، لكن عمليا يمكن لهذه اللوائح أن تتضمن نوعا من الجزاء المعنوي الذي قد يضعف أو يقوي موقف الحكومة في مواجهة القضايا التي تتخذها الحكومة مستقبلا، خاصة ما يتعلق بتنفيذ مخطط عملها أو برنامجها.

---

[38]المادة 132 من التعديل الدستوري 2016 تقابلها المادة 135 من التعديل الدستوري 2020. حول رأي المجلس الدستوري رقم 04/ر.ق.ع/م.د/16 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي 16-12 للدستور، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

[39]المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

[40]لاحظ نص اقتراح اللائحة المؤيدة لمخطط عمل الحكومة بتاريخ 22 سبتمبر 2021. موقع مجلس الأمة على شبكة الانترنت: majliselouma.dz

[41]أول لائحة تتعلق ببرنامج الحكومة أصدرها مجلس الأمة، بتاريخ 26 ماي 2004، وقد زكى من خلالها فيها برنامج الحكومة المنبثق عن برنامج رئيس الجمهورية، وكانت كل اللوائح التي أصدرها في هذا الشأن هي لوائح تأييد ومساندة لمخطط أو برنامج الحكومة. حول أول لائحة أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، العدد 7، الفترة التشريعية الثانية، 26 ماي 2004، ص 14.

فاللائحة التي يمكن أن يقترحها مجلس الأمة بمناسبة تقييمه لمخطط أو برنامج الحكومة ليس لها أثر على مصير الحكومة أو مجلس الأمة، وتبقى لها دلالة سياسية[42]، تتمثل في لفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير ومواطن النقص حتى تتفاداها الحكومة، والذي يشكل إرباكا للحكومة أمام الرأي العام، وحتى في حالة اللائحة المؤيدة للحكومة يمكن لمجلس الأمة أن يضمنها اقتراحات وطلبات لإثراء المخطط أو البرنامج[43]. وحسب البعض فإن مجلس الأمة يتمتع بهذا الامتياز، في مقابل تمتع المجلس الشعبي الوطني من إمكانية مطالبة الحكومة بالتكييف على ضوء مناقشته للمخطط أو البرنامج[44]، وفي انتظار إعادة النظر في الأثر المترتب عن لائحة مجلس الأمة، بما يناسب مركزه في ظل التعديل الدستوري 2020، خاصة بعد أن أصبح لأعضائه حق اقتراح القوانين في مجالات المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي للبلاد، وله الأولوية في مناقشتها إن تقدمت بمشاريعها الحكومة[45]، يجب أن يثبت جدارته، وعدم تقاعسه عن استخدام كل الوسائل المتاحة له لرقابة الحكومة.

خاتمة

تبنى المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 نظامين، نظام قريب من النظام الرئاسي، ونظام برلماني غير تقليدي، والذي يحدد ذلك هو الأغلبية الناتجة عن الانتخابات التشريعية، فحتى وإن كانت غايته إعطاء دور للبرلمان في تحديد نوع الحكومة، فعمليا حتى الانتخابات الرئاسية والانتخابات المحلية يمكن أن تؤثر في الأغلبية داخل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، مما يجعل هذه الثنائية أو الأحادية في السلطة التنفيذية غير مستقرة، ويمكن أن تتغير التسميات (وزير أول، مخطط عمل) أو (رئيس حكومة، برنامج) في نفس العهدة البرلمانية أو نفس العهدة الرئاسية، إضافة إلى إمكانية حدوث خلافات بين المؤسسات الدستورية.

---

[42] إبراهيم ملاوي، (2015)، عضو البرلمان قي النظام الدستوري الجزائري، مطبعة طاسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 169.

[43] لاحظ نص اقتراح اللائحة المؤيدة لمخطط عمل الحكومة بتاريخ 22 سبتمبر 2021. وكمثال عن الاقتراحات فقد جاء فيها: "...إن أعضاء مجلس الأمة يجددون طلبهم للحكومة بتسريع تفعيل الإجراءات القانونية وإيجاد الآليات والميكانيزمات لاسترداد الأموال المنهوبة والأملاك غير المشروعة والمختلسة والأرصدة المتأتية من جرائم الفساد وهذا باعتماد كافة السبل المتاحة في منظومة تشريعنا الوطني بما في ذلك خيار التسوية الودية أو دراسة حالة بحالة التي تنطبق على الأشخاص المعنويين فقط دون غيرهم...". موقع مجلس الأمة على شبكة الانترنت: majliselouma.dz

[44] عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 299.

[45] المواد 143 إلى 145 من التعديل الدستوري 2020.

فالمادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تضعنا أمام احتمالية في تعيين من يقود الحكومة تطرح عدة إشكاليات تتعلق بمخطط عمل أو برنامج الحكومة، أهمها الإخلال بمبدأ تلازم السلطة والمسؤولية، في حالة مسؤولية الحكومة عن برنامج رئيس الجمهورية، والخلافات التي يمكن أن تقع بين رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية حول تكييف وانسجام برنامجي الأغلبية البرلمانية وبرنامج رئيس الجمهورية.

هذه الدراسة وهي تبحث في تحديد الضوابط والأحكام الخاصة بتقديم مخطط عمل أو برنامج الحكومة أمام البرلمان، استقرت على مجموعة من النتائج ومجموعة من الاقتراحات وهي:

أولا/ النتائج:

1- أن الأغلبية الناتجة عن الانتخابات التشريعية هي التي تحدد البرنامج الذي تطبقه الحكومة أثناء فترة وجودها، إن كان برنامج رئيس الجمهورية في حالة الأغلبية الرئاسية أو برنامج الأغلبية البرلمانية.

2-أن تقديم مخطط عمل أو برنامج الحكومة والتصويت عليه، ما هو إلا إجراء روتيني تقوم به الحكومة بغية الاستجابة للنص الدستوري، أما مسألة التصويت على البرنامج أو المخطط فهو من الأمور شبه المحسومة.

3-أن مجلس الأمة ليس مخولا بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة، باعتباره غرفة غير قبلة للحل، فتكتفي الحكومة بتقديم عرض عن برنامجها أمامه، وقد يترتب عن هذا العرض إمكانية إصدار لائحة فقط، يتسنى له من خلالها المساندة والدعم أو تقديم ملاحظات وتوجيهات. دون أن يتعدى ذلك إلى التأثير على وجود الحكومة أو مجلس الأمة.

ثانيا/الاقتراحات:

1-ضرورة توضيح نوع الحكومة بشكل مباشر، إما ثنائية للسلطة التنفيذية مع إعطاء سلطات دستورية أصلية لرئيس الحكومة، والتنصيص على التعايش بين برنامجي رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، أو أحادية في السلطة التنفيذية، تتمحور حول تطبيق برنامج رئيس الجمهورية بواسطة حكومة يقودها وزير أول، والتنصيص على تقاسم المسؤولية السياسية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، حسب السلطات الدستورية الممنوحة لهما، وإن كنا نرى أن النظام السياسي الجزائري يعز عليه التخلي عن النظام الذي تطبق فيه الحكومة برنامج رئيس الجمهورية وفقا لمخطط تعده الحكومة مستوحى من ذلك البرنامج.

2-إزالة الغموض الذي يشوب بعض الشروط والإجراءات والآثار، ومنها طريقة التصويت على مخطط عمل أو برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وشروط وإجراءات لائحة مجلس الأمة وآثرها القانوني، وتحديد ذلك في القانون العضوي أو النظام الداخلي.

3–تعديل المادة 49 من القانون العضوي 23–06 المعدل والمتمم للقانون العضوي 16–12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، التي لم تفرق بين مخطط عمل الحكومة وبرنامجها في إجراء التكييف، لتعارضها مع الفقرة الثالثة من المادة 110 من التعديل الدستوري التي أعفت برنامج الأغلبية البرلمانية من التكييف.

المراجع:

أولا/ النصوص القانونية:

1–دستور 1976 المعدل في 1988.

2–التعديل الدستوري .2016

3–التعديل الدستوري .2020

4–القانون العضوي 99–02 المؤرخ في 8 مارس 1999، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادرة بتاريخ 9 مارس 1999.

5–القانون العضوي 16–12 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 23–06 الجريدة الرسمية العدد 35، الصادرة بتاريخ 21 مايو 2023.

6– القانون العضوي 23–06 مؤرخ في 18 مايو 2023 يعدل ويتمم القانون العضوي 16–12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 35، مؤرخة في 21 مايو 2023.

7– النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة بتاريخ 30 يوليو 2000.

8–النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، الجريدة الرسمية العدد 49، الصادرة بتاريخ 22 غشت 2017.

ثانيا/ آراء وقرارات المجلس الدستوري والمحكمة الدستورية

1–رأي المجلس الدستوري رقم 04/ر.ق.ع/م.د/16 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي 16–12 للدستور، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

2–قرار المحكمة الدستورية رقم 01/ق.م.د/ر م د/23 المؤرخ في 2 مايو 2023، يتعلق برقابة مطابقة القانون العضوي الذي يعدل ويتمم القانون العضوي 16–12، الجريدة الرسمية العدد 35، الصادرة بتاريخ 21 مايو 2023.

ثالثا/ الكتب والمحاضرات:

1–إبراهيم ملاوي، (2015)، عضو البرلمان قي النظام الدستوري الجزائري، مطبعة طاسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر.

2–مؤدن مأمون، (2019/2018)، محاضرات في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة طاهري محمد، بشار، الجزائر.

رابعا/ الأطروحات:

1–عقيلة خرباشي، (2010)، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة،الجزائر.

2–قدور ظريف، (2017/2016)، المسؤولية الجنائية والسياسية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، محمد لمين دباغين جامعة سطيف2، الجزائر.

3–ميلود ذبيح، (2013/2012)، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر.

4–وليد شريط، (2012/2011)، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر.

خامسا/ المقالات:

1–أحسن غربي، (2021)، الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، 13(28).

2–معزوزي نوال، (2018)، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة،، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، (4).

سادسا/ المواقع الإلكترونية:

1–الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى، الدورة الخريفية. العدد 2، 01 أكتوبر، 2000. على موقع مجلس الأمة على شبكة الانترنت: majliselouma.dz

2–الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، العدد 7، الفترة التشريعية الثانية، 26 ماي 2004. على موقع مجلس الأمة على شبكة الانترنت: majliselouma.dz