

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مذكرة بعنوان

العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية في ظل القانون العضوي رقم 06-23

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق
تخصص: قانون عام معمق

إشراف الأستاذ(ة):

بوكوبة مريم

إعداد الطالب(ة):

بن عياد مريم

منصري شيماء

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الهيئة المستخدمة	الصفة
د. مقدم رشا	استاذ محاضر قسم - أ-	جامعة الشاذلي بن جديد	رئيسا
د. بوكوبة مريم	أستاذ محاضر قسم -ب-	جامعة الشاذلي بن جديد	مشرفا ومقررا
د. امزيان كريمة	أستاذ مساعد	جامعة الشاذلي بن جديد	ممتحنا

السنة الجامعية: 2025-2026



القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المحدد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة): منصيري بن تيماء

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 414 3 2 2 0 1 2

الصادرة بتاريخ: 15. 02. 2025

عن دائرة: عين الحسن الطارف

المسجل بقسم: الحقوق والمكلف بإتجاز مذكرة تخرج ماستر

عنوانها: العلاقة بين السلمية التنشيطية والتشريعية في
طل القانون العضوي رقم 23 - 06 .

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية
والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2026/06/07

إمضاء المعني

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشاذلي بن جديد الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



Minister de L'enseignement Supérieur
Et de La Recherche Scientifique
Université el tarf
Faculté de Droit et des Sciences Politiques
Département de Droit

القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المحدد المتعلقة بالوقاية من المرفقة العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة): بن عبيد مريهم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 107566749

الصادرة بتاريخ: 2018-01-05

عن دائرة: المقالتة ولاية الطارف

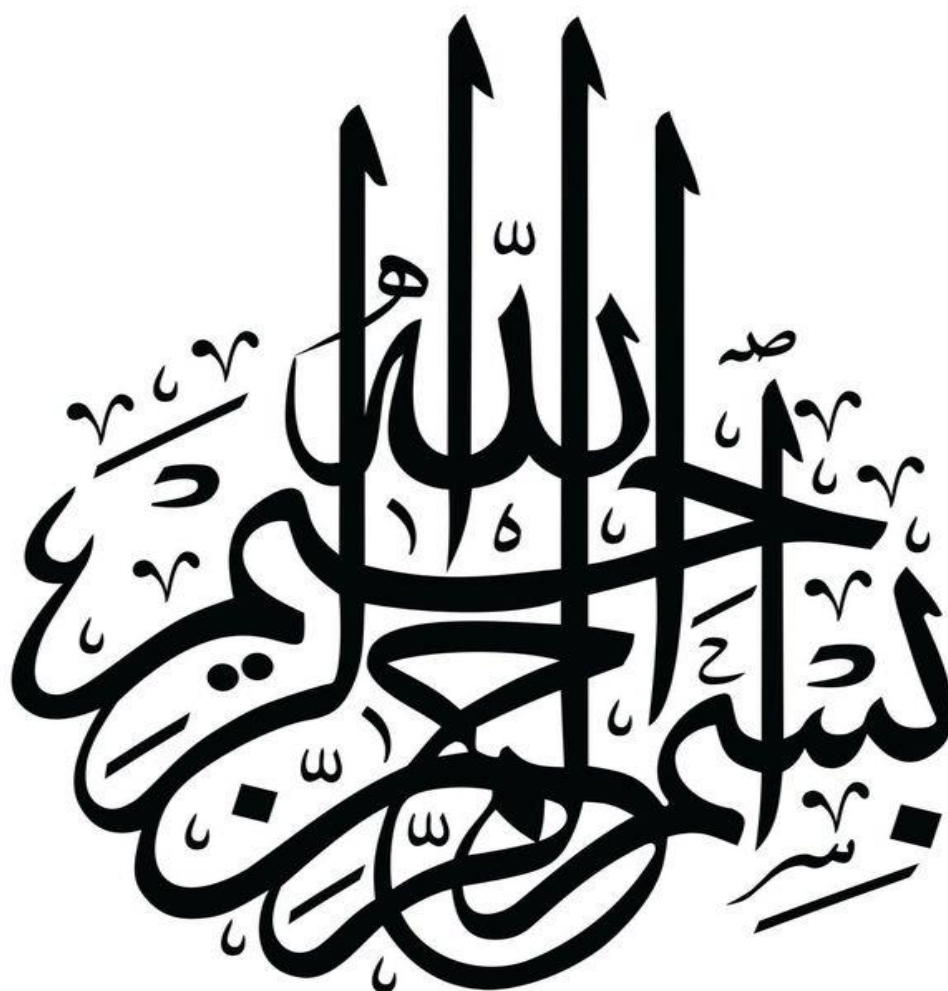
المسجل بقسم: الحقوق والمكلف بإنجاز مذكرة تخرج ماستر

عنوانها: العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في ظل
القانون العضوي رقم 23-06

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية
والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2026/06/07

إمضاء المعني



شكر وعرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

نشكر الله سبحانه وتعالى ونحمده ان وفقنا لإنجاز هذا العمل ونسأله ان يتقبله منا وأن يجعله خالصاً لوجهه الكريم وأن يجعله لنا ذخراً يوم القيامة.

وامثالاً لقول النبي صلى الله عليه وسلم من لا يشكر الناس لا يشكر الله

فإننا نتقدم بالشكر الجزيل والتقدير العميق إلى أستاذتنا الفاضلة الدكتورة بوكوبة مريم، بأسمى آيات التقدير وأجل معاني الاحترام وأوفى كلمات الشكر على ما غمرتنا به من رعاية كريمة وما قدمته لنا من توجيهات سامية وملاحظات قيمة ودقيقة خلال رحلتنا العلمية التي خضناها في خصام انجازنا لهذا العمل.

كما نتوجه بجزيل الشكر والتقدير إلى لجنة المناقشة التي تحملت عناء قراءة هذه المذكرة، فلكم منا عاطر الثناء وجميل الذكر.

وفي الأخير نتوجه بجزيل الشكر والتقدير الى كل من ساعدنا في انجاز هذا العمل من قريب ومن بعيد.

بن عياد مريم

منصري شيماء

الاهداء

الحمدُ لله الذي بنعمته تتمّ الصالحات، وبفضله تتحقق الأحلام بعد طول صبرٍ واجتهاد... في هذه اللحظة التي يختلط فيها الفرح بالفخر، والامتنان بدموع الإنجاز، أقف اليوم لأحتفل بثمرة سنواتٍ من التعب والسهر والتحديات.

أهدي هذا التخرّج أولاً إلى نفسي... إلى تلك الروح التي لم تستسلم يوماً، إلى نفسي التي قاومت التعب بصمت، وتحملت الضغوط، وآمنت أن بعد العسر يُسرّاً، إلى نفسي التي سقطت أحياناً لكنها كانت تنهض في كل مرة أقوى وأكثر إصراراً، إلى قلبي الذي تمسّك بالحلم رغم كل الظروف، فاليوم أقول بكل فخر: لقد فعلتها... واستحققتُ هذا النجاح بجدارة.

ثم أهديه إلى زوجي الغالي... إلى رفيق الرحلة، وسندي الجميل في كل خطوة، إلى من كان حضوره طمأنينة، وكلماته دعماً، ودعاؤه قوةً خفية تدفعني للاستمرار، شكراً لأنك كنت النور في لحظات التوتر، والأمان في أوقات التعب، والقلب الذي احتواني حين أثقلتنني الأيام. كنتَ شريكاً حقيقياً في هذا الإنجاز، فنجاحي اليوم يحمل جزءاً كبيراً من محبتك وصبرك ودعمك اللامحدود.

هذا التخرّج ليس مجرد شهادة تُعلّق، بل قصة صبرٍ طويلة، ودموع خفية، ودعوات صادقة، وأيام صعبة تجاوزناها بالإيمان والمحبة. هو ثمرة تعبٍ لم يذهب سدى، وحلمٍ انتظر كثيراً حتى أصبح حقيقة تُلامس القلب.

اللهم لك الحمد حتى يبلغ الحمد منتهاه، وأدام الله عليّ نعمة النجاح، ونعمة الأشخاص الجميلين الذين كانوا سبباً في الوصول.

﴿وَأَنْ لَّيْسَ لِلْإِنْسَانِ إِلَّا مَا سَعَى * وَأَنَّ سَعْيَهُ سَوْفَ يُرَى﴾

صدق الله العظيم

بن عياد مريم



الإهداء

باسم الله نبدأ وبحمده ننتهي، والصلاة والسلام على من علمنا أن طلب العلم فريضة وأن الصبر مفتاح الفرج، في هذا العام 2026، لا أحتفل بانتهاء مرحلة دراسية فحسب بل أحتفل أن الأحلام التي بدت بعيدة يوماً أصبحت واقعا، اليوم نقف على عتبات المستقبل، نحمل في قلوبنا حصاد السنين وأمل البدايات الجديدة.

وأخردعواهم أن الحمد لله رب العالمين
أهدي تخرجي إلى أمي الغالية إلى القلب الذي احتواني بحنانه، كنت النور الذي يبدد عتمة الطريق
مهما كتبت فلن أوفيك حقك أضع هذا التخرج بين يديك عربون وفاء تقديرا ومحبة لكل ما قدمته لي
"صليحة"

أبي الذي علمني معنى الثبات والسير في الطريق الصحيح.
إخوتي "يعقوب أيوب إسحاق" كنتم تساندوني بصمت ومحبة بوجودكم كان الطريق أخف.
أختي الوحيدة "آية الرحمان" نوري المضاء الذي لا ينطفئ.
أختي التي لم تلدها أمي "نسرين" كانت بجانبني دائما بدعما وحبا لي شكرا حبيبتي.
عائلتي من أكبرهم إلى أصغرهم أجدادي وجداتي كان دعاؤهم يرافقني في كل خطوة ، ولن أنسى جدي
الذي فارقني رحمة الله عليه.

صديقتي مريم رفيقة الدرب في الدراسة وشريكة الفرح والذكريات ، شكرا لوقوفك إلى جانبي دائما.
الحياة تعطيك دائما أشخاص مثل الغيمة على صدرك وأنا غيمتي صديقتي محظوظة جدا لأن الزمن
عطاني إياكم ،

غزلان، سلمى، تقوى، ريان، أنيسة، وفاء، إيمان.
ولن أنسى أشخاص كانوا في حياتي بدعهم وثقتهم شكرا من القلب.
وأخيرا.... أهدي تخرجي إلى نفسي ذاتي إلى قلبي الذي صبر، وإلى روحي التي تحملت التعب، إلى إرادتي
التي لم تتراجع أمام الصعاب.
وها أنا أختتم كل ما مررت به ، فالحمد لله من قبل ومن بعد راجية من الله تعالى أن ينفعني بما علمني
، وأن يعلمني ما أجهل ويجعلها حجة لي لا علي

منصري شيما

قائمة المختصرات

- 1: ج ر ج ج : جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
- 2: ج : جزء
- 3: ط : طبعة
- 4 : ص : صفحة
- 5 : ص ، ص : من الصفحة الى الصفحة
- 6 :د م ج : ديوان المطبوعات الجامعية
- 7: ج ر : جريدة الرسمية
- 8: ع : عدد
- 9: م ش و : المجلس الشعبي الوطني

مقدمة

مقدمة:

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من أرسخ الركائز التي قامت عليها الدولة الحديثة، ومن أعرق الأفكار التي أنتجها الفكر السياسي والقانوني الغربي، حتى غدا في صميم كل خطاب دستوري يسعى إلى بناء نظام حكم رشيد ومتوازن. فمنذ أن أرسى الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو أسس هذه النظرية في مؤلفه الخالد «روح القوانين» عام 1748م، أصبح توزيع السلطة بين الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية مبدأً جوهرياً يصون الحرية ويحصن الأفراد من تغول سلطة واحدة تستأثر بصنع القرار وتنفيذه والفصل في النزاعات في آن معا. وقد استلهمت الدساتير الحديثة هذه الفلسفة واستمدت منها مشروعيتها في التنظيم المؤسسي للدولة.

غير أن التطبيق الفعلي لهذا المبدأ لم يسلك مسلكاً واحداً عبر التاريخ الدستوري المقارن، بل تنوعت أشكاله وتباينت درجاته تبعاً لطبيعة الأنظمة السياسية وظروف نشأتها وتطورها. فإذا كانت الأنظمة الرئاسية قد ذهبت إلى الفصل الصارم بين السلطات، فإن الأنظمة البرلمانية أرست علاقات تداخل وتعاون وثيقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، في حين أبدعت الأنظمة شبه الرئاسية صيغة وسطى تجمع بين الضبط والمرونة، إذ يتشارك فيها رئيس الجمهورية والحكومة السلطة التنفيذية، وتتقاطع فيها الاختصاصات التشريعية والتنفيذية في نقاط تماس دقيقة تستدعي تنظيمًا دستورياً محكماً.

وفي هذا السياق، لا يفهم مبدأ الفصل بين السلطات اليوم على النحو الجامد الذي صورّه بعض شارحيه الأوائل، إذ لا تتفصل السلطات انفصلاً مطلقاً، بل تتواشج وتتكامل في إطار منظومة من العلاقات المتبادلة تقوم على ركيزتين أساسيتين: التعاون والرقابة. فلا تستطيع السلطة التنفيذية ممارسة وظائفها دون أن ترتكز على التشريع الذي يضيف الشرعية على قراراتها وسياساتها، كما لا تستطيع السلطة التشريعية بلوغ الغاية من وجودها دون حكومة تنفذ ما تقره وتترجمه إلى واقع ملموس.

ومن هنا تنشأ جدلية التوازن، التي كانت ولا تزال في قلب الإشكاليات الدستورية الكبرى.

وعلى صعيد التجربة الجزائرية، ارتبط بناء الدولة منذ استقلالها بمساعي بناء نظام دستوري يوازن بين متطلبات الفعالية الحكومية وضرورات الشرعية الديمقراطية. وقد شهد هذا المسار تحولات جوهرية متعاقبة، من النظام الأحادي في دساتير 1963 و1976 إلى الانفتاح التعددي الذي جاء به دستور 1989، ثم الإصلاحات الدستورية المتواترة التي توجهها دستور 1996 وتعديلاته المتعاقبة، وصولاً إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي شكل منعطفاً نوعياً في مسار التطور الدستوري الجزائري، ومحاولة لإعادة هيكلة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وفق توازنات جديدة.

فقد أفرز التعديل الدستوري لسنة 2020 منظومة مؤسسية متجددة، أعادت ضبط آليات العمل المشترك بين السلطتين وأضافت إليها أبعاداً جديدة، لا سيما من خلال تعزيز صلاحيات الوزير الأول في المجال التشريعي والتنفيذي على حد سواء، وإرساء ضمانات دستورية أكثر وضوحاً للمراقبة البرلمانية على عمل الحكومة.

وجاء القانون العضوي رقم 23-06 المعدل و المتمم، المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ليتمم هذه المنظومة ويحدد بدقة ضوابط العلاقة الوظيفية بين الغرفتين والحكومة، بما يعيد رسم ملامح التوازن بين الفاعلين الدستوريين في مشهد مؤسسي متطور.

وتتجلى العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر في صورة من صور التعاون والتكامل، إذ تضطلع الحكومة بدور أساسي في اقتراح مشاريع القوانين واعدادها بينما يتولى البرلمان مناقشتها وإثراءها والمصادقة عليها وفق الاجراءات الدستورية المعمول بها .

وفي المقابل، يمارس البرلمان رقابته على عمل الحكومة من خلال الآليات التي يخولها له الدستور، في حين تحتفظ السلطة التنفيذية ببعض الصلاحيات، كحل المجلس الشعبي الوطني والتشريع بأوامر عند الضرورة والاستعجال .

ويعد هذا التوازن بين التعاون والرقابة تجسيدا لمبدأ الفصل المرن بين السلطات وهو ما يشكل جوهر الإشكالية التي تتناولها هذه الدراسة.

أهمية الدراسة

تستمد هذه الدراسة أهميتها من عدة مستويات متكاملة:

- الأهمية النظرية: تسهم الدراسة في تعميق الفهم الأكاديمي لطبيعة النظام الدستوري الجزائري من خلال تحليل البنية المؤسسية الجديدة التي أرساها التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون العضوي 23-06 المعدل والمتمم للقانون العضوي 16-12 ، وتضيف لبنة معرفية إلى مسار البحث في القانون الدستوري المقارن.

- الأهمية العملية: تقدم الدراسة قراءات تحليلية للمنظومة القانونية المنظمة للعلاقة بين السلطتين، بما يعين الممارسين القانونيين والمؤسسات المعنية على فهم دقيق لحدود الاختصاصات وضوابط ممارستها وفق الإطار الدستوري المستحدث.

و تكتسب الدراسة بعدا إصلاحيا بامتياز، إذ تسعى إلى الكشف عن مواطن الخلل في منظومة التوازن بين السلطتين وإبراز الإشكاليات التطبيقية التي تستوجب مراجعة تشريعية أو تكييف دستوريا مستقبليا .

أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف العلمية والعملية، أبرزها:

- تأصيل الإطار النظري لمبدأ الفصل بين السلطات ، والكشف عن طبيعة تطبيقه في النظام الدستوري الجزائري الراهن.

- رصد وتحليل مظاهر التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون العضوي 23-06 المعدل و المتمم، من حيث المبادرة بالتشريع والمشاركة في المسار التشريعي وتحديد جدول الأعمال البرلماني.

- تقييم آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة وتحديد مدى فاعليتها، سواء تعلق الأمر بوسائل الرقابة التي ترتب مسؤولية سياسية كملتصت الرقابة، أو تلك التي تقتصر على المساءلة الاستعلامية.

- قياس درجة التوازن الفعلي في العلاقة بين السلطتين، وبيان ما إذا كانت الإصلاحات الدستورية الأخيرة قد نجحت في تصحيح الاختلالات البنوية التي كانت تنقل المنظومة الدستورية السابقة.

أسباب اختيار الموضوع

تتضافر جملة من الأسباب الذاتية والموضوعية في الدفع نحو اختيار هذا الموضوع،

في مقدمتها:

الأسباب الذاتية

-الشغف بالمواضيع الدستورية الغنية بالبحث والدراسة، وكذلك بحكم التخصص الأكاديمي في الجامعة .

- الرغبة في إثراء المعارف القانونية وفهم مختلف الجوانب العلمية، لما لهذا الموضوع من أهمية في تكوين الباحث القانوني و تنمية قدراته على تحليل النصوص القانونية وتقييم مدى فعاليتها في الواقع العملي.

-الأسباب الموضوعية

- الباحث القانوني بحكم تخصصه في علم القانون،وما يشهده هذا المجال من كثرة التعديلات لا يتمتع برفاهية الاكتفاء بالمعارف القانونية المكتسبة سابقا ،بل يظل مطالبا بمتابعة المستجدات القانونية باستمرار ،فحريينا التطرق لهذا القانون العضوي 23-06 الذي عدل وتمم القانون العضوي 16-12 ،و التطرق إلى أهم المستجدات التي جاء بها ،و استخلاص العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية .

- معرفة التعديلات التي اقرها المؤسس الدستوري لاسيما في مجال العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، خاصة وان هذه العلاقة تحدد شكل طبيعة النظام السياسي.

- إنموضوع العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يكتسي أهمية علمية و عملية بالنظر إلى دوره في إبراز مدى فعالية الآليات ،مما يجعله موضوعا جديرا بالبحث و الدراسة لفهم التطورات التي شهدتها النظام القانوني و المؤسساتي في الجزائر.

إشكالية الدراسة

انطلاقا مما سبق، تتمحور الإشكالية العامة للدراسة حول التساؤل الجوهري الآتي:

كيف نظم القانون العضوي رقم 23-06 العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ؟

المنهج المعتمد

تعتبر المناهج من بين اهم الطرق التي يستعملها الباحث لدراسته أي موضوع ، وقد اعتمدنا لدراسة هذا الموضوع المنهج الوصفي لإظهار آليات التعاون والرقابة البرلمانية ، وكذلك من خلال سرد بعض المفاهيم و التعريفات التي لها علاقة بموضوع البحث ، بالإضافة للمنهج التحليلي من اجل الوقوف على تحليل النصوص الدستورية والتعديلات المرتبطة به ، و النصوص القانونية و التنظيمية المبينة لنتائج هذه الآليات .

هيكل الدراسة

بناء على طبيعة الإشكالية المطروحة ومتطلبات الإجابة عنها، ارتأينا إلى تقسيم هذا البحث إلى خطة ثنائية تنقسم إلى فصلين ،حيث يتمثل :

الفصل الأول: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في ظل

القانون العضوي 23-06 — يتناول هذا الفصل مشاركة السلطة التنفيذية في المجال التشريعي من خلال دراسة حق المبادرة بالتشريع وآليات إيداع المشاريع الحكومية، وسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر وضوابطها الدستورية، ثم يحلل مكانة الحكومة في المسار التشريعي ، ولا سيما مشاركة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ، في أشغال البرلمان وآليات تحديد جدول الأعمال البرلماني التي تُكشف عن حدود الاستقلالية التشريعية ومشاركة السلطة التشريعية في عمل السلطة التنفيذية ،من خلال مخطط عمل الحكومة أو برنامج عمل الحكومة حسب الحالة ،و الأحكام القانونية المنظمة له .

أما الفصل الثاني يتمثل في : مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في ظل القانون العضوي 23-06 — يعنى هذا الفصل بتحليل وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، كعرض مخطط العمل والمصادقة عليه وبيان السياسة العامة وملتمس الرقابة و التصويت بالثقة، والاستجواب، و الوسائل التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة كالسؤال البرلماني، و التحقيق البرلماني، و الرقابة البرلمانية المالية .

وعلى هذا الأساس، يسعى البحث إلى تقديم قراءة دستورية معمقة للعلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر، تجمع بين التأصيل النظري والتحليل القانوني المقارن، بما يعين على فهم أعمق لمسار التطور الدستوري الجزائري ويسهم في إثراء النقاش الأكاديمي حول رهانات الإصلاح الدستوري ومستقبل التوازن المؤسسي في الدولة الجزائرية.

الفصل الأول

مظاهر التعاون بين السلطة

التنفيذية و السلطة التشريعية

ففي ظل القانون العضوي 23-

الفصل الأول: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في ظل القانون

العضوي 23-06

في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون العضوي رقم 23-06، تعززت مظاهر التعاون بين السلطتين من خلال عدة آليات، أبرزها مساهمة الحكومة في المبادرة بالتشريع وإيداع مشاريع القوانين، ومشاركتها الفعلية في مناقشتها داخل اللجان البرلمانية والجلسات العامة، بما يعكس الطابع التشاركي للعملية التشريعية.

كما يتجلى هذا التعاون في التزام الحكومة بعرض برنامجها على المجلس الشعبي الوطني لنيل الثقة، وهو ما يكرس التفاعل المؤسسي ويمنح العمل الحكومي شرعية برلمانية، ويظهر كذلك في إمكانية ترخيص البرلمان للحكومة بالتشريع عن طريق الأوامر في حالات معينة، مع ضرورة عرضها لاحقا للمصادقة، فضلا عن دور البرلمان في مناقشة والمصادقة على قوانين المالية التي تعدها الحكومة.

ولا يقتصر التعاون على المجال التشريعي، بل يمتد إلى الرقابة ذات الطابع التعاوني من خلال الأسئلة البرلمانية وجلسات الاستماع وقد جاء القانون العضوي 23-06 ليضبط هذه العلاقة بشكل أدق، بما يعزز فعالية الأداء البرلماني ويكرّس توازنا عمليا بين السلطتين في إطار احترام الاختصاصات الدستورية لكل منهما، وعليه، تم اعتماد تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين يتمثلان في:

المبحث الأول: مظاهر مشاركة السلطة التنفيذية في المجال التشريعي.

المبحث الثاني: مظاهر مشاركة السلطة التشريعية في عمل السلطة التنفيذية.

المبحث الأول:

مظاهر مشاركة السلطة التنفيذية في المجال التشريعي

كرس دستور 1996 المعدل والمتمم توجهها يرمي إلى إحداث نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، قائم على أساس التعاون والتكامل الوظيفي بينهما، من خلال تمكين كل سلطة من وسائل دستورية تمكّنها من التأثير في الأخرى، بما يضمن التنسيق المتبادل تحقيقاً للمصلحة العامة. غير أنّ هذا التوازن لم يكن بمعزل عن تغليب كفة السلطة التنفيذية، حيث أولى المؤسس الدستوري عناية خاصة لظاهرة "الحكومة المشرّعة"، مانحاً إياها دوراً متقدماً في المجال التشريعي، رغم كونه اختصاصاً أصيلاً للسلطة التشريعية. ويتجلى ذلك بوضوح في الصلاحيات الواسعة المخولة لرئيس الجمهورية، سواء من خلال اللجوء المباشر إلى إرادة الشعب باعتباره صاحب السيادة، أو عبر ممارسته للتشريع المستقل بواسطة الأوامر ونرى أنّ هذه الآلية من أبرز مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي، لما تنطوي عليه من تأثير مباشر على النشاط التشريعي للبرلمان، إذ تتركس عملياً إمكانية انفراد رئيس الجمهورية بعملية التشريع، في ظل غياب ضوابط كافية تحد من نطاق استعمالها، وهو ما يطرح إشكالية حقيقية تتعلق بمدى احترام مبدأ التوازن بين السلطات وبناء على ذلك، يأتي هذا المبحث موزعاً إلى مطلبين رئيسيين، يعالجان على التوالي:

المطلب الأول: حق الحكومة بالمبادرة بمشاريع القوانين

المطلب الثاني: مكانة الحكومة في المسار التشريعي.

المطلب الأول: حق الحكومة بالمبادرة بمشاريع القوانين

ان حق اقتراح القوانين والمبادرة بها حجر الأساس في بناء الصرح التشريعي، إذ يضع أسس القانون ضمن الحدود الدستورية قبل عرضه على الهيئة المختصة وكفل دستور¹ 1996، ومع التعديل الدستوري لسنة 2020، للوزير الأول هذا الحق باعتباره المسؤول عن إعداد مخطط عمل الحكومة لتجسيد برنامج رئيس الجمهورية، ما يجعل المبادرة وسيلة لتحقيق السياسة العامة وحماية المصلحة الوطنية، ويكرّسها القانون العضوي رقم 23-06.

ومن جانب البرلمان، يشكل اقتراح القوانين جوهر الوظيفة التشريعية، إذ يتيح للنواب التعبير عن احتياجات المواطنين والمصلحة العامة، ومن هنا أصبح حق المبادرة بالتشريع حقا مشتركا بين الحكومة والبرلمان. وتتم مشاريع القوانين بمراحل تحضيرية تشمل إعدادها من قبل الوزير، وفحصها من الناحية القانونية، ثم مداولة مجلس الوزراء قبل الإيداع، ما يعكس دور الحكومة في صناعة القانون ويجسدّ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعليه يمكن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين أساسيين، كالتالي:

¹ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، 2009/2010، ص 175.

❖ الفرع الأول: تكريس حق الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في تقديم

مشاريع القوانين

يضطلع الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ،بجملة من الاختصاصات التي استمدتها من أحكام الدستور، والتي عرفت توسعاً ملحوظاً خاصة عقب التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث أصبح يتمتع بهامش أوسع من الاستقلالية، لا سيما في مجال توقيع المراسيم التنفيذية بعد أن كان ذلك مشروطاً بالموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية. وعليه، سيتم تناول صلاحياته من خلال ثلاث فقرات تتعلق بالصلاحيات السياسية، ثم التنفيذية، وأخيراً الاستشارية.

أولاً: الصلاحيات السياسية

تعد الصلاحيات السياسية للوزير الأول من أبرز وأهم الصلاحيات التي يمارسها، بالنظر إلى أثرها المباشر في توجيه العمل الحكومي وضبط مساره².

1/ تنفيذ وتنسيق عمل الحكومة: قبل التعديل الدستوري لسنة 2008³، أثير جدل فقهي وعملي حول أولوية التطبيق بين برنامج رئيس الجمهورية المنتخب على أساسه، وبرنامج

❖ كرس المؤسس الدستوري حق الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ،في المبادرة بالتشريع من خلال تقديم مشاريع القوانين ،وذلك بموجب المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ،التي منحتة حق إيداع مشاريع القوانين لدى البرلمان بعد عرضها على مجلس الوزراء و اخذ رأي مجلس الدولة ،وجاء التعديل على احتمالية من يتولى رئاسة الحكومة ،ففي حالة أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية يقود الحكومة وزير أول ، وفي حالة أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية يقود الحكومة رئيس الحكومة ،انظر المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

²المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الاولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر س 2020، المتضمن اصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر س 2020، ج ر ج ج ،العدد 82،الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020،المادة 103 ف 03 والتي تنص على: "تتكون الحكومة من الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة من الوزراء الذين يشكلونها."

³القانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق لـ 15 نوفمبر سنة 2008، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

الفصل الأول: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في ظل القانون

العضوي 23-06

رئيس الحكومة المعين، الأمر الذي دفع إلى تعديل الدستور سنة 2008، حيث تم تكريس أولوية برنامج رئيس الجمهورية غير أنه وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، تم إعادة النظر في هذا التوجه، إذ نصت المادة 106 على أن: «ينسق الوزير الأول عمل الحكومة، وتعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء»¹، وهو ما يعكس تحولاً نوعياً في مركز الوزير الأول، حيث لم يعد مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية، بل أصبح يساهم فعلياً في إعداد مخطط عمل الحكومة، وضبط آليات تنفيذه وتجسيده على أرض الواقع².

2/ رئاسة اجتماعات الحكومة: كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 عودة مجلس الحكومة برئاسة الوزير الأول، بعد أن كان ذلك مقيداً في ظل تعديل 2008 بضرورة تفويض من رئيس الجمهورية. ويستفاد من نص المادة 106 فقرة 1 أن الوزير الأول أصبح يمارس صلاحية رئاسة اجتماعات الحكومة بشكل مباشر، وهو ما يعزز دوره في تنسيق العمل الحكومي وضمان انسجامه³.

3/ توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة: يتولى الوزير الأول مهمة توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، باستثناء بعض القطاعات ذات الطابع السيادي، وعلى رأسها الدفاع والشؤون الخارجية، التي تبقى ضمن اختصاص رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور⁴ أما تعيين أعضاء الحكومة فيندرج ضمن الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية مع استشارة الوزير الأول وتكمن أهمية هذه الصلاحية في تحقيق التنسيق بين مختلف القطاعات الحكومية، من خلال متابعة نشاطها وتلقي التقارير الدورية بشأنها، فضلاً

¹ المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² تسرين ترفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: مؤسسات دستورية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، الجزائر، 2013، ص 63.

³ المادة 106، الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁴ تسرين ترفاس، المرجع السابق، ص 64.

عن تمكين الوزير الأول من التدخل لحل الخلافات التي قد تنشأ بين أعضاء الحكومة أثناء ممارسة مهامهم¹.

ثانيا: الصلاحيات التنفيذية

يمارس الوزير الأول صلاحيات تنفيذية متعددة تعكس دوره المحوري في تسيير الجهاز التنفيذي، من خلال مشاركته في الوظيفة التنظيمية إلى جانب رئيس الجمهورية.

1- التوقيع على المراسيم التنفيذية: نص الدستور على أن الوزير الأول «يوقع

المراسيم التنفيذية»، وهو ما يفيد أنه لم يعد بحاجة إلى الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية كما كان عليه الحال قبل التعديل الدستوري الأخير، إذ أصبحت مراسيمه

تتمتع بالقوة التنفيذية بذاتها وتشمل هذه المراسيم:

- المراسيم المتعلقة بتنفيذ القوانين والتنظيمات.
- المراسيم الخاصة بتنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية في الولايات.
- المراسيم المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا التي تدخل ضمن اختصاصه.
- المراسيم المتعلقة بتحديد اختصاصات أعضاء الحكومة².

وفي هذا الإطار، يقتضي التحليل التمييز بين مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة، واقتراحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء البرلمان، ذلك أن الأولى تحظى بأولوية فعلية في جدول أعمال البرلمان نظرا لارتباطها بتنفيذ السياسة العامة، في حين تخضع الثانية لجملة من القيود القانونية أكثر صرامة، لاسيما ما يتعلق بعدم الإخلال بالتوازنات المالية للدولة.

¹ المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² نزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون الدستوري وعلم النفس التنظيمي السياسي، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2001، ص 78.

2- **التعيين في الوظائف العليا:** يتمتع الوزير الأول، في إطار ممارسته لاختصاصاته الدستورية، بسلطة تعيين فئة من موظفي الدولة في الوظائف العليا غير أن هذه السلطة ليست مطلقة، إذ يحدها الدستور بعدم المساس بالوظائف السامية التي تدخل ضمن الاختصاص الحصري لرئيس الجمهورية¹، وفقا لما نصت عليه المادة 104 من الدستور وفي هذا السياق، ولتفادي تداخل الاختصاصات بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في مجال التعيين، حدد المرسوم الرئاسي رقم 99-240 (المعدل والمتمم)² قائمة الوظائف المدنية التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول ومع ذلك، فإن ممارسة هذه الصلاحية تظل في بعض الحالات مقيدة بضرورة الحصول على الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية.

3- **السهر على حسن سير الإدارة العمومية:** يستند الوزير الأول هذه الصلاحية من أحكام المادة 112 من الدستور، حيث يتولى إصدار المراسيم التنفيذية المتعلقة بتنظيم الإدارة المركزية للوزارات، وتنظيم المصالح الخارجية لها وكذا تنظيم مصالح الوزارة الأولى ومن ثم، يناط به تنظيم الجهاز الإداري للدولة وإصدار التعليمات الكفيلة بضمان حسن سير العمل الإداري في مختلف القطاعات³.

4- **المبادرة بتشريع القوانين:** يخول الدستور للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة حق المبادرة بمشاريع القوانين، بما يمكنه من ترجمة برنامج الحكومة إلى نصوص تشريعية، حيث نصت المادة 136 من التعديل الدستوري 2020 على أن حق المبادرة بالقوانين مخول لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وكذا

¹ تسرين ترفاس ، المرجع السابق ، ص 65 .

² المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 18 رجب عام 1420 الموافق لـ 27 أكتوبر سنة 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر ج ج، العدد 76، الصادر بتاريخ 27 أكتوبر 1999، المعدل والمتمم إلى غاية 2020 .

³ المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

لأعضاء البرلمان¹، وتتميز مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة بامتيازات عملية تجعلها في موقع متقدم مقارنة باقتراحات القوانين البرلمانية، نظرا لما تتوفر عليه من دعم تقني وإداري كما يمارس الوزير الأول صلاحيات أخرى مرتبطة بالنشاط البرلماني، من بينها تقديم مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة، فضلا عن إمكانية طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني².

وتجدر الإشارة إلى أن سلطة الوزير الأول في التنسيق بين أعضاء الحكومة، لاسيما من خلال حل النزاعات بينهم، تمثل آلية جوهرية لضمان وحدة العمل الحكومي، كما أن إصدار المراسيم التنفيذية المحددة لاختصاصات الوزراء يمنحه دورا هيكليا في تنظيم الجهاز التنفيذي ويعد التمييز بين المرسوم الرئاسي والمرسوم التنفيذي من الأسس الجوهرية لفهم توزيع السلطة داخل الجهاز التنفيذي في النظام الدستوري الجزائري.

ثالثا: الصلاحيات الاستشارية

يعد الوزير الأول من بين الجهات التي يفرض الدستور على رئيس الجمهورية استشارتها قبل اتخاذ بعض القرارات الهامة، مما يمنحه دورا استشاريا بارزا في صنع القرار³.

1- حالة الطوارئ والحالة الاستثنائية: في حالات الأزمات الوطنية الكبرى، كإعلان حالة الطوارئ أو الحالة الاستثنائية، يعد الوزير الأول طرفا أساسيا في المشاورات التي يجريها رئيس الجمهورية، حيث يساهم في تقييم الأوضاع الأمنية والسياسية، ويقدم الرأي اللازم قبل اتخاذ القرارات الاستثنائية، وذلك بهدف ضمان استمرارية

¹ المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² المواد 106، 111، و113 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

المرفق العام وتحقيق التنسيق بين مختلف القطاعات الحكومية بما يتلاءم مع متطلبات هذه الظروف¹.

الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر طبقاً للنص المادة 142 من الدستور

منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية صراحة سلطة التشريع بالأوامر، حيث نصت المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة، في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

ويعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

وتُعدّ لائحة الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور.

تُتخذ الأوامر في مجلس الوزراء².

أولاً: ضوابط ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع بالأوامر

تعد الأوامر التشريعية الوسيلة القانونية الوحيدة التي تمكن رئيس الجمهورية من المساهمة المباشرة في العملية التشريعية، رغم أن هذا الاختصاص يعود أصلاً للسلطة

¹ فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 68-69.

² عبد العالي حجة، آمال يعيش تمام، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي، العدد 14، أكتوبر 2016، ص 78.

التشريعية. ونظرالما ينطوي عليه هذا الأسلوب من مساس بمبدأ سيادة الشعب، القائم على إسناد سلطة التشريع لممثليه، فقد أحاطه المؤسس الدستوري الجزائري بجملة من القيود والضوابط، تفاديا لتحول رئيس الجمهورية إلى مشرّع أصلي¹.

1- الضوابط الشكلية:

قصر المؤسس الدستوري سلطة التشريع بالأوامر على رئيس الجمهورية وحده، باعتباره رئيس السلطة التنفيذية، فلا يجوز لغيره ممارستها سواء بصفة أصلية أو عن طريق التفويض، وهو ما تؤكد أحكام الدستور التي تمنع تفويض بعض الصلاحيات الأساسية، ومنها اللجوء إلى الاستفتاء أو حل المجلس الشعبي الوطني أو اتخاذ الإجراءات الاستثنائية.

كما لا يجوز ممارسة هذه السلطة في حالات شغور منصب رئيس الجمهورية أو وجود مانع يحول دون ممارسته لمهامه، أو في الحالات المرتبطة بالظروف الاستثنائية التي تؤثر على استمرارية مؤسسات الدولة².

ومن جهة أخرى، أوجب الدستور اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، وهو ما يهدف إلى إشراك أعضاء الحكومة في مناقشة مضمونها وإثرائها، غير أن رأي هذا المجلس لا يعد ملزما للرئيس الجمهورية، باعتبار أن النظام الدستوري الجزائري لا يقوم على مبدأ التوقيع المجاور، مما يترك للرئيس سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال³.

¹ القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس سنة 2016، المتضمن تعديل الدستور، ج ر ج ج، العدد 14، الصادر بتاريخ 7 مارس 2016، المادة 142 منه .

² المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ ميدي أرزاري، التشريع بالأوامر في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون عام معمق، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي لمغنية، 2017/2018، ص 51.

كما أضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 قيدين أساسيين لم يكونا منصوصا عليهما سابقاً، يتمثلان في شرط الاستعجال أو الضرورة، وضرورة استشارة مجلس الدولة قبل إصدار الأوامر، وهو ما يعزز من الطابع القانوني والرقابي لهذه الآلية

2- الضوابط الزمنية:

من جهة أخرى، حدد المؤسس الدستوري الإطار الزمني الذي يمكن لرئيس الجمهورية أن يمارس خلاله سلطة التشريع بالأوامر، وذلك في الحالات العادية، كفترة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال الفترات الفاصلة بين دورتي البرلمان¹، ويقصد بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني انتهاء عهده قبل الأجل الدستوري المحدد، وهو ما يحدث غالباً نتيجة حله من قبل رئيس الجمهورية².

وتتعدد أسباب حل المجلس الشعبي الوطني، فقد يكون حلاً جوبياً في حالة عدم موافقته على برنامج الحكومة للمرة الثانية، تطبيقاً لأحكام المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016، كما قد يكون حلاً جوازياً يمارسه رئيس الجمهورية وفق سلطته التقديرية³، طبقاً للمادة 147 من نفس التعديل، بعد استشارة كل من رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول، على أن تنظم انتخابات تشريعية خلال أجل أقصاه ثلاثة أشهر⁴.

¹ المادة 142 التعديل الدستوري لسنة 2020.

² عقيلة خربا شي، المرجع السابق، ص 57.

³ المادة 96 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ المادة 147، من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وفي مثل هذه الحالات، يعد التشريع بالأوامر الوسيلة الوحيدة لتنظيم المسائل التي تدخل في اختصاص السلطة التشريعية، دون أن يؤثر ذلك على وجود مجلس الأمة، باعتبار أن شغور المجلس الشعبي الوطني لا يترتب عنه شغور الغرفة الثانية¹.

3- الضوابط الموضوعية:

تخضع سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر أيضا لقيود موضوعية، تتمثل أساسا في وجوب التقيد بالمجال التشريعي المحدد دستوريا، لا سيما في المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016، إلى جانب نصوص أخرى متفرقة وعليه، لا يجوز للأوامر أن تتناول مسائل تخرج عن نطاق اختصاص المشرع²، إذ يمارس رئيس الجمهورية في هذا الإطار اختصاصا أصيلا مستمدا مباشرة من الدستور، وليس تفويضا من البرلمان.

غير أنه إذا امتد تدخل رئيس الجمهورية إلى مجالات تدخل ضمن السلطة التنظيمية، بقصد إضفاء قوة قانونية أعلى عليها، فإن ذلك يشكل مخالفة دستورية وانتهاكا لمبدأ تدرج القواعد القانونية، الذي يعد من الركائز الأساسية لدولة القانون³.

وفي المقابل، يلاحظ أن نطاق التشريع بالأوامر في النظام الدستوري الفرنسي محدد موضوعا وزمنا بموجب قانون تفويض يصدر عن البرلمان، حيث لا يمكن للسلطة التنفيذية إصدار الأوامر إلا بعد الحصول على هذا التفويض الذي يحدد مجالاته ومدته⁴.

¹ ميدي أرزاي، مرجع سابق، ص 53.

² المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ ميدي أرزاي، مرجع سابق، ص 55.

⁴ هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص 24.

ثانيا: سلطة رئيس الجمهورية في إصدار قانون المالية

خلاف لما كان عليه الوضع في ظل الدساتير الجزائرية السابقة، التي كانت تسند صلاحية سن قانون المالية حصرا إلى البرلمان، منح دستور 1996 المعدل والمتمم لرئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر، وذلك في حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية ضمن الآجال الدستورية المحددة. وبالرجوع إلى أحكام المادة 138 من الدستور (المادة 130 سابقا قبل تعديل 2016)¹، لا سيما الفقرتين 9 و 10، يتضح أن ممارسة هذه السلطة تخضع لجملة من الضوابط، كما أن الأوامر الصادرة في هذا المجال تتميز بطبيعة قانونية خاصة.

البند الأول: ضوابط ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة إصدار قانون المالية

اتجه المؤسس الدستوري إلى تمكين رئيس الجمهورية من إصدار قانون المالية عن طريق أمر في حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروعه ضمن الآجال السنوية المحددة. وتؤكد أحكام المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016، في فقرتيها 9 و 10، أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل مقيدة بشروط ترتبط أساسا بحالة تعثر المسار التشريعي في المجال المالي، بما يضمن استمرارية عمل الدولة وتفادي أي فراغ مالي قد يؤثر على سير المرافق العامة.²

البند الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة في المجال المالي

تتميز الأوامر التشريعية الصادرة في المجال المالي بخصائص تميزها عن غيرها من الأوامر، حيث تعد سلطة رئيس الجمهورية في هذا المجال مقيدة من حيث الشكل والموضوع والأداة. فمن الناحية الشكلية، يمكن لرئيس الجمهورية إصدار هذه الأوامر دون التقيد ببعض

¹ المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² ميمدي أرزازي، مرجع سابق، ص 58.

الإجراءات الدستورية المعتادة، إذ لم يشترط المؤسس الدستوري عرضها على مجلس الوزراء أو استشارة هيئة معينة، خلافا لما هو معمول به بالنسبة لمشاريع القوانين العادية التي تعرض على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم تودع من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة¹.

أما من الناحية الموضوعية، فإن هذه السلطة تقتصر حصرا على مشروع قانون المالية، ولا تمتد إلى غيره من المجالات التشريعية، فلا يجوز لرئيس الجمهورية إصدار أوامر في حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون عادي.

ومن حيث الأداة، حدد الدستور الإطار الشكلي لممارسة هذه السلطة، حيث يتخذ تدخل رئيس الجمهورية شكل "أمر"، بما يعكس الطبيعة الاستثنائية لهذه الآلية وارتباطها بظروف محددة تستدعي ضمان استمرارية الوظيفة المالية للدولة.

المطلب الثاني: مكانة الحكومة في المسار التشريعي

لم يعد دور الحكومة يقتصر على حق المبادرة بمشاريع القوانين، بل أصبح تدخلها يمتد إلى مختلف المراحل التي تمر بها النصوص القانونية، حيث تمارس دورا فعالا يصل إلى حد التحكم في هذه الإجراءات، الأمر الذي أدى إلى عدم ممارسة البرلمان لوظيفته التشريعية بشكل منفرد.

وتساهم الحكومة في ضبط وتنظيم جدول أعمال البرلمان، باعتباره الأداة الأساسية لتسيير النشاط التشريعي داخله، حيث تتولى ترتيب المواضيع وتحديد الأولويات وفقا لما تراه مناسبا .

¹ميدي أرزازي، مرجع سابق، ص 58.

كما تملك صلاحية ادخال تعديلات عليه كلما اقتضت الضرورة ذلك ،مما يمنحها قدرة واضحة على توجيه مسار العمل التشريعي بما يتوافق مع توجهاتها وبرامجها ،وهذا ما سنبينه من خلال فرعين كالتالي :

الفرع الأول: مشاركة الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة وأعضاء الحكومة في أشغال البرلمان

تعد الحكومة، باعتبارها مكونة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ومن الوزراء الذين يؤلفونها، وفقاً لما نصت عليه المادة 103 فقرة (2) من التعديل الدستوري الأخير، أحد الأطراف الأساسية المخول لها دستوريا حق المبادرة بالتشريع¹.

وقد كرّست المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 هذا الحق، من خلال منح الحكومة سلطة المبادرة بالقوانين إلى جانب أعضاء البرلمان²، كما تولّى القانون العضوي رقم 12-16 تحديد الشروط والإجراءات المتعلقة بتقديم مشاريع القوانين الحكومية في هذا السياق³، خوّلت المادة 20 من هذا القانون العضوي 12-16 للوزير الأول سلطة تقديم مشاريع القوانين⁴، وذلك خلافا لما كان عليه الحال في دستوري 1963 و 1976، حيث كانت هذه الصلاحية منوطة برئيس الجمهورية، وهو ما يعكس طبيعة النظام السياسي السائد آنذاك.

أولاً: شروط وضوابط تقديم المشروع الحكومي

¹ المادة 103 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ القانون العضوي رقم 12-16 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت (أوت) سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016، المعدل والمتمم .

⁴ سعد عمير، المبادرة بالتشريع على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10 ، العدد 01 ، 2022 ، ص1157.

الفصل الأول: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في ظل القانون

العضوي 23-06

طبقاً لأحكام المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12 المتمم والمعدل بالقانون العضوي 23-06، تقدّم مشاريع القوانين من طرف الحكومة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني، مرفقة بعرض الأسباب، ومحررة باللغة الرسمية في شكل مواد قانونية غير أنه، وبالنسبة لمشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، فإنها تودع لدى مكتب مجلس الأمة¹.

ويتم ذلك بعد دراسة هذه المشاريع على مستوى السلطة التنفيذية، حيث يتم إشعار مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة بالاستلام كما يتلقى مكتب كل غرفة نسخة من مشروع القانون المودع لدى الغرفة الأخرى قصد الاطلاع عليه، وفقاً للمادة 20 من القانون العضوي ذاته.

ومن جهة أخرى، ألزمت المادة 23 من نفس القانون العضوي الحكومة بعدم عرض مشروع قانون مماثل لمشروع سبق دراسته أو رفضه أو سحبه من قبل البرلمان²، إلا بعد مرور مدة لا تقل عن اثني عشر (12) شهراً³.

ثانياً: إجراءات ومراحل إقرار المشروع الحكومي

يمر المشروع الحكومي بسلسلة من الإجراءات المتميزة عن تلك التي يخضع لها الاقتراح البرلماني، ويمكن إجمالها فيما يلي:

1- دراسة مشروع القانون على مستوى الأمانة العامة للحكومة، تباشّر عملية إعداد المشروع التمهيدي من طرف القطاع الوزاري المختص، حيث يرسل المشروع

¹ المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12، المعدل والمتمم .

² رزيقة عباد، جمال بن سالم، المبادرة بالقوانين بين التفوق الحكومي والتراجع البرلماني (دراسة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020)، دفاثر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 1، السنة 2022، ص 542.

³ المادة 23 من القانون العضوي رقم 16-12، المعدل والمتمم..

مرفقا بعرض الأسباب إلى الأمانة العامة للحكومة، التي تتولى دراسته وتهيئته من الناحية القانونية¹.

ويخضع المشروع لدراسات أولية من طرف المديريات المختصة، قصد التحقق من سلامته القانونية، ودقة صياغته، ومدى مطابقته للإطار القانوني المعمول به، فضلا عن توافقه مع الأهداف المرجوة منه.

وبعد ذلك، يتم توزيع المشروع التمهيدي على أعضاء الحكومة والهيئات الاستشارية لإبداء آرائهم وملاحظاتهم، ليتم في مرحلة لاحقة إعداد الصيغة النهائية للمشروع تحت إشراف الأمانة العامة للحكومة وبالتنسيق مع مختلف القطاعات الوزارية.

2- عرض مشروع القانون على مجلس الدولة: يمارس مجلس الدولة اختصاصه الاستشاري عبر لجنة يرأسها رئيس المجلس، وقد تنعقد هذه اللجنة في تشكيلتين:

تشكيل عادي وتشكيل استعجالي في الحالات التي تطلب فيها الحكومة التعجيل بالفصل في كلتا الحالتين، تختتم المناقشة بالتصويت، وفي حال تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس ويدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير يرفع إلى الأمين العام للحكومة².

3- عرض المشروع على مجلس الوزراء: تقوم الوزارة المعنية بالتشاور مع باقي القطاعات الوزارية لضمان انسجام المشروع مع المنظومة القانونية، وقد تمتد هذه الاستشارات إلى جهات أخرى ذات صلة³.

¹ رزيقة عباد، جمال بن سالم، مرجع سابق، ص 542.

² رزيقة عباد، جمال بن سالم، مرجع سابق، ص 544.

³ المرجع نفسه، ص 545.

وبعد ضبط الصياغة الأولية، يحال المشروع إلى الأمانة العامة للحكومة، ثم وبعد أخذ رأي مجلس الدولة يعرض على مجلس الوزراء وفقا لأحكام المادة 143 من دستور¹ 2020.

فإذا صادق عليه مجلس الوزراء، يقوم الوزير الأول بإيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مقابل إشعار بالاستلام، مع إرسال نسخة إلى مجلس الأمة للاطلاع. يحال المشروع بعد ذلك إلى اللجنة المختصة، التي تتولى دراسته تحت رئاسة رئيسها أو من ينوب عنه، مع إمكانية حضور رئيس المجلس وأعضاء المكتب دون أن يكون لهم حق التصويت كما يمكن للجنة الاستعانة بالخبراء والمختصين.

وعقب انتهاء الدراسة، تعد اللجنة تقريرا يعرض على المجلس، وقد يكون هذا التقرير مرفقا بتقرير تكميلي ويوزع التقرير على النواب قبل الجلسة بمدة سبعة (7) أيام، لتمكينهم من تقديم اقتراحاتهم وتعديلاتهم، وفي حال عدم تقديم تعديلات، يعرض المشروع مباشرة للتصويت².

الفرع الثاني: دراسة مشاريع القوانين وتحديد جدول الأعمال وفقا للقانون 23-06

سنرى في هذا الفرع دراسة مشاريع القوانين أولا، ثم تحديد جدول الأعمال الثاني.

أولا: دراسة مشاريع القوانين

تخصص المرحلة الأولى لدراسة مفصلة لمشروع أو اقتراح قانون، ويباشر العمل فيها فور إحالة النص على اللجنة المختصة من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس

¹ المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² بدير يحيى، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2014/2015، ص 10.

الأمة، حسب الحالة وتستهل اللجنة عادة أشغالها بالاستماع إلى ممثل الحكومة في حال كان النص المعروض مشروع قانون، أما إذا تعلق الأمر باقتراح قانون، فيتم الاستماع إلى ممثل عن أصحاب الاقتراح¹.

كما يجوز للجنة استدعاء خبراء أو شخصيات مختصة ترى اللجنة أن شهادتهم قد تسهم في توضيح النص محل الدراسة².

ونصت المادة 28 من القانون رقم 16-12 المعدل والمتمم بالقانون رقم 23-06³ على ما يلي:

1. مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه، يحق لكل من اللجنة المختصة، والحكومة، ونواب المجلس الشعبي الوطني، وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة للدراسة .

2. لا يجوز تقديم اقتراحات التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد تصويتها عليه من قبل الغرفة الأخرى .

3. يحدد النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات، بما يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة⁴ .

¹ أرزيقة عباد ، جمال بن سالم ، نفس المرجع ، ص 545 .

² مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، الجزائر، ط ، سبتمبر 2023، ص 305.

³ المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12، المعدل والمتمم.

⁴ مولود ديدان، مرجع سابق، ص 305.

ويقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني، بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية، أنماط الاقتراح، ويكون تصويت نواب المجلس الشعبي الوطني شخصياً. وفي حالة غياب نائب، يمكن له توكيل أحد زملائه للتصويت نيابة عنه، على ألا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد.

ثانياً: تحديد جدول الأعمال

تخضع عملية إعداد جدول الأعمال لاعتبارات قانونية وسياسية وفنية، ويعد البرلمان، باعتباره ممثلاً للشعب، ملزماً بتحقيق الفعالية مع مراعاة هذه الاعتبارات¹.

غير أنه، ومع تزايد مهامه وتطور الدولة، وتراجع مبدأ الفصل الجامد بين السلطات لصالح مبدأ التعاون، لم يعد البرلمان يتمتع بحرية مطلقة في وضع جدول أعماله.

فقد أدرج المشرع الحكومة ضمن الجهات المشاركة في إعداد جدول الأعمال، بحجة تجسيد مخطط عملها المصادق عليه برلمانياً.

1- ضبط جدول أعمال البرلمان من أولويات الحكومة :

سنتناول في هذا الفرع مفهوم جدول أعمال البرلمان، ثم نبرز كيفية تدخل الحكومة في تحديد أولوياته.

أ/ تحديد جدول أعمال البرلمان: يعد جدول الأعمال أداة أساسية يتم من خلالها تحديد المواضيع التي تكون محل دراسة ومناقشة وتصويت من طرف البرلمان.

ب/ أولوية الحكومة في ترتيب المواضيع: نظم القانون العضوي رقم 99-02 مسألة إعداد جدول الأعمال، حيث نص على مشاركة الحكومة إلى جانب مكاتب غرقتي البرلمان

¹ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: النظام البرلماني والعلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية، دار الهدى، عين مليلة (الجزائر)، ط، 2020، ص 217.

في تحديده. ويتم ذلك خلال اجتماع يعقد في بداية كل دورة برلمانية، بهدف وضع جدول الأعمال وفق تصور مشترك¹.

غير أن هذه المشاركة لم تبقى على التوازن المفترض، إذ منح المشرع للحكومة دورا بارزا في ترتيب المواضيع وفق أولوياتها السياسية، خاصة تلك المرتبطة بمخطط عملها، وهو ما يكشف عن مدى تدخلها في المسائل التنظيمية والإجرائية لعمل البرلمان.

2- الدور الثانوي للبرلمان عند ضبط جدول أعماله:

في ضوء ما سبق، يتضح أن دور الحكومة في إعداد جدول الأعمال يعد حاسما، في مقابل تراجع دور البرلمان، الذي أصبح محدودا في هذا المجال.

أ/ حق الحكومة في تعديل جدول أعمال البرلمان: تبرز أهمية جدول الأعمال باعتباره أول عمل تنظيمي للبرلمان، غير أنه لا يبقى ثابتا، بل يمكن تعديله أثناء الجلسات إلا أن هذا التعديل غالبا ما يكون بمبادرة من الحكومة، خاصة عند إعلان استعجالية مشاريع القوانين، مما يؤدي إلى إدراجها مباشرة ضمن جدول الأعمال، حتى وإن لم تكن مبرمجة مسبقا.

وقد أكد القانون العضوي ذلك، حيث منح الحكومة سلطة طلب الاستعجال، مما يؤدي إلى تغيير ترتيب الأولويات داخل البرلمان.

ب/ امتيازات الحكومة وأثرها على دور البرلمان: تستعمل الحكومة جدول الأعمال كوسيلة لتوجيه العمل البرلماني بما يتماشى مع سياستها العامة، مستفيدة من امتيازات متعددة²، من بينها:

¹حافظي سعاد، مدى مساهمة البرلمان في إعداد جدول الأعمال، مجلة الفكر للدراسات القانونية و السياسية، جامعة تلمسان، العدد 5، مارس 2019، ص 379.

²حافظي سعاد، مرجع سابق، ص 380.

– ترتيب المواضيع وفق أولوياتها.

– إدراج مشاريع قوانين جديدة في حالة الاستعجال.

– التأثير على سير الجلسات واللجان .

ويؤدي ذلك إلى تقييد دور البرلمان، حيث يتم:

– التدخل في شؤونه التنظيمية، تهميش بعض اقتراحات النواب، تقليص المبادرة

التشريعية البرلمانية والتأثير على جودة النقاش البرلماني .

كما أن سيطرة الحكومة على جدول الأعمال قد تؤدي إلى عزوف النواب عن المبادرة،

نتيجة إدراكهم لضعف فرص مناقشة اقتراحاتهم، وهو ما ينعكس سلبا على أداء البرلمان¹

¹حافظي سعاد ، مرجع سابق ، ص 381.

المبحث الثاني:

مظاهر مشاركة السلطة التشريعية في عمل السلطة التنفيذية

تضطلع السلطة التشريعية بدور محوري لا يقتصر على سن القوانين، بل يمتد ليشمل المشاركة في عمل السلطة التنفيذية من خلال آليات متعددة نص عليها الدستور والتشريعات ذات الصلة.

وتتجسد هذه المشاركة في صور متنوعة، لعل أبرزها الإسهام الفعال في رسم السياسات العامة، والاضطلاع بالدور التشريعي، فضلا عن تدخلها في بعض إجراءات التعيين والمصادقة على الاتفاقيات الدولية¹، ويهدف هذا التداخل الوظيفي إلى إرساء نوع من التوازن المؤسسي الذي يضمن خضوع السلطة التنفيذية للمساءلة، ويعزز مبادئ الشفافية والحكومة الرشيدة.

وعليه، فإن دراسة مظاهر مشاركة السلطة التشريعية في عمل السلطة التنفيذية تكتسي أهمية بالغة لفهم طبيعة العلاقة بين السلطتين وحدود كل منهما، وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال المطلب الأول: مخطط عمل الحكومة أوبرنا مج عمل الحكومة حسب الحالة.

المطلب الثاني: مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامج عمل الحكومة حسب الحالة.

¹هاجر العربي، محمد هبري، السلطة التشريعية بين التعزيز والتقييد في التعديل الدستوري الجزائري 2020، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 18، العدد 01، سنة 2026، ص226.

المطلب الأول: مخطط عمل الحكومة أو برنامج عمل الحكومة حسب الحالة

مخطط عمل الحكومة يعبر عن التصور الاستراتيجي العام الذي تعتمد عليه الحكومة لتنفيذ السياسة العامة للدولة، حيث يتضمن جملة من الأهداف الكبرى والإصلاحات المزمع تجسيدها في مختلف القطاعات ويعرض هذا المخطط على البرلمان لمناقشته¹، ما يتيح للسلطة التشريعية فرصة إبداء الرأي وتقييم التوجهات المقترحة، وهو ما يعكس مظهرا من مظاهر الرقابة والتوجيه السياسي.

أما برنامج عمل الحكومة، فيعد أكثر تفصيلا ودقة، إذ يتضمن الإجراءات العملية والتدابير التنفيذية التي تعتزم الحكومة اتخاذها خلال فترة زمنية محددة ويخضع هذا البرنامج كذلك لمناقشة البرلمان، وقد يرتبط بمنح الثقة أو تجديدها للحكومة، الأمر الذي يعزز من دور السلطة التشريعية في مراقبة ومساءلة الجهاز التنفيذي، وسنبين مخطط الحكومة والبرنامج الحكومي تعريفهما والتمييز بينهما في الفرع الأول، والأحكام القانونية المنظمة لمخطط العمل أو البرنامج الحكومي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة

يعد كل من مخطط عمل الحكومة وبرنامجها الإطار المرجعي الذي تتجسد من خلاله السياسة العامة للدولة، إذ يتضمن مجمل المبادئ والتوجهات الكبرى، إلى جانب المحاور الاستراتيجية والوسائل العملية التي تعتزم الحكومة اعتمادها في مختلف المجالات، سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الثقافية أو الأمنية، فضلا عن ميادين التعاون الدولي والعلاقات الخارجية، وذلك خلال فترة زمنية محددة ومضبوطة².

¹ سعيد دالي، تقديم مخطط عمل أو برنامج الحكومة أمام البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 11، العدد 02، جوان 2025، ص 174.

² سعيد دالي، مرجع سابق، ص 174.

تلتزم الحكومة، في ظل الأنظمة البرلمانية، عقب تعيينها مباشرة، بإعداد برنامج عملها الذي تروم من خلاله تحديد الأهداف التي تعتزم تحقيقها في مختلف المجالات الداخلة ضمن نطاق اختصاصها، بحيث تشكل هذه الأهداف المؤطرة جوهر السياسة العامة التي تسعى إلى انتهاجها، وذلك رهينا بمصادقة السلطة التشريعية على البرنامج المعروض عليها¹.

وعليه، يعد مخطط عمل الحكومة (أو برنامج الحكومة أو السياسة العامة) بمثابة أول ميثاق رسمي يبرم بين الحكومة والبرلمان، يحدد الإطار العام الذي يؤطر أداؤها ويضبط نطاق نشاطها²، كما عرف بأنه عملية تحديد للأهداف التي تسعى الحكومة إلى تجسيدها في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، مع تعبئة مختلف الوسائل المتاحة، سواء كانت قانونية أو هيكلية أو مادية، بغرض تحقيق تلك الأهداف³.

ويقصد به كذلك البرنامج الذي يتضمن، في جوهره، خطة عملية متكاملة تشمل مختلف القطاعات، في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتحدد ما تصبو هذه القطاعات إلى بلوغه من غايات خلال فترة زمنية محددة⁴.

وبوجه عام، لا يعد مخطط عمل الحكومة سوى تعبير مكثف عن مجمل الإنجازات التي تعتزم الحكومة تحقيقها في قطاعات متعددة وميادين حيوية، وذلك في ضوء المعطيات

¹ محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2011، ص 70.

² عقيلة خربا شي، مرجع سابق، ص 280.

³ André Hauriou, droit constitutionnel et institutions politiques, édition Montchrestien, paris, p 884.

⁴ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص 86.

الاجتماعية والاقتصادية والمالية الكبرى، التي تفرض عليها تبني خيارات محددة ومنهج معين في إدارة شؤون الدولة¹.

كما يستفاد من أحكام المواد 103 و 105 و 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أن المؤسس الدستوري قد تبني تمييزا وظيفيا بين مخطط عمل الحكومة وبرنامج الحكومة، وذلك تبعا لطبيعة الأغلبية البرلمانية المنبثقة عن الانتخابات التشريعية، وما يترتب عنها من تحديد لطبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

ففي الحالة الأولى، إذا أفرزت الانتخابات التشريعية أغلبية رئاسية، يكلف الوزير الأول بإعداد مخطط عمل الحكومة، باعتباره آلية تنفيذية تهدف إلى تجسيد برنامج رئيس الجمهورية، الذي يعدّ المرجع الأساسي للعمل الحكومي في هذه الحالة. ويعرض هذا المخطط بعد مداولته في مجلس الوزراء على البرلمان، بما يعكس حضورا مباشرا للرئيس الجمهورية في توجيه السياسة الحكومية باعتبارها امتدادا لاختياراته الانتخابية، وهو ما يجسّد الطابع التنفيذي البحت للحكومة في إطار هذا التوازن.

أما في الحالة الثانية، وإذا أسفرت الانتخابات عن أغلبية برلمانية مغايرة، يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة من الأغلبية، يكلف بتشكيل حكومته وإعداد برنامج حكومة يعكس برنامج الأغلبية البرلمانية، على أن يعرض لاحقا في مجلس الوزراء ثم أمام البرلمان وفي هذه الحالة، يتم إقصاء برنامج رئيس الجمهورية لصالح البرنامج السياسي للأغلبية، بما يكرّس منطق الحكم المشترك ويعزز الفصل المرن بين السلطات، القائم على التعاون والرقابة المتبادلة².

¹ نوال معزوزي، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، العدد 04، ديسمبر 2018، ص 159.

² أحسن غربي، "الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 04، 2021، ص 14.

الفصل الأول: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في ظل القانون

العضوي 23-06

ومهما اختلفت التسميات بين الوزير الأول ورئيس الحكومة، فإن كلا الحالتين يخضعان لنفس الآلية الإجرائية أمام البرلمان من حيث المناقشة والتصويت بالقبول أو الرفض، غير أن الاختلاف الجوهرى يكمن في مصدر الشرعية السياسية: فمخطط عمل الحكومة يعدمتداد البرنامج رئاسي، في حين أن برنامج الحكومة يعبر عن إرادة أغلبية برلمانية.

كما يتضح هذا التمييز من خلال اختلاف الآجال والإجراءات، حيث منح الدستور مهلة ثلاثين يوما لرئيس الحكومة لتشكيل حكومته، مع إمكانية تعيين بديل عند الإخفاق، في حين لا تمنح نفس المرونة للوزير الأول¹، كما أن مسألة تكليف المخطط تختلف، إذ يمكن تكليف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة البرلمان بالتشاور مع رئيس الجمهورية، بينما لا يخضع برنامج الحكومة لهذا التكليف باعتباره تعبيراً عن إرادة الأغلبية البرلمانية.

ورغم أن التعديل الدستوري لسنة 2020 قد كرّس هذا التمييز من حيث الشكل، إلا أن بعض الإشكالات العملية ظهرت، لاسيما ما تعلق بإمكانية عدم استقرار الحكومة تبعا لتغير موازين الأغلبية البرلمانية، الأمر الذي قد يؤدي إلى تعاقب نموذجين حكوميين مختلفين خلال نفس العهدة الرئاسية، بما يعكس حساسية التوازن بين الشرعية الرئاسية والشرعية البرلمانية²، و جاء تعديل القانون العضوي رقم 16-12 مخالفا في هذا الجانب للتفريق الذي أقره التعديل الدستوري، إذ سوى بين مخطط عمل الحكومة وبرنامج الحكومة من حيث الإجراءات المتبعة، حيث نصّت المادة 49 بعد تعديلها على أنه: "يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة بعد تكليفه إن اقتضى الأمر"³.

¹ المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ المادة 08 من القانون العضوي رقم 23-06 مؤرخ في 18 ماي 2023، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، المؤرخة في 21 ماي 2023.

وبناءً عليه، فإن الفارق الجوهرى بين مخطط عمل الحكومة وبرنامج الحكومة لا يكمن فى البنية الشكلية، وإنما فى مصدر التوجيه السياسى والمرجعية الدستورية التى يستند إليها كل منهما، وهو ما يجعل هذا التمييز تعبيراً عن طبيعة النظام السياسى القائم على التوازن بين السلطات أكثر من كونه مجرد اختلاف اصطلاحى.

الفرع الثانى: الأحكام القانونية المنظمة لمخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة فى التعديل الدستورى لسنة 2020

بعد تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، يلتزم هذا الأخير بعرض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها الحكومى على مجلس الوزراء، ثم يتولى تقديمه لاحقاً أمام المجلس الشعبى الوطنى قصد الحصول على موافقته، باعتبار أن هذه الموافقة تعد شرطاً جوهرياً وضرورياً للشروع فى التنفيذ. وبذلك يمارس المجلس الشعبى الوطنى رقابته البرلمانية على مخطط العمل أو البرنامج الحكومى، قبل أن يحال لاحقاً إلى الغرفة الثانية¹.

وفى حال مصادقة المجلس الشعبى الوطنى على المخطط أو البرنامج الحكومة، يتوجب على الحكومة عرضه كذلك أمام مجلس الأمة، وفقاً لما يقره التعديل الدستورى.

وفيه من ذلك أن تقديم مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومى يخضع لجملة من الإجراءات الدستورية الدقيقة، يمكن تفصيلها على النحو الآتى:

¹ مروة قرساس، هدى عزاز، آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامج الأغلبية البرلمانية وفقاً للتعديل الدستورى لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية المجلد 16، العدد 01، لعام 2023، ص 36.

أولاً: إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومة حسب الحالة على مجلس

الوزراء

أوجب التعديل الدستوري لسنة 2020، على غرار الدساتير السابقة، عرض مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي على مجلس الوزراء¹، حيث يجتمع الطاقم الحكومي برئاسة الوزير الأول أو رئيس الحكومة تحت رئاسة رئيس الجمهورية²، ويتولى هذا المجلس دراسة مختلف القضايا الوطنية والدولية، ومتابعة المستجدات المرتبطة بتسيير الشأن العام.

ويعد هذا الإجراء ذا طبيعة دستورية ملزمة، إذ لا يقتصر على الوزير الأول أو رئيس الحكومة فحسب، بل يندرج ضمن آلية رقابية مسبقة يمارسها رئيس الجمهورية على مضمون البرنامج الحكومي، للتحقق من مدى توافقه مع التوجيهات العامة للدولة³.

وبذلك، يكرّس مجلس الوزراء نفوذا دستوريا واضحا لرئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية، باعتباره الفاعل المركزي في توجيه السياسة العامة، بما يجعل من الحكومة في هذه المرحلة جهازا منفذا لتوجهات رئاسية أكثر منه تجسيدا لبرنامج أغلبية برلمانية، حيث يغدو رئيس الحكومة مجرد منسق لتنفيذ سياسة الدولة⁴.

¹ المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020، " .. إذا أسفرت الانتخابات... يعين رئيس الجمهورية وزير أول ... ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل ... الذي يعرضه على مجلس الوزراء.. " - والمادة 110/03 " .. يعرض رئيس الحكومة في كل الحالات برنامج حكومته على مجلس الوزراء.. "

² المادة 91 ف4 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المحددة لصلاحيات رئيس الجمهورية: يرأس مجلس الوزراء.. "

³ مروة قرساس، هدى عزاز، مرجع سابق، ص37.

⁴ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة، الطبعة الثانية، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 149-150.

ثانياً: إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومة حسب الحالة أمام المجلس الشعبي الوطني

بعد المرور بمرحلة مجلس الوزراء، يتولى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة عرض مخطط العمل أو البرنامج الحكومي أمام المجلس الشعبي الوطني بصفة إلزامية، وذلك في أجل أقصاه 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة، حيث تفتح مناقشة عامة حوله، غير أنه لا يشرع فيها إلا بعد مرور أجل لا يتجاوز 7 أيام من تاريخ العرض في الجلسة الأولى¹.

وتعد هذه المدة مجالا للتشاور بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية قصد دراسة إمكانية تكييف مخطط العمل مع نتائج المناقشة البرلمانية، مع التأكيد على أن هذا التكيف يخص مخطط العمل دون البرنامج الحكومي²، كما يبقى مشروطا بموافقة رئيس الجمهورية باعتباره صاحب التوجيه الأصلي للسياسة العامة.

ويتم التصويت على المخطط، بعد تكييفه عند الاقتضاء، في أجل لا يتجاوز 10 أيام من تاريخ تقديمه، وذلك بالأغلبية البسيطة للأصوات المعبر عنها³.

ثالثاً: عرض مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومة حسب الحالة أمام مجلس الأمة

إذا كانت آلية عرض مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومة تعد وسيلة لتحريك المسؤولية السياسية أمام المجلس الشعبي الوطني، فإن دور مجلس الأمة يبقى

¹ المواد 49، 48، 47، من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم .

² المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 لسنة ، "... يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة،

• يمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس

الجمهورية"، والمادة 110 ف 03 يعرض رئيس الحكومة في كل الحالات برنامج حكومة على مجلس الوزراء ثم

يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 106 ف 01، 03، 04. و 107، 108.

³ المادة 49 من القانون العضوي رقم 16/12، المعدل والمتمم.

محدودا ومقتصر على إبداء رأي سياسي في شكل لائحة، دون أن يترتب عن ذلك أي أثر قانوني أو رقابي ملزم¹.

وقد حافظ التعديل الدستوري لسنة 2020 على هذا الدور الاستشاري، إذ يلزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة بعرض المخطط أو البرنامج أمام مجلس الأمة، الذي يكتفي بمناقشته وإصدار لائحة بشأنه²، ذات دلالة سياسية فقط دون أثر قانوني، وهو ما يكرّس هيمنة الغرفة الأولى في الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي.

المطلب الثاني: مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة

سعى التعديل الدستوري الجديد إلى ضبط وتنظيم العلاقات بين السلطين التشريعية والتنفيذية ضمن إطار قانوني واضح، يحقق الانسجام بين مختلف الأجهزة الدستورية، ويضمن السير الحسن للمؤسسات وقد تجلّى ذلك من خلال تخصيص الباب الثالث لتنظيم السلطات³، لا يمكن للحكومة الشروع في تنفيذ برنامج عملها إلا بعد نيلها تزكية البرلمان، ذلك أن استمرار الحكومة في ممارسة السلطة مرتبط بتمتعها بثقة ودعم النواب، ومتى فقدت هذه الثقة أو حُجبت عنها، تكون ملزمة بتقديم استقالتها وقد التزم المؤسس الدستوري الجزائري بهذه القاعدة، حيث تلزم الحكومة بمناقشة مخطط عملها أمام المجلس الشعبي الوطني الفرع الأول، في حين يكتفي مجلس الأمة بالاستماع إلى عرض إعلامي حول هذا المخطط الفرع الثاني.

¹ مروة قرساس، هدى عزاز، مرجع سابق، ص39.

² المادة 106/ ف 03، ف 04 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ رحاب شادية، تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، مجلة المجلس الدستوري عدد خاص، 14، 2020، ص141.

الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة أمام

المجلس الشعبي الوطني

يعتبر برنامج الحكومة الإطار الذي تجسد فيه الدولة سياستها العامة واستراتيجيتها الشاملة، ويضم المبادئ والأهداف والوسائل المعتمدة في مختلف المجالات ويشكل هذا البرنامج أداة قانونية ومادية يعتمد عليها البرلمان في ممارسة رقابته على أعمال الحكومة وقد عرفه كل من الأستاذين جيكال وأبريل بأنه "أول ميثاق واتفاق رسمي بين الحكومة والبرلمان، يتم على أساسه وفي نطاقه أداء الحكومة لعملها"¹.

في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزيرا أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي، ويعرضه على مجلس الوزراء² أما إذا أسفرت الانتخابات عن أغلبية غير رئاسية، فتكلف الحكومة المشكلة من الأغلبية البرلمانية بإعداد برنامج الأغلبية وعرضه على البرلمان، وفي حال فشل رئيس الحكومة المعين في تشكيل الحكومة خلال ثلاثين (30) يوما، يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديدا لتكوين الحكومة³.

ومنذ اللحظة الأولى لتعيينها، تكون الحكومة مطالبة بقياس مدى ثقة الأغلبية البرلمانية بها عبر طلب تزكية مخطط العمل الذي ستطبقه طوال مدة وجودها في السلطة. ويلتزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة بتقديم المخطط إلى المجلس الشعبي الوطني خلال خمسة وأربعين (45) يوما من تاريخ التعيين، وفقا لنص المادة 47 من القانون العضوي رقم 16-12 ولا يشرع النواب في المناقشة العامة إلا بعد مضي سبعة (7) أيام من تبليغ المخطط

¹ AVRIL Pierre et GICQUEL Jean, Droit parlementaire, 4ème édition, Lextenso-éditions, Paris, 2010, pp 220-232

² المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الأول: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في ظل القانون

العضوي 23-06

للغرفة،¹ كما يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة تعديل المخطط وفق نتائج المناقشة البرلمانية وبالإستشارة مع النواب.

يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة خلال عشرة (10) أيام كحد أقصى من تاريخ تقديمه في الجلسة، بما يحد من فرص النواب في التدخل ومناقشة تفاصيل المخطط بعمق في الواقع، غالباً ما تتحول هذه المناقشة إلى إجراء شكلي يغلب عليه الطابع السطحي، كما حدث في مناقشة مخطط عمل الحكومة لسنة 2021 التي دامت تسعة (09) أيام فقط، من 6 سبتمبر إلى 14 سبتمبر 2021²، وغالباً ما تنتهي المناقشة بمصادقة نواب الأحزاب المشكلة للأغلبية، بينما تبقى الأقلية المعارضة عاجزة عن إحداث أثر ملموس، حيث بلغ عدد المصوتين بنعم على مخطط الحكومة لسنة 2021 خلال جلسة التصويت المنعقدة بتاريخ 16 سبتمبر 2021 318 صوتاً مقابل 65 صوتاً بلا³.

لم يحدد كل من التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون العضوي رقم 16-12، المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها والعلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، الأغلبية المطلوبة للمصادقة على مخطط عمل الحكومة، بل ترك هذا الأمر لتنظيمه النظام الداخلي للغرفة الأولى فلا يصح التصويت إلا بحضور أغلبية النواب، وعند عدم توفر

¹ المادة 49 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق لـ 10 مارس سنة 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021. المعدل والمتمم.

² الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية التاسعة، دورة البرلمان (2021-2022)، السنة الأولى، العدد 15، مؤرخة في 14 أكتوبر 2021.

³ الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية التاسعة، ص 18.

الفصل الأول: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في ظل القانون

العضوي 23-06

النصاب، تعقد جلسة ثانية بعد ست (06) ساعات على الأقل واثنى عشر (12) ساعة على الأكثر، ويصبح التصويت صحيحا مهما كان عدد الحاضرين¹.

بعد تقديم مخطط عمل الحكومة والمناقشة البرلمانية، يتم إما تأييد وجهة نظر الوزير الأول أو رئيس الحكومة والمصادقة على المخطط، أو طلب تكيفه وفق ما يراه الوزير الأول أو رئيس الحكومة، إذ لم تلزم الفقرة الثانية من المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الحكومة بذلك، حيث استخدمت عبارة "يمكن للوزير الأول أن يكيف...". وتمنح هذه الصياغة الحكومة سلطة تقديرية، وهو ما يخلق تناقضا عملياً بين إلزام الحكومة بتقديم المخطط من جهة ومنحها حرية عدم التكيف حسب توجيهات المجلس الشعبي الوطني من جهة أخرى².

في حال رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة، يلتزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة قانونياً بتقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، الذي يعين وزيراً أول أو رئيس حكومة جديداً لإعداد مخطط عمل جديد وعرضه على البرلمان ويعتبر رفض المجلس للمخطط للمرة الثانية عملية مؤدية إلى حل الغرفة الأولى، مع استمرار الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية إجراء انتخابات تشريعية خلال مدة أقصاها ثلاثة (03) أشهر³.

تعد استقالة الحكومة في حال رفض مخطط عملها أمراً طبيعياً ومنطقياً، إذ لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني منح موافقته على النصوص التشريعية التي تقدم لتنفيذ برامج رئيس

¹ المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 53، مؤرخة في 13 أوت 1997، المعدل والمتمم.

² نوال معزوزي، "الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة"، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي بونعامة - خميس مليانة، العدد 04، ديسمبر 2018، ص 164.

³ المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الجمهورية أو برنامج الحكومة، ويؤدي استمرار الحكومة في هذه الحالة إلى رفض جميع القوانين المعروضة عليها، مما يخلق انسداداً دستورياً وسياسياً ولتفادي هذا المأزق، يستحسن تقديم استقالة الحكومة وتعيين وزير أول أو رئيس حكومة جديد، منعاً لتكرار أي اصطدام بين الحكومة والبرلمان ويتضح من ذلك المسؤولية المزدوجة للوزير الأول أو رئيس الحكومة، من جهة أمام رئيس الجمهورية، ومن جهة أخرى أمام البرلمان، لتكون مسؤولية الحكومة في هذه الحالة تضامنية وليست فردية¹.

وقد أكدت التجارب العملية أن مناقشة مخطط عمل الحكومة غالباً ما تتحول إلى إجراء شكلي يفقد لأي تأثير فعلي على تواجد واستمرار الحكومة كقطب تنفيذي، نظراً للضوابط المقررة التي تحد من قدرة المجلس الشعبي الوطني على ممارسة رقابته، مما يجعل المناقشة مجرد استجابة للنص الدستوري. كما أن التصويت على مخطط العمل ونيل الحكومة للثقة غالباً ما يكون محسوم النتيجة، إذ لا يهدف المخطط إلى محاسبة النواب للحكومة، بل يستغل كوسيلة للتواصل مع الرأي العام الوطني، ولإيصال مواقف الحكومة والأحزاب المؤيدة لها، وحتى المعارضة وبهذا تتحول الغرفة الأولى من سلطة مؤثرة في رسم السياسة العامة ومراقبة تنفيذها إلى مجرد منبر سياسي لمخاطبة الرأي العام والتنافس بين الأحزاب لكسب ود القاعدة الشعبية وتعاطفها².

ولا تبدأ الحكومة تنفيذ مخطط عملها مباشرة بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني، إذ يلزم أيضاً عرض المخطط على مجلس الأمة، حيث يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة عرضاً إعلامياً حول المخطط أمام الغرفة الثانية. ويعد هذا العرض المعيار الرقابي الأصيل لمختلف وسائل الرقابة البرلمانية، إذ تنصب الرقابة على مدى إمكانية

¹ عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 200.

² براهيم أفتوش، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2012، ص 80.

الإنجاز والمدة الزمنية لكل مشروع مقرر في المخطط، مع التأكيد على أن تدخل الوزير الأول أمام مجلس الأمة لا يتمتع بالمكانة القانونية نفسها التي يحظى بها أمام المجلس الشعبي الوطني¹.

الفرع الثاني: عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة أمام مجلس الأمة

يشكل عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة معيارا رقابيا أساسيا لمختلف وسائل الرقابة البرلمانية، إذ تتركز الرقابة على مدى إمكانية الإنجاز والمدة الزمنية المحددة لكل مشروع مقرر ضمن المخطط ومع ذلك، فإن تدخل الوزير الأول أمام مجلس الأمة لا يحظى بنفس المكانة القانونية التي يتمتع بها أمام المجلس الشعبي الوطني، بل يقتضي كإجراء رمزي لا ترتب عليه أية مسؤولية قانونية حقيقية، كما يظهر جليا من المعالجة الدستورية والقانونية لهذا التدخل وما يترتب عليه من نتائج².

إذا كانت أول العقبة تواجه الوزير الأول أو رئيس الحكومة تتمثل في تقديم مخطط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني والدفاع عنه بالتفصيل للحصول على الموافقة وضمان ثقة البرلمان، فإن تقديم العرض أمام مجلس الأمة يمثل واجبا شكليا، لكنه لا يحمل نفس الدرجة من الأهمية والمكانة القانونية إذ لا يلزم الوزير الأول بعرض كافة تفاصيل المخطط أمام الغرفة الثانية، بل يقتصر على تقديم الأهداف والمحاور الكبرى، دون الخوض في تفاصيل أو جزئيات المخطط كما يحدث أمام المجلس الشعبي الوطني³ وقد جاء مثال رئيس الحكومة السابق علي بن فليس للتوضيح، حيث قال أمام أعضاء مجلس الأمة: "يسعدني أن أقدم

¹كارون محمد أرزقي، مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص 167.

²مرجع نفسه، ص، ص 167، 168.

³فاتح شنوفي، مكانة مجلس الأمة في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2001، ص 96.

الفصل الأول: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في ظل القانون

العضوي 23-06

أمامكم...لأعرض عليكم المحاور الكبرى لبرنامج الحكومة¹ ونتيجة لذلك، يضطر أعضاء الغرفة الثانية إلى الاستماع للعرض بصفة عامة وموجزة، مما قد يحول دون تسجيل العديد من النقاط التي تستدعي فتح مناقشة عامة².

وينص نص المادة 160 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني"، وذلك خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ مصادقة النواب على المخطط³، وقد أضاف التعديل عبارة "مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني"، مما وضع مجلس الأمة ضمن إطار المجلس الشعبي الوطني، لتصبح مهمة عرض الوزير الأول في الغرفة الثانية مجرد إجراء عادي، بعكس نص الفقرة الثالثة قبل تعديل 2020 التي لم تربط كيفية العرض بغرفة النواب.

كما لم يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 ما يفيد إمكانية فتح مناقشة عامة من طرف أعضاء مجلس الأمة بعد عرض المخطط، مما يجعل أي مناقشة غير جائزة دستورياً. ومع ذلك، خالفت الممارسة هذا القيد وأقرت حق مجلس الأمة في مناقشة عرض الوزير الأول، مما أتاح لأعضائه الإدلاء بملاحظاتهم وآرائهم وتحفظاتهم على المخطط، وهو ما أدى إلى جدل بين الغرفتين بعد تجربة عرض أول برنامج حكومة أمام مجلس الأمة في 29 مارس 1998 عند مناقشة برنامج حكومة أحمد أويحيى، وأثار نقاشات حول دستورية حق مجلس الأمة في مناقشة البرنامج الحكومي⁴.

¹ الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، العدد 07، 2002، ص 03.

² كمارون محمد أرزقي، مرجع سابق، ص 168.

³ المادة 50 من القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم.

⁴ ينظر في هذا الشأن إلى سابقة عرض برنامج حكومة أحمد أويحيى أمام مجلس الأمة بتاريخ 29 مارس 1998، وهي الواقعة التي أسست لـ "عرف برلماني" يقضي بفتح مناقشة عامة حول مخطط عمل الحكومة أمام الغرفة الثانية، رغم

أثارت مناقشة مجلس الأمة لمخطط عمل الحكومة تحفظ بعض النواب الذين اعتبروا ذلك غير دستوري، باعتباره تدخلا في اختصاص المجلس الشعبي الوطني ورد رئيس مجلس الأمة، بشير بومعزة، "إن مناقشة مجلس الأمة لبرنامج الحكومة يدخل في إطار البيداغوجيا البرلمانية الديمقراطية، وهو يفيد كثيرا، بحيث يمكن لرئيس الحكومة وأعضاء حكومته الاطلاع أكثر على مشاكل البلاد، وهذا التقليد أو العادة لا بد من المحافظة عليها"¹. وأضاف مقرران آيت العربي، عضو مجلس الأمة، أن "إن اعتراض بعض النواب على مناقشة مجلس الأمة لبرنامج حكومة أحمد أويحيى يركز على أسباب سياسية آنية لا علاقة لها بالدستور؛ إذ إن الدستور لا يمنع المناقشة في مجلس الأمة ولا يحدد مجالها"².

حدّد التعديل الدستوري لسنة 2020 رقابة البرلمان بغرفتيه على الحكومة في المواد 106، 111، 157، 158، 159 و160، بينما خصص للمجلس الشعبي الوطني وحده الرقابة المنصوص عليها في المادتين 161 و162 تنظم المادة 106 من الدستور الرقابة الممارسة على مخطط عمل الحكومة، لكنها لم تتطرق إلى إمكانية فتح مناقشة من طرف مجلس الأمة حول العرض المقدم من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، كما لم تتناول القوانين العضوية المنظمة لغرفتي البرلمان وعملهما³، أو الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة، إمكانية فتح مناقشة، مما يجعل هذه المناقشة غير دستورية⁴.

سكوت المؤسس الدستوري عن ذلك في نص المادة 106 من تعديل الدستوري لسنة 2020 (المادة 80 من دستور 1996 سابقاً). راجع في ذلك: الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، العدد 01، مارس 1998.

¹ الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، العدد 02، 2000، ص 10.

² مقرران آيت العربي، "مجلس الأمة في عامه الأول"، يومية الخبر، العدد 2486، الجزائر، الصادرة بتاريخ 09 فيفري 1999، ص 04.

³ القانون العضوي رقم 99-02 والقانون العضوي رقم 16-12، المعدل والمتمم.

⁴ النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 المعدل والمتمم، وكذا النظام الداخلي لسنة 2017.

في المقابل، حاول البعض تبرير موقف الغرفة الثانية فقد أشار الأستاذ عبد المجيد جبار إلى أن سكوت المؤسس يمكن تفسيره بعدم الاعتراف بمجلس الأمة بحق المناقشة، إلا أنه عند تفسير الدستور بطريقة ديناميكية وتنظيمية، فإن الجهة الوحيدة المخولة بتقدير دستورية هذه المناقشة هي مجلس الأمة والحكومة وخلص إلى أن مناقشة مجلس الأمة لمخطط عمل الحكومة¹ لا تشكل استبعادا لنص دستوري، بل ممارسة دستورية لم تعارضها الحكومة، بل إن جميع رؤساء الحكومات المتعاقبة استجابوا للتدخلات والملاحظات التي قدمها أعضاء مجلس الأمة².

ومع ذلك، يعد التبرير الذي قدمه الأستاذ عبد المجيد جبار برهانا سياسيا أكثر منه قانونيا إذ أقر بأن سكوت المؤسس يفسر عادة على أنه منع وليس إباحة. وعلى هذا الأساس، أصبح مجلس الأمة يعتاد على مناقشة برامج الحكومة ومخطط عملها كإجراء مفروض دستوريا، رغم عدم دستوريته الصريحة ويمكن تفسير سكوت الحكومة تجاه هذا الإجراء بعدم أهميته القانونية، إذ لا يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة. كما أنه من غير المعقول أن يصادق مجلس الأمة لاحقا على قوانين تتعلق بتنفيذ برنامج يجهله، خاصة وأن تنفيذ هذا البرنامج يتطلب وسائل تشريعية محددة وفاعلة³.

¹DJEBBAR Abdelmadjid, "De l'opportunité d'un débat au conseil de la nation", In El Watan, 13 Avril 1998, p 09.

² بشير بن مالك، ملتقى وطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، 29 و 30 أكتوبر 2002، نشره الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، ص 11.

³كارون محمد أرزقي، مرجع سابق، ص 169.

خلاصة الفصل الأول:

يتجلى التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 16-12 المعدل و المتمم للقانون العضوي 23-06، من خلال مجموعة من الاليات التي تضمن التكامل بينهما في ممارسة الوظيفة التشريعية ، فقد منح الدستور للحكومة ورئيس الجمهورية صلاحيات تسمح لهما بالمساهمة في سن القوانين الى جانب البرلمان .

ففي مجال المبادرة بالتشريع ،خول التعديل الدستوري لسنة 2020 للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ،حق تقديم مشاريع القوانين ، مما يجعل السلطة التنفيذية فاعلا اساسيا في العملية التشريعية ،كما يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر في الحالات المحددة دستوريا ،وخاصة خلال الفترات التي لا يكون فيها البرلمان منعقدا ، مع اخضاع هذه الاوامر لاحقا لمصادقة البرلمان ،ومن مظاهر هذه الصلاحية ايضا اصدار قانون المالية بموجب امر عند الضرورة وفق الشروط الدستورية المقررة .

كما تحتل الحكومة مكانة مهمة داخل المسار التشريعي من خلال مشاركة الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ،واعضاء الحكومة في اشغال البرلمان ،حيث يحق لهم حضور الجلسات والمناقشات وعرض مشاريع القوانين والدفاع عنها ،اضافة الى تقديم التعديلات وابداء الراي في مختلف المسائل المطروحة للنقاش .

وقد اقر المؤسس الدستوري ان تقديم مخطط عمل او برنامج الحكومة حسب الحالة ، ومن خلال التمييز بينهما في ما سبق هو الاطار العام الذي يحدد سياستها العامة و استراتيجيتها في التخطيط والانجاز و يحدد الغاية المراد تحقيقها ، والوسائل الضرورية لذلك في زمن محدد ومضبوط ، ولا يتوقف الامر عند رسم المخطط وانما ينبغي ان تلتزم بتنفيذه

الفصل الأول: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في ظل القانون

العضوي 23-06

بعد موافقة البرلمان عليه ،فإذا أفرزت الانتخابات أغلبية رئاسية يعد الوزير الأول مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ،إما إذا أفرزت أغلبية برلمانية فيعين رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة من هذه الأغلبية ويكلفه بإعداد برنامج حكومته وعرضه على البرلمان .

الفصل الثاني

مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة
التنفيذية والسلطة التشريعية في ظل

القانون العضوي 23-06

لم تقف المقاربة الدستورية الجديدة عند حدود التوجيهات العامة، بل ترجمت إجراءاتها وعملياً بموجب القانون العضوي رقم 06-23، الذي جاء ليعيد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ويحدد بدقة متناهية طبيعة علاقاتهما الوظيفية مع الحكومة. وقد أضفى هذا القانون العضوي 06-23 حركية جديدة على آليات الرقابة؛ حيث منح البرلمان غطاء قانونياً أوسع لتفعيل أدوات المساءلة والتقييم، بدءاً من الأسئلة الشفوية والكتابية، مروراً بإنشاء لجان التحقيق، وصولاً إلى آليات التحريك السياسي الأكثر تأثيراً كملتصم الرقابة واستجواب الحكومة حول بيان السياسة العامة.

بالمقابل، وتجسيد الطبيعة "الرقابة المتبادلة"، احتفظت السلطة التنفيذية بامتيازات دستورية وقانونية هامة تضمن من خلالها ضبط الإيقاع التشريعي وحماية استقرار المؤسسات.

بناءً على هذه المعطيات، يهدف هذا الفصل إلى تفكيك وتحليل مظاهر هذه الرقابة الثنائية في ظل التعديلات الدستورية الجديدة لعام 2020 والنصوص التنظيمية اللاحقة لها؛ وذلك من خلال رصد أبعادها القانونية، وتقييم مدى فاعلية هذه الأدوات المستحدثة في خلق توازن حقيقي ومستدام بين الجهازين التنفيذي والتشريعي، بما يكفل تفعيل الممارسة الديمقراطية وحماية دولة القانون، وعليه ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين رئيسيين:

المبحث الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة.

المبحث الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

المبحث الأول :

وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

تمثل وسائل الرقابة التي تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة ذروة الآليات الردعية التي يمتلكها البرلمان، والأداة الأكثر تأثيراً في توجيه قنوات النظام الدستوري نحو التوازن الحقيقي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. ولم يقتصر التعديل الدستوري لسنة 2020، ومعه القانون العضوي رقم 06-23، على إرساء آليات استشارية أو استعلامية فحسب، بل حافظ على الأدوات "الجزائية" التي تملك سلطة تهديد الوجود القانوني والسياسي للجهاز التنفيذي في حال انحرافه أو تقصيره. وتظهر هذه الرقابة الردعية بصورة جلية في قدرة الغرفة السفلى (المجلس الشعبي الوطني) على إجبار الحكومة على الرحيل إما بطريقة مباشرة عبر "ملتصم الرقابة"، أو بطريقة غير مباشرة عبر التصويت بعدم الموافقة على برامجها وحصيلتها السنوية.

لتفكيك طبيعة هذه الصلاحيات الخطيرة وضوابطها الإجرائية المعقدة، سنقوم من خلال هذا المبحث بدراسة تفصيلية؛ ومنه قسنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان.

المطلب الثاني: عرض بيان السياسة العامة على مجلس الشعبي الوطني.

المطلب الثالث: الاستجواب.

المطلب الأول: تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان

المتعارف عليه دستورياً أن السلطة والمسؤولية متلازمتان، بحيث إن منح السلطة دون تحمل المسؤولية يعد نوعاً من الظلم، كما أن تحميل المسؤولية دون منح السلطة اللازمة يعد ظلماً لمن يخضع لتلك السلطة.

وفي هذا الإطار، يتمتع الوزير الأول بصلاحيّة إعداد مخطط عمل الحكومة وضبطه، ثم عرضه على مجلس الوزراء، قبل تقديمه إلى المجلس الشعبي الوطني قصد المصادقة عليه. وفي حال تمت الموافقة عليه، يستمر عمل الحكومة، بينما يترتب عن رفضه تقديم استقالة الحكومة.

ويعد عرض مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، كما يشكل أول عقد سياسي ودستوري بينهما بعد تنصيب الطاقم الحكومي، حيث يتولى الوزير الأول إعداد هذا المخطط وضبطه قبل عرضه على المجلس الوطني للمناقشة والتصويت عليه¹.

الفرع الأول: الأحكام الإجرائية لعرض مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه

لا يمكن للحكومة الشروع في تنفيذ مخطط عملها إلا بعد حصولها على تركية البرلمان، باعتبار أن استمرارها في ممارسة مهامها مرتبط بثقة الأغلبية البرلمانية ومتى

¹وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2012، ص 395.

تم سحب هذه الثقة أو رفضها، تصبح الحكومة ملزمة بتقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية وقد كرس المشرع الدستوري الجزائري هذا المبدأ، حيث تلزم الحكومة بعرض مخطط عملها على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة، في حين يقتصر دور مجلس الأمة على عرض إعلامي فقط دون ترتب آثار قانونية ملزمة¹.

أولاً: تكييف مخطط عمل الحكومة

تعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة شرطاً جوهرياً لتمكين الحكومة من مباشرة مهامها وتنفيذ سياستها العمومية وفق المخطط المعتمد، وذلك عملاً بأحكام المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020. وعلى ضوء المناقشة البرلمانية، يجوز للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، إدخال تعديلات على مخطط العمل قصد تكييفه، وذلك بالتشاور مع رئيس الجمهورية.

ويقصد بتكييف مخطط عمل الحكومة إحداث تعديلات أو تصويبات على محتواه، استجابة لملاحظات النواب واتجاهات الكتل البرلمانية، بما يضمن ملائمة مع متطلبات التنفيذ وظروف الممارسة وتزداد حدة هذه التعديلات كلما تعمقت ملاحظات المعارضة بشأن النقائص المسجلة في المخطط².

غير أن هذا التكييف يظل محكوماً باعتبار مزدوج فمن جهة يرتبط المخطط بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي أفرز على أساسه، ومن جهة أخرى يخضع لمدى قبول الأغلبية البرلمانية. وهو ما يطرح إشكال التوازن بين التزامات الحكومة تجاه رئيس الجمهورية وتجاوبها مع البرلمان، حيث إن أي تعارض قد يؤدي إما إلى إنهاء مهام

¹ محمد أرزيكارون، مرجع سابق، ص 165.

² سعيد دالي، مرجع سابق، ص 179.

الحكومة أو إلى رفض المخطط وما يترتب عنه من آثار سياسية ودستورية، قد تصل إلى الاستقالة¹.

وعليه، فإن تكيف مخطط العمل يعد سلطة تقديرية ممنوحة للوزير الأول أو رئيس الحكومة، شريطة أن يتم ذلك في إطار التشاور مع رئيس الجمهورية، وفق ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وكذا ما أكدته النصوص التنظيمية ذات الصلة التي أقرت إمكانية التكيف "إن اقتضى الأمر"².

ومع ذلك، فإن المشرع لم يميز بدقة بين مخطط العمل والبرنامج الحكومي من حيث خضوعهما لآلية التكيف، الأمر الذي أفرز تداخلا تشريعيا، خاصة في ظل التمييز الدستوري بينهما من حيث طبيعة الإلزام وإجراءات العرض أمام البرلمان.

ثانيا: التصويت على مخطط عمل الحكومة

لم يحدد كل من التعديل الدستوري والقانون العضوي 23-06 صراحة الأغلبية المطلوبة للمصادقة على مخطط عمل الحكومة، الأمر الذي يحال معه إلى أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والذي يشترط لصحة التصويت حضور الأغلبية المطلقة للنواب.

¹ ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013/2012، ص 282، 287.

² المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020،

وفي حالة عدم اكتمال النصاب، تعقد جلسة ثانية بعد مدة زمنية محددة قانونا، ويكون التصويت صحيحا فيها مهما كان عدد النواب الحاضرين، مما يكرس مبدأ استمرارية العمل البرلماني وعدم تعطيله¹.

وبناءا عليه، فإن المصادقة على المخطط أو رفضه تتم وفق قاعدة الأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين في الجلسة الثانية.

1. المصادقة على مخطط عمل الحكومة :

إن المصادقة على مخطط عمل الحكومة ترتب أثرا قانونيا وسياسيا إيجابيا، يتمثل في منح الحكومة شرعية برلمانية تمكنها من مباشرة تنفيذ برنامجها في إطار من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

وتؤدي هذه الموافقة إلى نشوء علاقة ثقة وتعاون بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، قائمة على الالتزام المشترك بتنفيذ الأهداف المسطرة والاستجابة لتطلعات المواطنين كما تعد هذه المصادقة سنداً سياسياً يعزز موقف الحكومة ويمكنها من تنفيذ سياساتها العامة في ظل دعم الأغلبية البرلمانية².

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن مناقشة مخطط عمل الحكومة

وبخصوص مسألة التصويت على مخطط عمل الحكومة، وبعد مناقشته من طرف نواب المجلس، فإن النتائج الدستورية المترتبة عن ذلك تتحدد في حالتين: إما أن تحظى الحكومة

¹ قدور ظريف، المسؤولية الجنائية والسياسية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2، الجزائر، السنة الجامعية: 2016-2017، ص 147.

² دالي سعيد ، مرجع سابق ، ص 177 .

بموافقة البرلمان فتواصل تنفيذ برنامجها ومهامها، أو يتم رفض المخطط من قبل البرلمان، وفي هذه الحالة قد يفعل مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة، بما قد يترتب عنه إسقاطها، حيث تصبح الحكومة ملزمة بتقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية نتيجة فقدانها لثقة البرلمان.

ولا يقتصر أثر هذا الإجراء على مجرد إقرار البرنامج أو رفضه، بل يمتد إلى تكريس مبدأ التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، من خلال جعل البرنامج الحكومي أداة لقياس مدى انسجام الحكومة مع التوجهات العامة التي يعبر عنها البرلمان، باعتباره ممثلاً للإرادة الشعبية.

أولاً: الآثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة في دستور 1963

يتضح من خلال دستور 1963¹ أن مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان لم يكن قائماً بصورة فعلية، إذ كانت الحكومة مسؤولة أمام رئيس الجمهورية وليس أمام المجلس في المقابل، كانت المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية قائمة أمام المجلس، من خلال آلية سحب الثقة، وما يترتب عنها من حلتقائي للبرلمان.

وبناءً عليه، لم يكن نظام التصويت على مخطط عمل الحكومة معمولاً به بالشكل المعروف لاحقاً نظراً لهيمنة الحزب الواحد باعتباره الموجه لسياسة الأمة والمسيطر على

¹دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 ، الصادر بموجب الإعلان المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، و الموافق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 08 سبتمبر 1963، ج ر، العدد 64 ، الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963 .

كما ترتب عن ذلك غياب التوازن الحقيقي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، حيث لم يعد مخطط عمل الحكومة أداة مساءلة فعالة بقدر ما أصبح إجراء إجرائيا لتأكيد الخيارات السياسية المسبقة للحزب الحاكم، وهو ما أفرغ الوظيفة الرقابية للبرلمان من مضمونها الجوهرى¹.

ثالثا: الآثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة في دستور 1989

جاء في المادة 75 الفقرة 02 من دستور 1989 إن "يقوم رئيس الحكومة بضبط برنامج حكومته و عرضه في مجلس الوزراء " ، و عليها أصبح للحكومة برنامج أوكلت مهمة إعدادة لرئيسها وما يفهم من نص المادة إن هذا البرنامج هو تجسيد للتوجه السياسي لرئيس الجمهورية ، الذي يترأس مجلس الوزراء طبقا لنص المادة 74 فقرة 04 من نفس الدستور².

رابعا: الآثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة في دستور 1996

في ظل دستور 1996³ تم تكريس نظام المجلسين و المؤسس الدستوري حافظ على نفس الإجراءات في تأطير عرض برنامج الحكومة على البرلمان⁴، باستثناء ما يتعلق بعرضه على مجلس الأمة ، ويقوم رئيس الحكومة في ظل هذا الدستور بعد إن يكون قد

¹وليد شريط، مرجع سابق، ص49.

² المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 ، العدد 09 ، المؤرخة في 01 مارس 1989.

³ المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، ج ر ج ج ، العدد 76 ، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996 ، المعدل والمتمم إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 .

⁴ المواد 79 ف 3 ، 80 ، 81 ، 82 ، من دستور 1996 المؤرخ في 28\11\1996 ، ج ر عدد 76 الصادرة في 1996\12\08.

قام بضبط عرض برنامجه على مجلس الوزراء بعرضه أيضا على المجلس الشعبي الوطني¹.

خامسا: الآثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة في التعديل الدستوري 2016

يترتب على مناقشة المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة نتيجتين إيجابيتين: الموافقة أو الرفض.

فبالنسبة للتصويت بالموافقة ونظرا لاعتبار إن الأغلبية المشكلة للمجلس الشعبي الوطني في النظام الدستوري الجزائري هي من الحزب الحاكم فلا رأى للمعارضة و التصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة شئ مفروغ منه نظرا لاعتقاد المجلس الشعبي الوطني عمليا و بطريقة تلقائية ،و الموافقة على مخطط عمل الحكومة معناه الموافقة على برنامج رئيس الجمهورية وفق خطة عمل ممنهجة التطبيق مما يعني منح الثقة للحكومة للشروع في تنفيذ و تطبيق برنامج رئيس الجمهورية وفق ذلك المخطط العمل المصوت عليه بالأغلبية².

إما في حالة التصويت بالرفض وطبقا لنص المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016³ ، فإن الوزير الأول يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية ،في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة ،الذي يعين وزير أول و تشكيلة حكومة جديدة حسب الكيفيتان ذاتها ، ليقوم الوزير الأول الجديد ، بنفس الإجراءات ابتداء

¹ مروة قرساس ،هدى عزاز ، مرجع سابق ، ص 32 .

² مؤدنامون ،محاضرات في مقياس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص الدولة و المؤسسات ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة طاهري محمد -بشار- ، 2018-2019 ، ص 82 .

³ المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016

مخطط عمل الحكومة ليتم عرضه على مجلس الوزراء ،و بعد ذلك على نواب المجلس الشعبي الوطني مع إمكانية التكيف إذا اقتضى الأمر ذلك.¹

سادسا :الآثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020

ان التصويت بالموافقة من طرف المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة ،يؤدي الى ضرورة التزام الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة بتنفيذه والسهر على متابعة تطبيقه كما هو مصادق عليه ،وسن تشريعات اللازمة لهذا التطبيق ويترتب على التصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة تقديم عرض حول المخطط أمام مجلس الأمة.²

وفي حالة رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني فان المجلس الشعبي الوطني يحل وجوبا وبقوة القانون تطبيقا لأحكام المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020،وتفاديا للفراغ المؤسسي نص الدستور على ان تستمر الحكومة المستقلة مؤقتا في تسيير الشؤون العامة للبلاد الى حين اجراء انتخابات تشريعية في غضون الثلاثة أشهر المالية ،وعليه فبقاء الحكومة ابتداء وانتهاء مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة.³

المطلب الثاني: عرض بيان السياسة العامة على مجلس الشعبي الوطني

¹مؤدنامون ، مرجع سابق ، ص 83 .

² رابعي ابراهيم ،الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ،مقياس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ،مطبوعة موجهة لطلبة السنة أولى ماستر ،تخصص قانون إداري ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد بوضياف المسيلة ،الجزائر ،2023/2024،ص 10.

³رضا عمر شنتير ،"رقابة البرلمان على عمل الحكومة في الجزائر"،مجلة الدراسات القانونية المقارنة ،المجلد 8،العدد 2، 2022،ص 182.

لا تقتصر الرقابة البرلمانية على الرقابة السابقة المتمثلة في مناقشة مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه، بل تمتد إلى رقابة لاحقة من خلال تقديم الحكومة لبيان سنوي حول سياستها العامة. ويهدف هذا البيان إلى اطلاع البرلمان على مدى تنفيذ البرنامج الحكومي والصعوبات التي واجهت الحكومة والآفاق المستقبلية لعملها. ويعد بيان السياسة العامة آلية دستورية لتقييم أداء السلطة التنفيذية وتجسيد مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان. كما قد تترتب عن مناقشته مساءلة الحكومة سياسيا، سواء عبر ملتصق رقابة أو طلب تجديد الثقة. وقد تم تكريس هذا الإجراء لأول مرة في تعديل 1988، ثم تأكد العمل به في دستوري 1989 و1996، إلى أن عزز التعديل الدستوري لسنة 2016 إلزامية تقديمه سنويا أمام المجلس الشعبي الوطني بموجب المادة 98 من الدستور.

تخضع الحكومة عادة لرقابة برلمانية سابقة عند عرض مخطط عملها أو برنامجها للمصادقة، كما تخضع لرقابة لاحقة بعد مرور مدة زمنية من تنفيذ هذا البرنامج، وذلك من خلال تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان¹، وعليه فإن الحكومة تكون ملزمة بعرض مخطط عملها على البرلمان لنيل الموافقة، ثم تعود بعد مرور سنة من تاريخ المصادقة لتقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، الذي يتولى مناقشته وتقييم النقائص والثغرات التي قد تشوبه².

و يقصد ببيان السياسة العامة ذلك العرض السنوي الذي تقدمه الحكومة أمام البرلمان بشأن مدى تنفيذ برنامجها أو مخطط عملها الذي سبق وأن تمت المصادقة عليه، ويعد

¹ هاني صوابية، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 01، 2020، ص 167.

² عمار عباس، دراسات دستورية في إسناد السلطة وممارستها والرقابة عليها، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان الجزائر، 2017، ص. 53.

وسيلة لإحاطة البرلمان بما تم تجسيده من البرنامج خلال السنة المنصرمة، وكذا ما هو قيد الإنجاز من مشاريع وتدابير حكومية¹.

وتبرز الحكومة من خلال بيان السياسة العامة مختلف الصعوبات والعراقيل التي اعترضت تنفيذ برنامجها، كما تعرض من خلاله حصيلة نشاطها والتطورات الجديدة المرتبطة بسياساتها العامة وقد عرفه بعض الفقه بأنه تقرير أو تصريح سنوي صادر عن الحكومة، يتضمن ما تم تجسيده من برنامجها خلال السنة المنصرمة، وما هو قيد الإنجاز، مع بيان الصعوبات التي واجهتها والآفاق المستقبلية لعملها، على أن يعقب ذلك مناقشة برلمانية تمكن أعضاء البرلمان من الاطلاع على مضمون البيان وإبداء موافقهم من السياسة الحكومية².

كما يقصد ببيان السياسة العامة إحاطة الغرفة الأولى للبرلمان بما تحقق من البرنامج الحكومي وما يزال في طور التنفيذ، وبذلك يشكل وسيلة رقابية تتيح للمجلس الشعبي الوطني تقييم أداء الحكومة، إما بتجديد دعمه لها ومواصلة عملها، أو مساءلتها في حال فشلها في تنفيذ التزاماتها³.

وقد نصت المادة 111/الفقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، على أنه: «يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أن يقدم سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة»⁴، كما أكدت المادة 51/الفقرة 1 من القانون

¹ عمار عباس، مرجع نفسه، ص. 53.

² محمد المهدي بن السبحو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة دراسة مقارنة بين النظام الدستوري الجزائري والفقه الإسلامي، مذكرة الماجستير في العلوم الإسلامية، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية قسم الشريعة، جامعة أدرار، الجزائر، 2010/2011، ص. 40.

³ مرجع نفسه، ص. 53.

⁴ المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 التي أصبحت حاليا المادة 65 من القانون 23-106¹، المتعلق بتنظيم العلاقة بين البرلمان والحكومة، على إلزامية تقديم الحكومة سنويا بيان السياسة العامة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها².

ومن خلال هذين النصين يتضح أن تقديم بيان السياسة العامة يعد التزاما دستوريا وقانونيا يقع على عاتق الحكومة، بما يسمح للبرلمان بممارسة رقابته اللاحقة على أعمال السلطة التنفيذية. ويعتبر هذا البيان من أهم الوسائل الرقابية التي تمكن نواب البرلمان من تقييم مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها، والوقوف على ما تحقق من مشاريع وما تعذر تنفيذه مع بيان أسبابه، فضلا عن استشراف التوجهات المستقبلية للسياسة الحكومية³.

تتجلى أهمية بيان السياسة العامة في كونه أداة دستورية تمكن البرلمان من متابعة نشاط الحكومة ومراقبة مدى التزامها بتنفيذ برنامجها خلال السنة المالية للمصادقة عليه. كما يسمح للنواب بالاطلاع على مختلف المشاريع المنجزة، وتلك التي لا تزال قيد التنفيذ، بالإضافة إلى معرفة العراقيل والصعوبات التي حالت دون التنفيذ الكامل للبرنامج الحكومي⁴.

وتكمن أهميته كذلك في تكريس الدور الرقابي للسلطة التشريعية على أعمال الحكومة، باعتباره حقا دستوريا يمكن البرلمان من تقييم الأداء الحكومي ومساءلة السلطة التنفيذية بشأن نتائج سياستها العامة. كما أن مناقشة البيان قد تفضي إلى اتخاذ مواقف

¹ المادة 65 من القانون العضوي رقم 23-06، المعدل والمتمم.

² التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ عمراوي مارية، حجاج مليكة، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في القانون الجزائري (المبررات والمعوقات)، المجلد 06، الجزائر، ع. 02، 2020، ص. 543.

⁴ بوسا لم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير حقوق تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، كلية الحقوق قسم القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2006/2007، ص. 37.

رقابية أكثر صرامة، كتحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو سحب الثقة منها إذا ثبت عدم نجاحها في تنفيذ التزاماتها وبرامجها المصادق عليه¹.

مما سبق نلاحظ بان الحكومة على موعد سنوي مع مجلس الشعبي الوطني من تاريخ الموافقة على مخطط عملها ،و ماذا تحقق من هذا المخطط ،كما نلاحظ أيضا بان المؤسس الدستوري من خلال بيان السياسة العامة يمنح البرلمان آليات هامة رقابية على عمل الحكومة ،وهذا في حالة عدم رضاه على عمل الحكومة ،كما انه تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة ،على إمكانية اختتام المناقشة بلائحة ،ويترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني ،وللوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة ،الحق في أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة ، وقد ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى الفرع الأول(اللائحة) الفرع الثاني (ملتمس الرقابة) الفرع الثالث (التصويت بالثقة).

الفرع الأول : اللائحة

يمكن للمجلس الشعبي الوطني ان يختتم المناقشة العامة التي تعقب بيان السياسة العامة بلائحة،غير ان التساؤل يثور حول مضمونها والشروط الواجبة توافرها فيها حتى يمكن عرضها على التصويت ،والاثار التي قد تترتب عنها .

اذ تنص المادة 3/51،2 من القانون العضوي 12/16 : "يترتب على بيان السياسة العامة اجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة يمكن ان تختتم هذه المناقشة بلائحة "،ان اقتراح لائحة او عدة لوائح بشأن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة حق مخول دستوريا للنواب اذ يمكنهم من ابداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة ،الا انه يخضع لشروط وضوابط حددت في القانون العضوي 06/23 ، وما لهذه اللائحة من اثر.

¹أونيسي ليندة، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية الجزائر جامعة خنشلة، 2020، ع. 02، 31/01/2021، ص. 793.

ويشترط لقبول اللائحة توقيعها من طرف 20 نائبا وان يودع الاقتراح لدى مكتب المجلس ،وهو نفس الشرط الوارد في الدستور فيما يخص اقتراحات القوانين مع وجوب تقديمها خلال الاثنين و السبعين 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة ببيان السياسة العامة ،بالإضافة الى انه لا يجوز للنائب توقيع اكثر من لائحة ،حيث تعرض اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ ايداعها على انه لا يتدخل أثناء المناقشة الا الحكومة ان طلبت ذلك ،و مندوب اصحاب اقتراح اللائحة ، ونائب يرغب في التدخل ضد اقتراح ،او نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة .

وللإشارة فانه لا يوجد اي اثر قانوني يترتب على لائحة المجلس الشعبي الوطني الصادرة بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة¹.

الفرع الثاني: ملتمس الرقابة

ويرتبط ملتمس الرقابة، وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، بكل من بيان السياسة العامة والاستجواب البرلماني، بينما يظل التصويت بالثقة مرتبطا فقط بمناقشة بيان السياسة العامة².

ويترتب عن تفعيل ملتمس الرقابة إسقاط الحكومة وزوالها السياسي، في حين يعد حصول الحكومة على ثقة المجلس الشعبي الوطني بمثابة تأكيد لتمتعها بدعم الأغلبية البرلمانية واستمرارها في ممارسة مهامها. أما في حالة عدم حصولها على هذه الثقة،

¹هاني صواقية ، مرجع سابق ، ص 169.

² فاتح شباح، "آليات الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة في النظامين السياسيين الجزائري والليبي - دراسة مقارنة"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مخبر الأمن الإنساني، جامعة باتنة 1، الجزائر، المجلد 07، العدد 02، جويلية 2022، ص 440.

فإنها تصبح ملزمة بتقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية¹، وفي حقيقة الأمر إن لجوء نواب المجلس الشعبي الوطني لتحريك هذه الآلية ليس بالأمر السهل، نتيجة إحاطتها بمجموعة من الشروط جعلت منها شبه مستحيلة سواء من حيث النصاب القانوني اللازم للتوقيع على اقتراح ملتمس الرقابة أو المدة المحددة للتصويت وكذلك الأغلبية المشروطة للموافقة على الملتمس².

ويتم إيداع نص ملتمس الرقابة بعد استيفاء شرط النصاب 1/7 سبع النواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، باعتباره المكلف عن أعمال المجلس، من أجل تنظيم ومراقبة العملية بطريقة منظمة، حسب ما قرره التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون العضوي 06-23 من ضوابط³، ويكون الإيداع من طرف مندوب المبادرين به، ويتم نشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق و يوزع على كافة النواب⁴ ويشعر في مناقشة ملتمس الرقابة حسب المادة 61 من القانون العضوي 06-23 المعدل والمتمم، حيث يدور النقاش بين الطرفين، الحكومة التي تسعى لإبطال و إفشال و عدم التصويت وأصحاب ملتمس الرقابة الذين يحاولون بالأدلة لأجل التصويت عليه⁵.

في حالة تمكن نواب المجلس الشعبي الوطني من تحقيق النصاب المطلوب في التصويت على ملتمس الرقابة فإن هذا يؤدي مباشرة إلى إسقاط الحكومة من سلطتها بعد تقديمها لاستقالتها و قبولها من طرف رئيس الجمهورية، وهذا مفاده إن المؤسس

¹ بدر الدين شبل، شهيرة بولحية، "العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد 04، مارس 2008، ص 284.

² هاني صواقية، مرجع سابق، ص 170.

³ المرجع نفسه، ص 170.

⁴ المادة 60 من القانون العضوي 06-23، المعدل والمتمم.

⁵ المادة 61 من القانون العضوي 06-23، المعدل والمتمم.

الدستوري و المشرع الجزائري يتجهان نحو منح المجلس الشعبي الوطني سلطة رقابية على العمل و النشاط الحكومي ، وان كان نص المواد المتعلقة بتقديم الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة ، لاستقالته إلى رئيس الجمهورية فانه لايعني بالضرورة قبول هذا الأخير الاستقالة إذ يملك مطلق الحرية في قبولها من عدمها .¹

الفرع الثالث: التصويت بالثقة

يعد التصويت بالثقة إجراء دستوريا يلجأ إليه الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، بهدف الحصول على تأييد المجلس الشعبي الوطني ومساندته السياسية، بما يسمح للحكومة بمواصلة تنفيذ مخطط عملها في ظروف مستقرة. ويعتبر هذا الإجراء من الآثار المترتبة عن مناقشة بيان السياسة العامة، شأنه شأن ملتصق الرقابة، إذ يرتبط كلاهما بمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان.²

غير أن التصويت بالثقة يختلف عن ملتصق الرقابة من حيث شروط التصويت والإجراءات، إذ يتم التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة³، في حين يشترط لقبول ملتصق الرقابة موافقة ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وذلك وفقا للمادة 62 من القانون العضوي رقم 06-23 المعدل و المتمم .

كما منح المشرع حق طلب التصويت بالثقة للوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة⁴، على اعتبار أن هذا الأخير غير قابل للحل،

¹ عبلة حماني ، "مدى فعالية ملتصق الرقابة في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري الجزائري " ،مجلة الدراسات القانونية ، المجلد الثامن ، العدد الثاني ، 2022 ، ص 1211.

² محمد هامللي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2012، ص 112.

³ المادة 65 ف 1 من القانون العضوي رقم 06-23، المعدل و المتمم.

⁴ المادة 111 ف 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

بخلاف المجلس الشعبي الوطني الذي يملك صلاحية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة. وفي المقابل، فإن ملتزم الرقابة يكون بمبادرة من المجلس الشعبي الوطني.

ويكون التصويت بالثقة وفقا للإجراءات التالية :

1 - يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء

على طلب الوزير الأول، وفقا لأحكام المادة 98 من التعديل الدستوري 2016.

2 - يمكن أن يتدخل ، خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة

زيادة على الحكومة نفسها ، نائب يؤيد التصويت بالثقة ، ونائب ضد التصويت

بالثقة

3 - يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة .

وفي حالة التصويت بالثقة فهذا يعني أن المجلس الشعبي الوطني يساند الحكومة

وهو دافع لاستمرارها في سياستها، رغم أن المؤسس الدستوري قد ضمن تفوق

الحكومة على حساب فعالية أدوات الرقابة البرلمانية التي منها التصويت بالثقة.¹

إما إذا صوت بعدم الموافقة على منح الثقة، تستقيل هذه الأخيرة وجوبا مما يؤدي

إلى إمكانية نشوب نزاع بين المجلس و رئيس الجمهورية، قد يتطور إلى درجة حل المجلس

الشعبي الوطني طبقا للمادة 98 من التعديل الدستوري 2016.²

المطلب الثالث: الاستجواب البرلماني

كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 الاستجواب كوسيلة رقابية يستخدمها أعضاء

البرلمان لمساءلة أعضاء الحكومة، ويحمل في طياته دلالات المحاسبة والمساءلة والانتقاد

لسياسة الحكومة وأدائها. ويخول للنائب البرلماني حق توجيه الاستجواب إلى الحكومة

¹ هاني صواقية ، مرجع سابق ، ص 173 .

² هاني صواقية ، مرجع سابق، ص 173 .

بشأن أي مسألة ذات أهمية وطنية، أو حول مدى تطبيق القوانين ومدى احترامها في الواقع العملي¹.

وعليه، سيتم التطرق إلى شروط وإجراءات تقديم الاستجواب البرلماني (الفرع الأول)، ثم إلى الآثار المترتبة عن الاستجواب البرلماني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط وإجراءات تقديم الاستجواب البرلماني:

يعد الاستجواب البرلماني من أهم آليات الرقابة السياسية التي يملكها أعضاء البرلمان في مواجهة الحكومة، غير أن ممارسته لا تكون مطلقة، بل تخضع لجملة من الشروط والإجراءات القانونية المنظمة التي تهدف إلى ضمان جديته وفعاليتها² ومن ثم، فإن تقديم الاستجواب يقتضي احترام ضوابط شكلية وإجرائية محددة قبل إحالته على الحكومة للمناقشة والرد نذكرها كالتالي:

أولاً: الشروط الواجب توافرها في الاستجواب البرلماني:

يعد الاستجواب البرلماني من أهم الآليات الرقابية التي منحها المؤسس الدستوري لأعضاء البرلمان لمساءلة الحكومة، ونظراً لخطورته ونتائجه السياسية، فقد أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية التي يجب توافرها لقبوله وممارسته³.

¹نسرين ترفاس، الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 10، العدد 02، 2023، ص 86.

²رقية بن عربية، هناك عرور، الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة قضايا معرفية، المجلد 02، العدد 04، ديسمبر 2022، ص ص 106، 107.

³مرجع نفسه، ص ص 106، 107.

1. الشروط الشكلية للاستجواب:

أ- شرط الكتابة:

يجب أن يُقدَّم الاستجواب كتابةً، ولا يعتد به إذا قدم شفاهة، ويستفاد هذا الشرط ضمناً من النصوص القانونية التي تشترط إيداع "نص الاستجواب" وتوقيعه، حيث يودع لدى مكتب الغرفة المعنية ويبلغ إلى الحكومة وفق الآجال القانونية، بما يسمح بإعداد الرد وتوفير المعلومات اللازمة¹.

ب- شرط النصاب القانوني:

يشترط لقبول الاستجواب توقيعه من طرف 30 نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو 30 عضوا في مجلس الأمة، مما يجعله آلية رقابية جماعية وليس فردية، على خلاف السؤال البرلماني. ويعد هذا النصاب من الشروط الصارمة التي تحتمل استعمال هذه الآلية².

ت- توجيه الاستجواب إلى الحكومة:

لا يوجه الاستجواب إلا إلى الحكومة ممثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة والوزراء، دون أن يمتد إلى رئيس الجمهورية أو رؤساء غرف البرلمان أو أي موظف عمومي، باعتبار أن الاستجواب يندرج ضمن رقابة المسؤولية السياسية للحكومة وحدها³.

¹ المادة 66 من القانون العضوي 16-12 المعدل والمتمم.

- أنظر أيضا: النظام الداخلي لمجلس الأمة، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 49 المؤرخة في 22 غشت 2017.

² عباس عمار، مرجع سابق، ص 160.

³ خدوجة خلوفي، الاستجواب البرلماني في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 09، العدد 02، 2021، ص 362.

1. الشروط الموضوعية للاستجواب:

أ- مطابقة الاستجواب للدستور والقانون:

يجب أن يكون موضوع الاستجواب متوافقا مع أحكام الدستور ومبادئ الشرعية، وأن يمارس في إطار احترام القواعد القانونية المنظمة للعمل البرلماني، دون أي تعارض مع النصوص السارية .

ب- أن ينصب على أعمال الحكومة:

يشترط أن يتعلق الاستجواب بأعمال الحكومة واختصاصاتها الدستورية، تطبيقا لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، بحيث لا تمتد المساءلة إلى مجالات لا تدخل ضمن اختصاص السلطة التنفيذية¹.

ت- الارتباط بالمصلحة العامة:

يجب أن يكون الهدف من الاستجواب تحقيق المصلحة العامة لا المصلحة الشخصية، وألا يستعمل كوسيلة ضغط أو تهديد، بل كأداة رقابية تهدف إلى تحسين أداء المرفق العام. ويفهم من ذلك أن موضوع الاستجواب يجب أن يتعلق بقضية وطنية أو بمسألة ذات أهمية عامة².

وبذلك، يتضح أن المشرع الجزائري أحاط الاستجواب البرلماني بجملة من الضوابط الشكلية والموضوعية التي تضمن جديته وفعاليته، وتمنع انحرافه عن وظيفته الأساسية كأداة رقابية داخل النظام البرلماني.

ثانيا: إجراءات تقديم الاستجواب البرلماني

¹ رقية بن عريبة، هناء عرعور، مرجع سابق، ص108.

² مرجع نفسه، ص109.

نظم القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، إضافة إلى النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، إجراءات ممارسة الاستجواب البرلماني، حيث تمر هذه الآلية بعدة مراحل تبدأ بالإيداع وتنتهي بالمناقشة والرد¹.

وتتطلب إجراءات الاستجواب بتقديمه إلى مكتب المجلس المختص قصد تسجيله وإدراجه في جدول الأعمال، تمهيداً لتحديد جلسة رسمية لمناقشته.

1. تقديم الاستجواب: حتى يتمكن أعضاء البرلمان تقديم الاستجواب لابد من القيام بإجراء لإيداع وتبليغ الحكومة كإجراء أولي ثم بعد ذلك يتم تحديد الجلسة للنظر فيه².

أ- إبلاغ الاستجواب بالحكومة:

يتم تبليغ نص الاستجواب إلى الحكومة عن طريق رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، حسب الحالة، وذلك في أجل لا يتجاوز 48 ساعة الموالية لإيداعه.

ويلاحظ أن هذا الأجل قد يعد طويلاً نسبياً بالنظر إلى طبيعة الاستجواب المرتبطة غالباً بمواضيع آنية ومستعجلة، مما قد يؤثر على فعاليته في معالجة القضايا الراهنة في وقتها المناسب³.

ب- إدراج الاستجواب في جدول الأعمال:

لا يمكن مناقشة أي استجواب ما لم يدرج مسبقاً في جدول الأعمال، إذ يعد هذا الإجراء شرطاً أساسياً لعرضه على الجلسة العامة.

¹ محمد المهدي بن السبحو، مرجع سابق، ص 119.

² وليد شريط، مرجع سابق، ص 352.

³ المادة 66، الفقرة 02، من القانون العضوي 16-12، المعدل والمتمم.

ويهدف هذا التنظيم إلى تمكين الحكومة من التحضير للرد وإعداد التوضيحات اللازمة، وضمان عدم مفاجأتها بمساءلة سياسية قد تمس استقرارها. كما يعد ذلك ضماناً توازن بين حق البرلمان في الرقابة وحق الحكومة في الدفاع عن سياستها، بحيث لا تطرح مسألة الاستجواب بشكل مفاجئ دون إعداد مسبق¹.

2. مناقشة الاستجواب:

تتم مناقشة الاستجواب في الجلسة المحددة لذلك وفق تسلسل إجرائي منظم، يشمل عرض الاستجواب، ثم الرد عليه، ثم التعقيبات.

أ- شرح المستجوب لاستجوابه:

يقدم صاحب الاستجواب عرضاً مفصلاً لموضوعه أمام المجلس، يتضمن الوقائع والأفعال محل الاستجواب، وأوجه التقصير أو المخالفات المنسوبة للحكومة، مع بيان الأدلة والحجج التي يستند إليها².

ويشترط أن يكون الاستجواب مكتمل العناصر عند تقديمه، دون الاعتماد على ما قد يثار خلال المداخلات البرلمانية، باعتبار أن الاستجواب آلية رقابية جماعية تمارس من طرف عدد من النواب.

ب- رد الجهة الموجهة إليها الاستجواب:

تتولى الحكومة أو من يمثلها الرد على الاستجواب، وغالباً ما يتولى رئيس الحكومة أو الوزير الأول تقديم الرد باعتبار الاستجواب موجهاً إلى الحكومة ككل.

¹ محمد المهدي بن السبحمو، مرجع سابق، ص 119-122.

² عمار عباس، مرجع سابق، ص 178.

غير أنه يمكن أن ينيب أحد الوزراء للرد، تبعا لطبيعة الموضوع واختصاص القطاع المعني. ويفضل أن يكون الرد صادرا عن الوزير المختص أو من ينوب عنه، باعتبار أن الاستجواب يتعلق أساسا بمجال تدخله.

ج- تعقيب العضو المستجوب:

بعد رد الحكومة، يحق للعضو المستجوب تقديم تعقيب على الإجابة، غير أن الممارسة البرلمانية لا تتيح فتح نقاش واسع وممتد بين النواب والحكومة، حيث يظل التدخل محدودا ومنظما .

وفي الغالب، يكفي ممثل الحكومة بالرد العام على المداخلات دون التطرق التفصيلي لكل النقاط، وقد تكون الإجابات في بعض الحالات عامة أو غير تفصيلية، وهو ما يحد من الفعالية العملية لآلية الاستجواب¹.

ورغم سهولة إجراءات الاستجواب من الناحية القانونية، إلا أن ضعف تفعيله عمليا يعود إلى محدودية الآثار المترتبة عنه، وغياب آليات دستورية واضحة تتيح للبرلمان اتخاذ إجراءات لاحقة في حال عدم اقتناعه بردود الحكومة.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن الاستجواب البرلماني

من خلال استقراء أحكام الدستور الجزائري والنصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة، يتضح أن الاستجواب البرلماني لا يترتب في الأصل أي أثر قانوني مباشر في حال عدم اقتناع أعضاء البرلمان برد الحكومة، إذ يبقى مجرد آلية رقابية تهدف إلى طلب الإيضاح والاستعلام دون أن يترتب عنه إلزام دستوري بمساءلة الحكومة سياسيا .

¹ محمد المهدي بن السبحو، مرجع سابق، ص123.

وفي هذا السياق، ورغم أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 قد أشار في مادته 79 فقرة 2 إلى إمكانية انتهاء الاستجواب بتشكيل لجنة تحقيق برلمانية، إلا أن هذه اللجان تظل محدودة الفعالية من الناحية العملية، نظرا لما يحيط بها من قيود إجرائية وسياسية، فضلا عن كونها لم تعد معتمدة بعد إلغاء هذا التوجه في التعديلات اللاحقة على الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان¹.

وعليه، فإن الاستجواب لا يؤدي في أي حال من الأحوال إلى ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان هذا حسب التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 12-16، إذ لا يعد وسيلة قانونية لسحب الثقة أو إسقاط الحكومة، كما لا يترتب عنه حتى مساءلة فردية للوزراء بالمعنى الدستوري، وهو ما يعكس غياب الارتباط بين هذه الآلية وبين تفعيل المسؤولية السياسية في النظام الدستوري الجزائري².

أولا: أثار الاستجواب قبل التعديل الدستوري 2020

المادة 151 من التعديل الدستوري 2016 جاءت عامة وخالية من أي جزاء دستوري قد يتبع أعضاء البرلمان بالردود التي ساقتها الحكومة عقب استجوابها. وقد يكون مفهوما على اعتبار أن مهمة الدستور تتمثل في وضع القواعد العامة وترك المشرع يتولى تفصيلها، غير أن ما لا يفهم هو أن القانون العضوي 12-16 جاء خاليا من أية إشارة لما يستتبع دراسة الاستجواب في حين أنه يفترض جاء لينظم العلاقة بين غرفتي البرلمان وأكثر من ذلك أن جاء النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني خالية من أية

¹ تشعبت محمد، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013/2014، ص 106.

² ليلي بن بعليلة، آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2004، ص 63.

إشارة لاستجواب البرلمان فقط من آثاره، ومن خلال التجربة الجزائرية ثبت بان الاستجوابات التي وجهت الى الحكومات الجزائرية المتعاقبة لم تؤد الى شيء¹.

ثانيا: آثار الاستجواب بعد التعديل الدستوري لسنة 2020

اعتبر التعديل الدستوري 2020 الاستجواب وسيلة للمحاسبة من خلال امكانية تحريك ملتئم الرقابة، بعد ان كانت امكانية استعماله مقترنة فقط بمناسبة بيان السياسة العامة، اذ أكد المادة 161 من التعديل الدستوري 2020 على "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة او إثر الاستجواب، ان يصوت على ملتئم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة...."، وفي حقيقة الامر، فان اللجوء لهذه الالية يختلف عن اللوائح العادية سواء من حيث النصاب القانوني اللازم للتوقيع عليه، أو المدة المسموحة للتصويت².

وبناء على ذلك، يتضح أن الاستجواب يعد آلية رقابية ذات طابع تفسيري واستعلامي أكثر منه أداة للمساءلة الفعلية، حيث يقتصر أثره على تمكين النواب من الاطلاع على سياسات الحكومة وتوضيح مواقفها من القضايا المطروحة، دون أن يمتد إلى إحداث نتائج سياسية أو قانونية ملزمة، باستثناء ما يتعلق بإلزام الحكومة بتقديم التوضيحات في حدود الآجال والنصاب المحددين قانونا³.

¹ بن عطاء الله صابر، العلاقة ما بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور -الجبلة، 2021/2020، ص 174 .

² صليحة مراح، الاستجواب البرلماني كأداة رقابية فعالة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الفكر القانوني و السياسي، المجلد السابع، العدد الاول، 2023، ص 672 .

³ صليحة مراح، مرجع نفسه، ص 673.

المبحث الثاني :

وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية

في إطار تكريس مبدأ الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية وضمان توازن السلطات داخل النظام الدستوري، أقر المؤسس الدستوري الجزائري مجموعة من الوسائل الرقابية التي يباشرها البرلمان دون أن يترتب عنها بالضرورة قيام المسؤولية السياسية للحكومة. وتندرج هذه الآليات ضمن رقابة تهدف أساسا إلى الاستعلام والمتابعة والتقييم، أكثر من كونها وسائل لإسقاط الحكومة أو مساءلتها سياسيا بصورة مباشرة.

ويلاحظ أن هذه الوسائل، وعلى الرغم من محدودية أثارها القانونية، إلا أنها تلعب دورا مهما في تعزيز الشفافية وتحسين الأداء الحكومي من خلال تمكين النواب من الاطلاع على نشاط الحكومة ومراقبة مدى تنفيذها للسياسات العمومية¹.

وعليه، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى أهم وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية، من خلال دراسة الأسئلة البرلمانية بأنواعها، وآلية التحقيق البرلماني، إضافة إلى الرقابة المالية على الميزانية العامة، وذلك وفق التقسيم إلى ثلاثة مطالب.

المطلب الأول: السؤال البرلماني

تعد الأسئلة البرلمانية من أهم الوسائل الرقابية التي خولها الدستور لأعضاء البرلمان لمراقبة أعمال الحكومة ومتابعة نشاطها وتتمثل في حق النواب وأعضاء مجلس الأمة في توجيه استفسارات إلى أعضاء الحكومة بشأن القضايا التي تدخل ضمن اختصاصاتهم.

¹ عينة المسعود، "الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية والمتطلبات التفعيلية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، المجلد 05، العدد 03، سبتمبر 2020، ص 34.

وتكتسي هذه الآلية طابعا استعلاميا ورقابيا يهدف إلى تمكين البرلمان من الاطلاع على كيفية تنفيذ السياسات العمومية وتطبيق القوانين. كما تسهم في تعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة السياسية داخل النظام الدستوري، وترتبط الأسئلة البرلمانية بالوظيفة الرقابية للبرلمان أكثر من ارتباطها بوظيفته التشريعية، باعتبارها وسيلة لمتابعة الأداء الحكومي وتقييمه¹.

وقد عرف النظام الدستوري الجزائري هذه الآلية منذ الاستقلال، غير أن مكانتها تعززت بصورة أوضح في ظل التعديلات الدستورية المتعاقبة، لاسيما تعديل سنة 2020 الذي كرس حق أعضاء البرلمان في توجيه أسئلة شفوية وكتابية إلى الحكومة وفقا للأحكام الدستورية والقانونية المنظمة لذلك، وقد قسمنا هذا المطلب إلى فرعين يتمثل الفرع الأول في الأسئلة الشفوية والفرع الثاني في الأسئلة الكتابية.

الفرع الأول: الأسئلة الشفوية

يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أسئلة إلى أعضاء الحكومة قصد طلب الإيضاحات المتعلقة بمسائل تدخل ضمن اختصاصاتهم، وذلك عبر آلية الأسئلة الشفوية التي تعد من أهم أدوات الرقابة البرلمانية ذات الطابع الاستعلامي. وتطرح هذه الأسئلة شفويا خلال الجلسات المخصصة لها، ويتم الرد عليها من قبل الوزير المعني داخل الأجل المحدد قانونا، والذي لا يتجاوز في الغالب ثلاثين (30) يوما وفق التنظيم الداخلي لغرفتي البرلمان.

¹ عينة المسعود، مرجع سابق، ص 34.

وتتميز الأسئلة الشفوية بطابعها المباشر، حيث تناقش داخل الجلسة العامة في إطار حوار مؤسساتي بين النائب السائل والعضو الحكومي المجيب، بما يسمح بتبادل الآراء والتوضيحات بشكل فوري، ويعزز من فعالية الرقابة البرلمانية.

وتأخذ الأسئلة الشفوية صورتين أساسيتين:

- الأسئلة الشفوية غير المقترنة بمناقشة: وهي التي يقتصر فيها النقاش على التفاعل المباشر بين النائب والوزير المعني، مع إمكانية التعقيب المتبادل دون فتح نقاش عام موسع .

- الأسئلة الشفوية المقترنة بمناقشة: وهي التي تفتح فيها المناقشة أمام عدد من النواب، بما يتيح إثراء الموضوع محل السؤال وتوسيع نطاق الملاحظات البرلمانية حوله .

وقد عرف النظام الدستوري الجزائري هذا الحق منذ دستور 1963 الذي كرس إمكانية توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية، غير أن دستور 1976 قد قيد هذه الآلية باقتصارها على الأسئلة الكتابية فقط دون الشفوية، قبل أن تعاد وتعزز في الدساتير اللاحقة¹.

وعلى المستوى التطبيقي، تظهر الإحصائيات البرلمانية تفاوتاً بين عدد الأسئلة المطروحة ونسبة الإجابة عنها إذ تم تسجيل خلال بعض الدورات البرلمانية عدد معتبر من الأسئلة الشفوية أمام المجلس الشعبي الوطني، غير أن جزءاً منها فقط تمت الإجابة

¹ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2000، ص 20.

عنه، وهو ما يعكس تفاوتاً في مستوى التفاعل الحكومي مع هذه الآلية الرقابية، ويؤثر نسبياً على فعاليتها العملية¹.

وفيما يلي تبرز حصيلة الدورة البرلمانية 2025/2024 ضمن الجدول الآتي :

وضعية الأسئلة الشفوية²:

الأسئلة	عدد الأسئلة المطروحة	عدد الأسئلة المطروحة عنها والمطروحة خلال هذه الدورة	عدد الأسئلة المجاب عنها والمتبقية من دورات سابقة	عدد الأسئلة المسحوبة أو لعدم الاختصاص	عدد الأسئلة المحولة إلى أسئلة كتابية	عدد جلسات الرد على أسئلة الشفوية
المجلس الشعبي الوطني	552	51	32 7	10	10 9	16
مجلس الأمة	96	34	27	11	02	6

¹شيري عزيزة، "أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 28، نوفمبر 2011، ص 32.

²وزارة العلاقات مع البرلمان، الموقع الإلكتروني الرسمي، تم الاطلاع عليه يوم 2026/05/18، على الساعة 15.33، متاح على الرابط:

https://www.mrp.gov.dz/Ministere_Arabe/

22	11	21	35	85	648	المجموع
	1		4			

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان

التعليق على الجدول :

يبين الجدول حجم الرقابة البرلمانية التي مارسها البرلمان على الحكومة من خلال آلية الأسئلة الشفوية ، حيث بلغ العدد الإجمالي لأسئلة المطروحة 648 سؤالاً ، منها 552 سؤالاً بالمجلس الشعبي الوطني و 96 سؤالاً بمجلس الأمة ، وهو ما يعكس الدور الأكثر نشاطاً للمجلس الشعبي الوطني في تفعيل هذه الآلية الرقابية .

كما يتضح إن عدد الأسئلة التي تمت الإجابة عنها خلال الدورة بلغ 85 سؤالاً فقط ، منها 51 سؤالاً بالمجلس الشعبي الوطني و 34 سؤالاً بمجلس الأمة ، وهو عدد محدود مقارنة بإجمالي الأسئلة المطروحة ، مما يدل على وجود فجوة بين حجم المبادرات الرقابية البرلمانية ومستوى التفاعل الحكومي معها .

ويكشف الجدول أيضاً عن تراكم معتبر للأسئلة ، حيث بلغ عدد الأسئلة المتبقية من دورات سابقة 354 سؤالاً ، وهو ما يعكس استمرار بعض الانشغالات البرلمانية دون معالجة فورية ، الأمر الذي قد يؤثر على فعالية الرقابة البرلمانية في تحقيق أهدافها المتمثلة في مساءلة الحكومة ومتابعة نشاطها .

ومن جهة أخرى ، سحب أو ألغيت 21 سؤالاً بسبب عدم الاختصاص ، في حين حول 111 سؤالاً إلى أسئلة كتابية ، مما يبرز اعتماد البرلمان على مختلف الوسائل الرقابية المتاحة لضمان الحصول على المعلومات و التوضيحات من أعضاء الحكومة ، كما سجلت 22 جلسة بالمجلس الشعبي الوطني و 6 جلسات بمجلس الأمة .

وبناء على هذه المعطيات ، يمكن القول أنآلية الأسئلة الشفوية تشكل وسيلة رقابية مهمة تمكن البرلمان من متابعة عمل الحكومة ومساءلتها ، غير أن ارتفاع عدد الأسئلة المتراكمة مقارنة بعدد الأسئلة التي تمت الإجابة عنها يكشف عن محدودية الأثر العملي لهذه الآلية ، الأمر الذي يستدعي تعزيز فعاليتها من خلال ضمان استجابة حكومية أسرع تخصيص عدد أكبر من الجلسات لمناقشة الأسئلة البرلمانية .

الفرع الثاني: الأسئلة الكتابية

يقصد بالسؤال الكتابي يطلب معلومات يوجهه البرلمان كتابيا إلى أحد أعضاء الحكومة، حيث يتولى النائب إيداع نص السؤال لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بحسب الحالة، ليقوم رئيس الغرفة المعنية بإحالة السؤال إلى الحكومة بعد قبوله وفق الإجراءات التنظيمية المعمول بها. وتلتزم الحكومة بالرد على هذا السؤال في صيغة كتابية، كما يحق للنائب سحب سؤاله الكتابي وإبلاغ الحكومة بذلك متى اقتضت الضرورة¹.

ويعرف السؤال الكتابي بأنه طلب رسمي مكتوب يقدمه أحد أعضاء البرلمان إلى عضو من أعضاء الحكومة بهدف الحصول على معلومات أو توضيحات بشأن موضوع

¹ عقيلة خرابشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد تعديل دستور 1996 الجزائر: دار الخلدونية، 2006، ص 138.

محدد، على أن يتم الرد عليه ضمن أجل معين وبصيغة كتابية مماثلة. ويتميز هذا النوع من الأسئلة بكونه أكثر تفصيلا ودقة من السؤال الشفوي، كما يشكل وسيلة مهمة لتجميع المعلومات ذات الطابع الإداري والتقني، وقد يستخدم أحيانا كآلية للحصول على توضيحات قانونية من جهات حكومية مختصة، بالنظر إلى أن الإجابة غالبا ما تعد من طرف إدارات مؤهلة داخل الإدارة¹.

وفيما يلي تبرز حصيلة الدورة البرلمانية 2025/2024 ضمن الجدول الآتي :

وضعية الأسئلة الكتابية² :

الأسئلة	عدد الأسئلة المطروحة	عدد الأنشطة المعالجة	عدد الأسئلة التي لم تستوف الآجال الدستورية	نسبة الإجابة
المجلس الشعبي الوطني	2625	2146	310	%81.75
مجلس الأمة	69	59	09	%85.51

¹ إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، ج 1 الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، د. ط، ص 51.

² وزارة العلاقات مع البرلمان، الموقع الإلكتروني الرسمي، تم الاطلاع عليه يوم 2026/05/18، على الساعة 15.33، متاح على الرابط:

https://www.mrp.gov.dz/Ministere_Arabe/

/	319	2205	2694	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان.

التعليق على الجدول :

يبين الجدول حصيلة الأسئلة الكتابية خلال الدورة البرلمانية 2024\2025، باعتبارها إحدى وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

يتضح أن العدد الإجمالي للأسئلة الكتابية المطروحة بلغ 2694 سؤالاً، منها 2625 سؤالاً بالمجلس الشعبي الوطني، مقابل 69 سؤالاً فقط بمجلس الأمة، مما يعكس النشاط الرقابي المكثف للمجلس الشعبي الوطني مقارنة بمجلس الأمة.

كما بلغ عدد الأسئلة المعالجة 2205 أسئلة، توزعت بين 2146 سؤالاً بالمجلس الشعبي الوطني و 59 سؤالاً بمجلس الأمة، وتظهر البيانات أن نسبة الإجابة كانت مرتفعة نسبياً، حيث بلغت 81.75% بالمجلس الشعبي الوطني و 85.51% بمجلس الأمة، وهو ما يدل على تفاعل الحكومة مع جزء معتبر من الانشغالات المطروحة من طرف أعضاء الحكومة.

في المقابل، بلغ عدد الأسئلة التي لم تستوف الآجال الدستورية للإجابة عنها 319 سؤالاً، منها 310 أسئلة بالمجلس الشعبي الوطني و 9 أسئلة بمجلس الأمة، وهو ما يعكس وجود بعض التأخر في الرد على عدد الأسئلة البرلمانية .

ومنه نستنتج أن الإحصائيات تؤكد فعالية آلية الأسئلة الكتابية كوسيلة رقابية تمكن النواب و أعضاء مجلس الأمة من متابعة نشاط الحكومة ، وطرح انشغالات المواطنين ، غير إن استمرار وجود عدد من الأسئلة التي لم تجب عنها داخل الآجال الدستورية يبرز

الحاجة إلى تعزيز سرعة استجابة الحكومة وتحسين التنسيق بينها وبين البرلمان لضمان فعالية أكبر للرقابة البرلمانية .

المطلب الثاني: التحقيق البرلماني

يعد التحقيق البرلماني من أهم الآليات الرقابية التي خولها الدستور للسلطة التشريعية في إطار ممارستها لوظيفتها الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية، إذ يهدف إلى الكشف عن مدى احترام القواعد القانونية والتنظيمية السارية¹، والوقوف على أوجه القصور أو الإخلال في تسيير المرافق العامة ومختلف الهيئات التابعة للدولة وتبشر هذه المهمة عن طريق لجان برلمانية تشكل خصيصا لتقصي الحقائق وجمع المعلومات المتعلقة بموضوع معين، قصد تحديد المسؤوليات وإبراز مواطن الخلل والنقص، سواء كانت ذات طابع سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي².

وللإحاطة بمفهوم التحقيق البرلماني وبيان أهميته كآلية رقابية تمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة، يقتضي الأمر التطرق من خلال تقسيم المطلب إلى فرعين كالتالي :

الفرع الأول: تشكيل لجان التحقيق البرلمانية والشروط والإجراءات

تشكل لجان التحقيق البرلمانية وفق إجراءات قانونية وتنظيمية يحددها الدستور والقوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، وذلك بهدف ضمان السير الحسن لعملها وتحقيق الغاية الرقابية المرجوة منها. وقد حرص المؤسس الدستوري الجزائري على تكريس حق البرلمان في إنشاء هذه اللجان متى تعلق الأمر بقضايا ذات مصلحة

¹ فتاح شباح، آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020، مجلة أبحاث قانونية قوسى-أسىة، المجلد 07، العدد 01، جوان 2022، ص، ص 718، 719.

² ابتسام بلقواس، دور لجان التحقيق البرلماني في الحد من ظاهرة الفساد في دول المغرب العربي الجزائر والمغرب نموذجا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، السنة 2021، ص 700.

عامة تدخل ضمن اختصاصاته، مع تحديد الشروط والإجراءات المتعلقة بإيداع لائحة إنشائها، وتعيين أعضائها، وكذا تنظيم العلاقة بين غرفتي البرلمان في هذا المجال.

أولاً- إيداع اللائحة والتصويت عليها

تنص المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: «يمكن لكل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة»¹ ويؤكد هذا النص دسترة حق البرلمان في إنشاء لجان التحقيق باعتبارها إحدى أهم وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية.

كما كرس القانون العضوي رقم 16-12 هذا الحق، حيث نصت المادة 77 منه على إمكانية إنشاء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، في إطار اختصاصاتها، لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة. وقد حددت المادة 78 من القانون ذاته النصاب القانوني لإيداع لائحة إنشاء لجنة التحقيق بعشرين نائبا بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، أو عشرين عضوا بالنسبة لمجلس الأمة².

غير أن الأنظمة الداخلية السابقة عرفت اختلافا في تحديد النصاب القانوني، إذ كان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 يشترط عشرين نائبا، مقابل خمسة عشر عضوا بالنسبة لمجلس الأمة، بينما لم يحدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 نصابا قانونيا صريحا، واكتفى بالإشارة إلى إجراءات تقرير النواب ضمن المادة 69 منه³.

¹ المادة 159 من التعديل الدستوري 2020.

² المادة 77 من القانون العضوي رقم 16-12، المعدل والمتمم.

³ المادة من (103) النظام الداخلي ل م ش و. لسنة 1997 المؤرخ في 26 ربيع الأول 1418 الموافق ل 31/07/1997 الجريدة الرسمية. عدد 53، الملغى بموجب النظام الداخلي لسنة 2000 المؤرخ في 28 ربيع الثاني 1421 الموافق ل 30/07/2000 ج ر عدد 4.

اعتمد القانون رقم 80-04 المتعلق بتنظيم وظيفة الرقابة بالمجلس الشعبي الوطني نفس شرط النصاب، إذ نصت المادة (12) منه على أن تشكيل لجنة تحقيق أو لجنة مراقبة يتم بناء على اقتراح لائحة تعرض للتصويت، على أن تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل عشرة نواب على الأقل¹.

ثانيا- عضوية لجان التحقيق البرلمانية

بعد الموافقة على اقتراح إنشاء لجنة التحقيق، يتم تعيين أعضائها من بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، مع مراعاة الشروط والإجراءات المعتمدة في تشكيل اللجان الدائمة، وفق ما تنص عليه الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان. كما منع المشرع تعيين النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا على لائحة إنشاء اللجنة ضمن عضويتها، وذلك تكريسا لمبدأ الحياد والموضوعية في مباشرة أعمال التحقيق، وهو ما أكدته المادة 82 من القانون العضوي رقم 16-12².

ثالثا- إعلام كل غرفة للأخرى

يقتضي إنشاء لجان التحقيق البرلمانية إعلام الغرفة البرلمانية الأخرى بذلك، ويتم هذا الإخطار عن طريق رئاسة مكثبي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. ويهدف هذا الإجراء إلى تفادي إنشاء لجنتي تحقيق من طرف غرفتي البرلمان حول نفس القضية، بما يضمن التنسيق بينهما ويحول دون ازدواجية التحقيقات في الموضوع ذاته³.

¹ المادة (12) من القانون رقم 80-04، المؤرخ في 14 الربيع الثاني 1400، الموافق ل 1 مارس 1980، يعلق بممارسة الوظيفة الرقابية من قبل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 04 مارس 1980.

² المادة 82 من القانون العضوي رقم 16-12، المعدل والمتمم.

³ بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، جامعة باجي مختار عناية، كلية الحقوق قسم، تخصص قانون عام مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير. السنة الجامعية: 2006/، ص 177.

رابعا: لشروط الواجب توافرها لإنشاء لجان التحقيق البرلمانية

تنشأ لجان التحقيق البرلمانية باعتبارها لجانا خاصة ومؤقتة تكلف بدراسة قضايا محددة ذات طابع غير قابل للتجديد، وتنتهي مهامها بانتهاء الغرض الذي أنشئت من أجله. وقد تشكل هذه اللجان خصيصا لإجراء تحقيقات معينة أو لمعالجة مسائل ترتبط بالمصلحة العامة، وذلك في إطار الدور الرقابي الذي يمارسه البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية¹. غير أن المشرع الجزائري، من خلال القانون العضوي رقم 16-12، أحاط إنشاء لجان التحقيق البرلمانية بجملة من الشروط والقيود التنظيمية، الأمر الذي اعتبره البعض تضيقا على ممارسة هذا الحق الرقابي²، فقد نصت المادة 78 من القانون المذكور على ضرورة توقيع عشرين نائبا من أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو عشرين عضوا من مجلس الأمة لإيداع لائحة إنشاء لجنة التحقيق³، وهو شرط أثار انتقادات بعض النواب الذين رأوا فيه عائقا أمام تشكيل هذه اللجان، خاصة في ظل صعوبة مبادرة الأغلبية البرلمانية إلى إنشاء لجنة تحقيق تتعلق بأعمال الحكومة المنبثقة عنها.

كما يشترط أن يتم توزيع المقاعد داخل لجنة التحقيق وفق مبدأ التمثيل النسبي للمجموعات البرلمانية داخل الغرفة المعنية، بحيث تتناسب عضوية اللجنة مع عدد أعضاء كل مجموعة برلمانية ويترتب عن ذلك هيمنة الأغلبية البرلمانية على تركيبة اللجنة، وهو ما قد يؤثر على استقلالية عملها وحيادها، لاسيما وأن الحكومة غالبا ما تكون منبثقة عن هذه الأغلبية، الأمر الذي قد يحد من فعالية الرقابة البرلمانية ويؤثر في موضوعية التحقيق⁴.

¹ خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص. 352.

² المادة 78 من قانون عضوي -16 12، المعدل والمتمم.

³ شامي اريج، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص. 135.

⁴ شامي اريج، حمو عبد الله، مرجع سابق، ص. 139.

الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن تقارير لجان التحقيق البرلمانية

تترتب عن أعمال لجان التحقيق البرلمانية مجموعة من النتائج القانونية والسياسية، باعتبارها آلية رقابية تهدف إلى الكشف عن أوجه القصور والاختلالات المرتبطة بتسيير الشأن العام. وتتمثل أهم هذه النتائج في التوصية بسد الثغرات التشريعية، أو إحالة الوقائع محل التحقيق إلى الجهات القضائية المختصة، أو تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها¹.

أولاً- التوصية بسد نقص تشريعي

قد تكشف لجان التحقيق البرلمانية، من خلال أعمالها، عن وجود قصور أو ثغرات في المنظومة التشريعية، سواء تعلق الأمر بنقائص في النصوص القانونية القائمة أو بعدم وجود تنظيم قانوني يعالج بعض المسائل محل التحقيق وفي هذه الحالة، لا يقتصر دور اللجنة على مجرد إثبات وقوع المخالفات أو حالات عدم المشروعية، بل يمتد إلى البحث في الأسباب الحقيقية التي أدت إلى حدوثها، والتي قد يكون من بينها ضعف النصوص القانونية أو عدم كفايتها².

كما قد يتبين للجنة أن بعض الأشخاص تمكنوا من استغلال هذه الثغرات القانونية للإفلات من المسؤولية أو ارتكاب أفعال تضر بالمصلحة العامة دون وجود نصوص قانونية كافية لردعهم ومن ثم، فإن التحقيق البرلماني قد يؤدي إلى اقتراح تعديل القوانين السارية أو إعداد مشاريع قوانين جديدة تهدف إلى معالجة أوجه القصور وتحقيق فعالية أكبر في التطبيق القانوني.

¹ عبد القادر بن صالح، الأمير عبد القادر البرلمان وإستراتيجية الأمن الاقتصادي، مجلة متخصص في القضايا والوثائق البرلمانية، العدد العشرون، جويلية 2008، ص240

² محمد لمعيني، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة بسكرة، 2008-2009، ص91.

وفي هذا الإطار، غالبا ما ترفع لجان التحقيق توصيات إلى الحكومة أو البرلمان بضرورة مراجعة بعض التشريعات أو تدعيم آليات الرقابة القانونية ومن الأمثلة على ذلك ما أثير عقب التحقيق في المخالفات التي شابت الانتخابات المحلية الجزائرية لسنة 1997، حيث أوصت بعض التقارير بضرورة مراجعة قانون الانتخابات وتعزيز دور القضاء والرقابة على الأحزاب السياسية.

ثانيا- الإحالة إلى الجهات القضائية

قد تنتهي أعمال لجنة التحقيق إلى التأكد من سلامة النصوص القانونية وعدم وجود أي قصور تشريعي، مع ثبوت قيام بعض الجهات أو الأشخاص الخاضعين للتحقيق بانتهاك القوانين المعمول بها بصورة متعمدة. وفي مثل هذه الحالات، يصبح من غير المجدي الاكتفاء بالتوصية بتعديل النصوص القانونية، بل يتجه البرلمان إلى مساءلة المتسببين في هذه المخالفات¹.

وعليه، يجوز أن تفضي نتائج التحقيق إلى إحالة الوقائع أو الأشخاص محل الشبهة إلى الجهات القضائية المختصة قصد مباشرة التحقيقات القضائية واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة، خاصة إذا تعلق الوقائع بأفعال تشكل جرائم أو مخالفات يعاقب عليها القانون.

ثالثا- تحريك المسؤولية السياسي

تعد تقارير لجان التحقيق البرلمانية وسيلة مهمة لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها، إذ يمكن أن تكشف هذه التقارير عن وجود تقصير أو سوء تسيير أو تجاوزات في ممارسة الوظائف الحكومية.

¹ أعمار عباس، مرجع سابق، ص 140.

وفي هذا السياق، يملك البرلمان صلاحية مساءلة المسؤولين السياسيين استنادا إلى نتائج التحقيق، سواء من خلال مطالبتهم بتقديم توضيحات، أو تحميلهم المسؤولية السياسية عن الأفعال المرتكبة، أو حتى اللجوء إلى إجراءات سحب الثقة من الحكومة أو الوزير المعني، إذا ثبت تعارض سياساتهم أو تصرفاتهم مع مقتضيات المصلحة العامة ونتائج التحقيق البرلماني¹.

المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية المالية

ان موضوع الرقابة البرلمانية المالية من أهم مجالات الرقابة التي يمارسها البرلمان على عمل الحكومة، باعتبار أن المال العام يمثل عصب السياسات العمومية وأداة تنفيذ البرامج التنموية. وتكمن أهمية هذه الرقابة في ضمان حسن تسيير الموارد المالية للدولة، والتحقق من مدى احترام قواعد الشفافية والشرعية في تحصيل النفقات والإيرادات العمومية. ومن هذا المنطلق، يقتضي تناول هذا المطلب التطرق إلى فرعين، الفرع الأول: أهداف الرقابة البرلمانية المالية والفرع الثاني: أثر الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة.

الفرع الأول: أهداف الرقابة البرلمانية المالية

تتولى السلطة التنفيذية بمختلف أجهزتها الإدارية مسؤولية تنفيذ الميزانية كما أقرتها السلطة التشريعية، حيث تعمل على تحصيل الإيرادات المقررة وإنفاق الاعتمادات المقررة. وتقوم في هذا الإطار مختلف الوزارات والمصالح والهيئات الحكومية بتنفيذ البرامج المعتمدة وتقديم الخدمات العمومية في نطاق اختصاصاتها، مع مراعاة تحقيق

¹ ليندة ونيسي، مرجع سابق، ص92.

الكفاءة الفنية في التنفيذ وتقليل التكاليف وعدم تجاوز حدود الاعتمادات المالية المخصصة لها¹.

ومن جهة أخرى، تضطلع المصالح والإدارات الحكومية المكلفة بالحماية بعملية تحصيل الإيرادات العمومية من ضرائب ورسوم، مع الحرص على تخفيض نفقات التحصيل ومكافحة التهرب الضريبي إلى أدنى مستوى ممكن. وتخضع هذه العملية في مجملها لرقابة السلطة التشريعية من خلال مجموعة من الآليات التي كرسها القانون، والتي تهدف إلى تمكين البرلمان من متابعة مدى التزام الحكومة بتنفيذ الميزانية وفق ما هو مقرر، وذلك عبر الوسائل الرقابية كطرح الأسئلة الشفوية والكتابية وتوجيه الاستجوابات².

وعلى الرغم من تعدد الوسائل الرقابية المخولة للبرلمان لمراقبة عمل الحكومة، فإن هذه الأدوات تبقى في كثير من الأحيان ذات طابع شكلي، وتحتاج إلى دعم قانوني وعملي أكبر لضمان تحقيق فعالية حقيقية في مجال الرقابة المالية³.

إن اعتماد الميزانية العامة ومراقبة تنفيذها من قبل السلطة التشريعية لا يعد كافيا كآلية للوقوف على مجالات الإنفاق وموارد التحصيل، لذلك كرس المشرع الجزائري مجموعة من الآليات الرقابية التي تمارس حتى بعد تنفيذ الميزانية، بهدف معرفة مصير

¹ مليكة حجاج، مارية عمراوي، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في القانون الجزائري (المبررات والمعوقات)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، مجلد 06، عدد 02، 2020، ص 538-540.

² مرجع نفسه، ص 542.

³ سامي تشويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010-2011، ص 46-78.

أموال الشعب ومحاسبة الحكومة عن جوانب الإفراط في الإنفاق أو التقصير في تحصيل الموارد. وفي هذا الإطار يمكن عرض أهم هذه الآليات كما يلي:

أولاً: التصويت على قانون ضبط الميزانية

يعد قانون ضبط الميزانية الإجراء الذي يتم بموجبه الإقرار النهائي لتنفيذ الميزانية العامة للدولة، حيث يحدد المبالغ النهائية للإيرادات والنفقات، ويقر حساب نتائج السنة المالية المعنية، بما في ذلك الفائض أو العجز الناتج عن الفرق بين الإيرادات والنفقات.

ولتمكين البرلمان من الإحاطة بوضعية الميزانية أثناء التنفيذ، يتلقى تقارير متعددة، أهمها التقرير السنوي حول تنفيذ المخطط السنوي للاستثمارات، والتقرير السنوي للجنة المركزية للنفقات العمومية، والتقرير السنوي للمفتشية العامة، إضافة إلى تقارير مجلس المحاسبة، بما يسمح بتكوين صورة شاملة عن مدى تنفيذ الميزانية¹.

وبالتالي فإن ضبط الميزانية يعد حقاً للبرلمان يتيح له مناقشة الحسابات الختامية بعد انتهاء السنة المالية، وهو ما تسعى إلى تكريسه مختلف الدساتير من خلال ضرورة اعتماد البرلمان للحساب الختامي للموازنة العامة.

وقد حددت المادة 77 من القانون رقم 48-17 المتعلق بقوانين المالية مهام قانون ضبط الميزانية، فنصت على أنه يقرّ قانون ضبط الميزانية حسب نتائج السنة المالية، ويشمل ما يلي:

–الفائض أو العجز الناتج عن الفرق بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.

¹مليكَة حجاج، مارية عمراوي، مرجع سابق، ص543.

-النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.

-نتائج تسيير عمليات الخزينة¹.

ثانياً: أهداف الرقابة البرلمانية من خلال أداة ضبط الميزانية

-دراسة مدى قيام الحكومة بتنفيذ البرامج والسياسات التي خولت لها من قبل السلطة

التشريعية، وتقييم مدى تحقيق الأهداف المسطرة.

-قياس درجة كفاءة وفعالية تنفيذ البرامج وعمليات الصرف ومدى احترامها للقوانين والتعليمات المعمول بها.

-مراقبة فعالية الموارد المتاحة لكل وحدة حكومية ومدى ملائمتها للأهداف المحددة لها.

-التحقق من صحة الإجراءات والنفقات ومدى توافقها مع القوانين والأنظمة السارية.

الفرع الثاني: أثر الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة

يضطلع البرلمان بمهمة رقابية مزدوجة، سابقة للتنفيذ تتمثل في مناقشة مشروع

قانون المالية وإقراره، ولاحقة له تتجسد في تقييم مدى التزام الحكومة بالتوجهات المالية

المعتمدة، وذلك وفقاً لما تكفله أحكام الدستور والتشريعات المالية النافذة.²

أولاً: الأثر المالي للرقابة البرلمانية

يتجلى الأثر المالي للرقابة البرلمانية في كونها أداة تفاعلية لضمان الانضباط في

استخدام الموارد العامة والحد من الإسراف والتبذير. فمن خلال مناقشة الميزانية ومراجعة

بنودها التفصيلية، يملك البرلمان صلاحية رفض أي اعتمادات مالية تراها غير مبررة أو

¹وتترجم الصيغة الكلاسيكية لهذه الرقابة من خلال إجراءات التصويت على قانون ضبط الميزانية الذي يعد نوعاً خاصاً من قوانين المالية، والذي يشكل أداة ربط محورية بين ما نفذ من نفقات وما يتوقع أن ينفذ مستقبلاً، إضافة إلى نتائج التي تساعد السلطات التشريعية والتنفيذية على ضبط تقديرات النفقات والإيرادات التي تفقد في رسم السياسة العامة للدولة.

Saidj Luc, La Loi de règlement et le développement du Contrôle parlementaire de la Restauration à nos jours, RFFP, N° 51, 1995, P 173.

²المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

تتعارض مع الأولويات الوطنية، مما يفرز ضغطاً حقيقياً على السلطة التنفيذية للترشيد في الإنفاق العام. ويعد التصويت على قانون المالية السنوي آلية محورية في هذا السياق، كون الحكومة ملزمة بتقديم مشروعها في الآجال المحددة قانوناً، وبالإجابة على مختلف التساؤلات التي يطرحها البرلمان.¹

كما يمارس البرلمان رقابته اللاحقة عبر النظر في قانون ضبط الميزانية الذي يتضمن نتائج تنفيذ قانون المالية، وهو ما يتيح له رصد الانحرافات بين التوقعات والإنجازات الفعلية ومطالبة الجهات المعنية بالتوضيح والتبرير. وتسهم هذه الرقابة في تعزيز الشفافية المالية وترسيخ ثقة المواطن في المؤسسات العامة، فضلاً عن ترشيد السياسة المالية للدولة على المدى البعيد.²

ثانياً: الأثر الإداري للرقابة البرلمانية

على الصعيد الإداري، تفرز الرقابة البرلمانية على الميزانية مجموعة من التداعيات العميقة على أداء الإدارة العامة وطريقة تسييرها للمرافق العمومية. إذ تضطر الأجهزة الحكومية إلى إعداد وثائق مالية دقيقة ومفصلة قابلة للمراجعة والمحاسبة، مما يستدعي تطوير أنظمة المعلومات المالية ورفع كفاءة الكوادر الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية. كما أن طبيعة الأسئلة البرلمانية الموجهة للحكومة تلزم المسؤولين الإداريين بالتحلي بالمهنية والدقة في تقديم التقارير والبيانات.³

¹ القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أغسطس 2016 المتعلق بقانون المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، لا سيما المواد 64 إلى 72 المتعلقة برقابة البرلمان على تنفيذ الميزانية.

² الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39 لعام 1995.

³ محمد بوطالب، "الرقابة البرلمانية على المالية العامة في الجزائر"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة الأغواط، المجلد 5، العدد 1، 2021، ص 112-130.

وتتجلى هذه الآثار الإدارية كذلك في سعي الوزارات والمؤسسات العامة إلى تحسين أداء برامجها ومشاريعها خشية التعرض للانتقاد البرلماني، مما يجعل الرقابة محركاً للفاعلية والنجاعة في تسيير المال العام. وقد كرس المشرع الجزائري هذا التوجه من خلال إلزام الحكومة بتقديم تقرير مفصل عن تنفيذ الميزانية أمام كلتا غرفتي البرلمان، في إطار ما أقره القانون العضوي المتعلق بقانون المالية.¹

ثالثاً: الأثر القانوني للرقابة البرلمانية

تكسب الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة الإطار القانوني للمالية العامة مصداقية وإلزامية أعلى، ذلك أن الاعتمادات المصادق عليها تكتسب قوة القانون بمجرد إقرارها ونشرها في الجريدة الرسمية، مما يجعل كل تجاوز لها من قبل السلطة التنفيذية مخالفة صريحة للقانون تستوجب المساءلة. وعليه، فإن دور البرلمان لا يقتصر على الموافقة الشكلية، بل يمتد ليشمل ممارسة رقابة قانونية حقيقية على مشروعية الإنفاق العام ومدى احترام قواعد الانضباط المالي.²

ومن أبرز الآثار القانونية لهذه الرقابة، إمكانية إحالة مشروع قانون المالية على المحكمة الدستورية للبت في مدى دستوريته، وهو حق مكفول للبرلمانيين بموجب الدستور. كما تتجلى هذه الآثار في إحالة الملفات ذات الطابع المالي على مجلس المحاسبة للتدقيق والمراجعة³، وهو ما يمثل امتداداً طبيعياً للرقابة البرلمانية في إطار منظومة متكاملة لضمان المشروعية المالية.⁴

¹ المادتان 136 و137 من التعديل الدستوري الجزائري لعام 2020، اللتان تخولان البرلمان صلاحية مناقشة واعتماد قانون المالية.

² عمار عوادي، "القانون الإداري"، ج 1، الطبعة الرابعة، د م ج، الجزائر، 2002، ص 319-322.

³ المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المتعلقة بمجلس المحاسبة، وكذا المادة 69 من القانون العضوي 12-16 المعدل و المتمم، المتعلق باستدعاء الحكومة لتقديم التقرير السنوي لتنفيذ الميزانية.

⁴ قرار المحكمة الدستورية الجزائرية رقم 01/ق.م.د.م.د. 2022 المتعلق بمطابقة قانون المالية لأحكام الدستور، ج ر ، العدد 12 لسنة 2022.

رابعاً: الأثر السياسي للرقابة البرلمانية

تحمل الرقابة البرلمانية على الميزانية أبعاداً سياسية بالغة الأهمية، إذ تجسد في جوهرها علاقة التوازن والتكامل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فمن خلال مناقشة الميزانية، تتجلى التوجهات السياسية للحكومة وأولوياتها في القطاعات المختلفة، مما يتيح للمعارضة البرلمانية توجيه الانتقادات وتقديم البدائل، فيما تسعى الأغلبية إلى إبراز مناقب البرنامج الحكومي والدفاع عنه أمام الرأي العام.¹

ويستخدم البرلمانيون أدوات رقابية متعددة كالأسئلة الشفهية والكتابية ولجان التحقيق واستجواب الوزراء، لاستخلاص معلومات دقيقة حول كيفية تنفيذ الميزانية وتوزيع الاعتمادات. والجدير بالذكر أن مآلات هذه الرقابة تتخطى حدود الغرفتين التشريعتين لتغذي النقاش العام وتعزز وعي المواطن بشؤون المالية العامة، مما يساهم في ترسيخ ثقافة المحاسبة والمساءلة على المستوى المجتمعي.²

يتضح مما سبق أن الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة تتجاوز بمراحل كونها مجرد إجراء شكلي، لتشكل ركيزة أساسية في بناء الحوكمة المالية الرشيدة وصون المال العام وتتشابك آثارها المالية والإدارية والقانونية والسياسية لتشكل منظومة متكاملة تكفل التوازن بين سلطة الإنفاق ومتطلبات الشفافية والمساءلة³ غير أن نجاعة هذه الرقابة رهينة بتوفر إرادة حقيقية لدى النواب وتأهيلهم بالكفاءات الفنية اللازمة، فضلاً عن توفير المعلومات المالية الكافية والدقيقة في الوقت المناسب. ويبقى تطوير هذه الرقابة

¹ بلحاج العربي، "الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 278.

² المادة 140 من التعديل الدستوري الجزائري لعام 2020 التي تنص على حق النواب في توجيه أسئلة كتابية وشفهية للحكومة، فضلاً عن المادة 167 من التعديل الدستوري 2020 المتعلقة بلجان التحقيق البرلمانية.

³ ناصر لباد، "الرقابة على أعمال الإدارة"، الطبعة الثانية، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، سطيف، 2016، ص 201-220.

مسؤولية مشتركة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، كفيلة بتعزيز ثقة المواطن في مؤسسات الدولة وتحقيق التنمية الشاملة.¹

¹ عبد الحميد متوج وناجي عبد النور، "مبادئ الميزانية العامة للدولة"، مجلة الاقتصاد والقانون، جامعة وهران، العدد 4، 2019، ص 45-67.

خلاصة الفصل الثاني :

في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، والقانون العضوي رقم 23-06 المعدل و المتمم ،تم منح البرلمان اليات رقابية على اعمال الحكومة ،التي يمكن ان ترتب مسؤولية الحكومة امام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الامة ، وتقدم استقالتها لرئيس الجمهورية عند تفعيل هذه الاليات .

من ضمن هذه الاليات ،تم النص على ضرورة خضوع برنامج او مخطط عمل الحكومة ، حسب الحالة ،لرقابة البرلمان ،اذ لزم المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل 2020 الحكومة بتقديم برنامجها قبل الشروع في تنفيذه لعرضه على نواب المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، وفي حال عدم الموافقة تستقيل الحكومة ويتم تعيين حكومة جديدة ، اما اذا رفض المجلس الوطني للمرة الثانية ،يتم وجوبا حل المجلس الشعبي الوطني واجراء انتخابات تشريعية جديدة ، كما يتعين تقديم برنامج عمل او برنامج الحكومة حسب الحالة ،لمجلس الامة ، الذي يمكنه اصدار لائحة بدون أي اثر قانوني .

وكذلك من بين الاليات التي تؤدي الى اقرار المسؤولية السياسية للحكومة تقديمها لبيان السياسة العامة ،وهذا بعد سنة كاملة من تقديمها لبرنامج او مخطط عملها على المجلس الشعبي الوطني الذي وافق عليه ،وتفتح لهذا الغرض مناقشة عامة ،تعقب هذه المناقشة اما اصدار لائحة دون أي اثر قانوني ، او ايداع ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ويؤدي الى استقالتها ،كذلك طلب التصويت بالثقة الذي يقدمه الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ،الى نواب المجلس الشعبي الوطني ،وفي حالة عدم التصويت على الثقة تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية الذي يمكنه قبل الاستقالة حل المجلس الشعبي الوطني .

وقد جعل المؤسس الدستوري الاستجواب لأول مرة في الدساتير من الوسائل التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة ، عن طريق تفعيل ملتزم الرقابة ، غير انه تم تقييد تفعيله بسبب شروطه واجراءاته المعقدة ، والتي تحد من استعماله.

كم منح المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020 للبرلمان اليات رقابية عند تفعيلها تثير المسؤولية السياسية للحكومة ، حيث انه يمارس البرلمان سواء نواب المجلس الشعبي الوطني او اعضاء مجلس الامة حق طرح الاسئلة على الحكومة ، والذي اقره التعديل الدستوري 2020 والتي تتعلق باختصاصات أعضاء الحكومة و التي تلزم بالإجابة بما فيهم الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ، و قد وضع القانون العضوي 06-23 شروط و اجراءات تضبط هذه الوسيلة القانونية.

كذلك منح المؤسس الدستوري الجزائري لأعضاء البرلمان الحق في تشكيل لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ، إلا إن الاجراءات الشكلية والموضوعية لإنشاء هذه اللجان تعد اجراءات صعبة المنال وتعد هذه اللجان تقريرها ولا يتعدى تقريرها جمع الحقائق والمعلومات ، اذ ليس من صلاحياتها تقرير جزاءات او عقوبات في حالة اثبات التهم المنسوبة لأطراف المعنية بالقضية .

كما يمكن للبرلمان مراقبة النشاط المالي للحكومة من خلال عرض الحكومة لمشروع قانون المالية وكذلك قانون تسوية الميزانية في اخر السنة لمصادقة البرلمان عليه ، إلا ان رقابة البرلمان في المجال المالي مفرغة من محتواها نظرا للقيود القانونية .



الخاتمة:

يكرس النظام الدستوري الجزائري مبدأ الفصل المرن بين السلطات، باعتباره فصلاً وظيفياً قائماً على التعاون والتوازن والرقابة المتبادلة، لا على القطيعة أو الاستقلال المطلق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. وتقوم هذه العلاقة على تداخل دستوري وإجرائي يسمح لكل سلطة بممارسة اختصاصاتها ضمن إطار من التكامل المؤسسي الذي يهدف إلى ضمان السير المنتظم لمؤسسات الدولة وتحقيق التوازن في ممارسة السلطة.

وقد أفرزت المنظومة الدستورية الحديثة توسيعاً لدور السلطة التنفيذية في المجال التشريعي، بحيث لم تعد الحكومة مجرد هيئة تنفيذية تتولى تطبيق القوانين، بل أصبحت فاعلاً أساسياً في صناعتها، من خلال امتلاكها حق المبادرة بمشاريع القوانين، والمشاركة المباشرة في إعدادها ومناقشتها، فضلاً عن مساهمتها في توجيه الأولويات التشريعية داخل البرلمان. كما منح الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع بالأوامر في حالات محددة واستثنائية، بما يضمن استمرارية الدولة ومواجهة الظروف التي تستوجب تدخلاً تشريعياً عاجلاً.

وفي المقابل، خوّّل الدستور للسلطة التشريعية مجموعة من الوسائل الرقابية التي تهدف إلى مساءلة الحكومة ومتابعة نشاطها، من خلال مناقشة مخطط عمل الحكومة، وبيان السياسة العامة، وآليات المساءلة السياسية المختلفة، بما يكرّس مبدأ خضوع الحكومة للرقابة البرلمانية. غير أن السلطة التنفيذية تحتفظ بدورها بجملة من الوسائل الدستورية المقابلة التي تسمح لها بالحفاظ على التوازن المؤسسي، وفي مقدمتها حق حل المجلس الشعبي الوطني وفق الضوابط الدستورية المقررة.

كما أظهرت الممارسة الدستورية أن العلاقة بين السلطتين، رغم ما تتضمنه من مظاهر تعاون ورقابة متبادلة، لا تزال تميل عملياً لصالح السلطة التنفيذية، بالنظر إلى ما تتمتع به من امتيازات مؤسسية وقانونية تؤثر بصورة واضحة في المسار التشريعي وفي

تحديد جدول الأعمال البرلماني، الأمر الذي يحدّ نسبياً من استقلالية المبادرة التشريعية البرلمانية.

ومن جهة أخرى، ساهم القانون العضوي رقم 23-06 المعدل والمتمم، في إضفاء مزيد من التنظيم والانضباط على العمل البرلماني، من خلال ضبط إجراءات دراسة مشاريع القوانين وآليات التعديل والتصويت، بما يعزز الطابع المؤسسي للعمل التشريعي ويحدّ من الممارسات غير المنظّمة.

وعلى الرغم من التطور الذي عرفته منظومة العلاقة بين السلطتين، فإن تحقيق توازن فعلي بينهما يظل مرتبطاً بمدى تفعيل الآليات الدستورية في الواقع العملي، وتعزيز الثقافة السياسية والبرلمانية القائمة على الشفافية والمساءلة واحترام الاختصاصات الدستورية لكل سلطة، بما يضمن تجسيد دولة القانون وترسيخ الممارسة الديمقراطية الحديثة.

أولاً: النتائج

انتهت الدراسة في ضوء التحليل المُجرى إلى جملة من النتائج العلمية، يمكن إجمالها على النحو الآتي:

- يعد مبدأ الفصل بين السلطات من الركائز الأساسية التي يقوم عليها البناء الدستوري المعاصر ، حيث يقوم هذا المبدأ على عدم التدخل سلطة في اختصاصات سلطة أخرى ، غير انه لا يفهم على نحو جامد ، بل باعتباره فصلاً نسبياً يهدف الى تحقيق التوازن من خلال اليّتي التعاون والرقابة المتبادلة ، خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية .

- من خلال دراستنا للعلاقة المتواجدة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في التعديل الدستوري الاخير، ومقارنة بالدستور السابق نلاحظ ان النظام السياسي الجزائري باق كما كان نظاما شبه رئاسي بصلاحيات متكاملة ومرونة للعمل البرلماني ومكونات البرلمان .

- تعزيز مكانة الوزير الأول او رئيس الحكومة حسب الحالة في المسار التشريعي حيث أفضى التعديل الدستوري لسنة 2020 إلى إعادة موضعة الوزير الأول ضمن المسار التشريعي بصورة أكثر وضوحاً وفاعلية، إذ أصبح يتمتع بصلاحيات أوسع في إعداد مخطط عمل الحكومة ورسم أولوياتها التشريعية، بعد أن كان دوره يقتصر على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية في ظل التعديلات السابقة.

- منح التعديل الدستوري 2020 للوزير الاول حق اقتراح القوانين والمبادرة بينها ،باعتباره المسؤول عن اعداد مخطط عمل الحكومة لتجسيد برنامج رئيس الجمهورية ،حيث أصبح الوزير الاول يتمتع بهامش اوسع من الاستقلالية ،لاسيما في مجال توقيع المراسيم التنفيذية بعد ان كان ذلك مشروطا بالموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية .

-تبني المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 تمييزا وظيفيا بين مخطط عمل الحكومة وبرنامج عمل الحكومة ، وذلك تبعا لطبيعة الاغلبية البرلمانية المنبثقة عن الانتخابات التشريعية .

- إذا افرزت الانتخابات التشريعية اغلبية رئاسية ،يكلف الوزير الاول بأعداد مخطط عمل الحكومة ،باعتباره الية تنفيذية تهدف الى تجسيد برنامج رئيس الجمهورية ،وإذا اسفرت الانتخابات عن اغلبية برلمانية مغايرة ، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الاغلبية ،ويكلف بتشكيل حكومته واعداد برنامج حكومة يعكس برنامج الاغلبية البرلمانية .

- المؤسس الدستوري اجاز لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر بعد ان يقرر اللجوء الى احدى الحالات الاستثنائية بموجب مرسوم رئاسي ،يتم بمقتضاها اتخاذ الاجراءات الاستثنائية التي توجب المحافظة على استقلال الامة وسلامة المؤسسات الدستورية ،كما على رئيس الدولة ان يتقيد في ممارسته لهذه السلطة بالضوابط الموضوعية والشكلية.

- خلافا لما كان عليه الوضع في ظل الدساتير الجزائرية السابقة ، التي كانت تسند صلاحية سن قانون المالية حصرا على البرلمان ،منح التعديل الدستوري لسنة 2020 لرئيس الجمهورية سلطة اصدار قانون المالية بموجب امر ،وذلك في حالة عدم مصداقة البرلمان على مشروع المالية ضمن الآجال الدستورية المحددة ،ويتضح ام ممارسة هذه السلطة تخضع لجملة من الضوابط ،وتتميز بطبيعة قانونية خاصة .
- لم يعد دور الحكومة يقتصر على حق المبادرة بمشاريع القوانين ،فالحكومة تشارك في تحديد وتعديل متى اقتضت الضرورة لجدول اعمال البرلمان ،وهذا مكرسه التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 23-06 المعدل و المتمم .
- هيمنة السلطة التنفيذية على جدول الأعمال البرلماني حيث كشفت الدراسة أن مشاركة الحكومة في تحديد جدول اعمال البرلمان، وصلاحياتها في طلب استعجالية مشاريع القوانين، تفضيان عملياً إلى تقليص المبادرة التشريعية البرلمانية المستقلة، وتجعل جزءاً واسعاً من الجدول التشريعي خاضعاً للتوجهات الحكومية لا للأولويات البرلمانية، وهو ما يخل بمبدأ الاستقلالية الوظيفية للسلطة التشريعية.
- يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة خلال 10 ايام كحد اقصى من تاريخ تقديمه في الجلسة ،بما يحد من فرص النواب في التدخل ومناقشة تفاصيل المخطط بعمق وفي الواقع ،حيث انه لم يحدد كل من التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 23-06 المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة ،الاغلبية المطلوبة للمصادقة على مخطط عمل الحكومة ،بل ترك هذا الامر لتنظيمه النظام الداخلي للغرفة الاولى .
- القانون العضوي 23-06 خطوة تنظيمية مهمة جاء ليضفي انضباطا إجرائيا أوضح على العلاقة بين الغرفتين والحكومة، من خلال تنظيم مراحل دراسة مشاريع القوانين وضبط شروط تقديم التعديلات وآليات التصويت، مما يعزز الطابع المؤسسي

للممارسة البرلمانية ويحدّ من الممارسات العشوائية التي كانت تُضعف فاعلية العمل التشريعي.

- منح المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 2020 للبرلمان وسائل تمكنه من اقرار المسؤولية السياسية للحكومة ،من بينها اشتراط موافقة نواب المجلس الشعبي الوطني على برنامج عمل او مخطط عمل الحكومة حسب الحالة ، قبل بداية تنفيذه من الحكومة ، وفي حالة عدم الموافقة تقدم الحكومة استقالتها ويتم تعيين حكومة جديدة ،فاذا لم تتم الموافقة على البرنامج او المخطط للمرة الثانية يتم حل المجلس الشعبي الوطني وجوبا .

-تبني المؤسس الدستوري لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2020 الاستجواب كوسيلة لإقرار مسؤولية الحكومة عن طريق تفعيل ملتمس الرقابة الذي يؤدي الى استقالة الحكومة في حالة التصويت عليه .

-كما أكد المؤسس الدستوري على إلزامية تقديم الحكومة بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني ،ويمكن لهذا الاخير اصدار لائحة دون التوقيع مسؤولية الحكومة ، وكذلك امكانية تفعيل ملتمس الرقابة إذا لم يقتنع نواب المجلس بأداء الحكومة ،ومنح للحكومة بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة حق التصويت بالثقة من اعضاء البرلمان وفي حالة عدم التصويت عليه تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية ، الذي بدوره يمكن ان يحل المجلس الشعبي الوطني قبل قبول هذه الاستقالة .

- أبقى المؤسس الدستوري الجزائري بالتعديل الاخير على الاليات التي تمكن البرلمان من الحصول على المعلومات والاستفسارات دون اقرار المسؤولية السياسية للحكومة ،منها الأسئلة التي تطرح على الحكومة ، وتشكيل لجان تحقيق في قضايا يشوبها الغموض وذات مصلحة عامة ، وكذلك مراقبة النشاط المالي للحكومة بدون أي إثر قانوني .

ثانيا: التوصيات:

في ضوء النتائج المتوصل إليها، يمكن إبداء جملة من الاقتراحات التي من شأنها الإسهام في تطوير منظومة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وتعزيز فاعليتها:

- إعادة النظر في منظومة تحديد جدول الأعمال البرلمانيين المستحسن العمل على مراجعة الأحكام المنظمة لجدول أعمال البرلمان، بما يكفل للمجلس الشعبي الوطني وللمجلس الأمة قدرا أوسع من الاستقلالية في ترتيب أولوياتهما التشريعية، مع الإبقاء على حق الحكومة في طلب استعجالية مشاريعها لكن وفق شروط أكثر ضبطا وتحديدا.

- تفعيل آليات الرقابة البرلمانية ذات المسؤولية السياسية يبدو من المفيد السعي إلى خلق بيئة دستورية وسياسية تشجع البرلمان على توظيف أدوات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية بصورة أكثر فاعلية، وذلك من خلال تبسيط بعض الاشتراطات الإجرائية لتحريك ملتمس الرقابة، مع الحفاظ على الضمانات الجوهرية التي تقيه من الاستخدام العشوائي.

- تقنين حالات التشريع بالأوامر بصورة أكثر دقة حيث يبدو من الضروري النظر في تحديد مفهوم "الاستعجال" المشتراط لممارسة رئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر بصورة أكثر دقة وتحديدا، حتى لا يوظف هذا المفهوم المطاط ذريعة للتحايل على اختصاصات السلطة التشريعية الأصلية.

- تعزيز الطاقات التقنية والخبرات للبرلمان حيث تجدر الإشارة إلى أهمية تزويد البرلمان بكوادر بحثية وخبراء قانونيين متخصصين يمكنونه من دراسة مشاريع القوانين الحكومية بصورة مستقلة ونقدية، وتقديم مقترحات تعديلية مؤسسية على تحليل نقني رصين، بعيدا عن الاكتفاء بالمناقشة الخطابية.

- تطوير الرقابة على التشريع بأوامر المالية في ضوء ما تتيحه المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لرئيس الجمهورية من سلطة إصدار قانون المالية

بأمر عند تعثر المسار البرلماني، يبدو مفيدا التفكير في إرساء آليات رقابية لاحقة أكثر فاعلية تضمن اطلاع البرلمان الفوري على مضامين هذه الأوامر المالية وتمكنه من تقييمها وتعديلها في أقرب الآجال الممكنة.

- يمكن للمؤسس الدستوري والمشرع الجزائري تحسين وتطوير الوسائل البرلمانية من خلال الاستفادة من خبرة الدول الأخرى أين تكون لديهم وسائل أكثر فاعلية.

- كما يمكن تبسيط شروط وإجراءات الوسائل الممنوحة كالأسئلة وتعزيز فعاليتها من خلال ضمان استجابة حكومية أسرع وتخصيص عدد أكبر من الجلسات لمناقشة الأسئلة البرلمانية، ويمكن كذلك فرض جزاءات على أعضاء الحكومة في حالة عدم الأخذ بعين الاعتبار ممارسة أعضاء البرلمان لمهام الرقابية .

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المراجع والمصادر

أولاً- المصادر:

1. الدساتير:

. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، الصادر بموجب الإعلان المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، والموافق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 19 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1979.

.دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم إلى غاية 2020 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، المتضمن إصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

2. القوانين العضوية والعادية:

• القانون العضوي رقم 23-06 مؤرخ في 18 ماي 2023، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، المؤرخة في 21 ماي 2023.

• القانون رقم 80-04، المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400، الموافق ل 1 مارس 1980، يتعلق بممارسة الوظيفة الرقابية من قبل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 04 مارس 1980.

• القانون رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق ل 25 غشت أوت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادر بتاريخ 28 أوت 2016.

3. الأوامر:

- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39 لعام 1995.
- الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق ل 10 مارس سنة 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادر بتاريخ 10 مارس 2021، المعدل و المتمم.

4. النصوص التنظيمية:

- المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 18 رجب عام 1420 الموافق لـ 27 أكتوبر سنة 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادر بتاريخ 27 أكتوبر 1999،
المعدل والمتمم إلى غاية سنة 2020.

5. الأنظمة الداخلية:

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 53،
مؤرخة في 13 أوت 1997، المعدل والمتمم.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 المعدل والمتمم، وكذا النظام الداخلي
لسنة 2017.

6. قرارات المحكمة الدستورية:

- قرار المحكمة الدستورية الجزائرية رقم 01/ق.م/د.م/د. 2022 المتعلق بمطابقة
قانون المالية لأحكام الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 12 لسنة 2022.

7. المداوالات البرلمانية:

- الجريدة الرسمية لمداوالات مجلس الأمة، العدد 01، مارس 1998.
- الجريدة الرسمية لمداوالات مجلس الأمة، العدد 02، 2000.
- الجريدة الرسمية لمداوالات مجلس الأمة، العدد 07، 2002.
- الجريدة الرسمية لمداوالات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية التاسعة،
دورة البرلمان 2021-2022، السنة الأولى، العدد 15، مؤرخة 14 أكتوبر
2021.

ثانيا- قائمة المراجع

1. الكتب:

- بلحاج العربي، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- بشير بن مالك، ملتقى وطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، 29 و 30 أكتوبر 2002، نشره الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر.
- إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، ج 1، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.
- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري: النظام البرلماني والعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دار الهدى، عين مليلة (الجزائر)، طبعة 2020.
- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة، الطبعة الثانية، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- عمار عباس، دراسات دستورية في إسناد السلطة وممارستها والرقابة عليها، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان الجزائر، 2017.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- قيلة خرابشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد تعديل دستور 1996، الجزائر: دار الخلدونية، 2006.
- محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.

- محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2000.
- مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، الجزائر، طبعة سبتمبر 2023.
- ناصر لباد، الرقابة على أعمال الإدارة، الطبعة الثانية، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، سطيف، 2016.
- هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.

2. المقالات العلمية:

- ابتسام بلقواس، دور لجان التحقيق البرلماني في الحد من ظاهرة الفساد في دول المغرب العربي الجزائر والمغرب نموذجاً، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 02، السنة 2021.
- أحسن غربي، الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 04، 2021.
- أونيسي ليندة، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة خنشلة، ع. 02، 2021.
- بدر الدين شبل، شهيرة بولحية، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد 04، مارس 2008.

- خدوجة خلوفي، الاستجواب البرلماني في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 09، العدد 02، 2021.
- رحاب شادية، تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، مجلة المجلس الدستوري، عدد خاص، 14، 2020.
- رزيقة عباد، جمال بن سالم، المبادرة بالقوانين بين التفوق الحكومي والتراجع البرلماني (دراسة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020)، دفاثر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 1، السنة 2022.
- رضا عمر شنتير، رقابة البرلمان على عمل الحكومة في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 8، العدد 2، 2022.
- رقية بن عربية، هناء عرعور، الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة قضايا معرفية، المجلد 02، العدد 04، ديسمبر 2022.
- سعاد حافظي، مدى مساهمة البرلمان في إعداد جدول الأعمال، مجلة الفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة تلمسان، العدد 5، مارس 2019.
- سعاد عمير، المبادرة بالتشريع على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، 2022.
- سعيد دالي، تقديم مخطط عمل أو برنامج الحكومة أمام البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 11، العدد 02، جوان 2025.
- شبري عزيزة، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 28، نوفمبر 2011.
- صليحة مراح، الاستجواب البرلماني كأداة رقابية فعالة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد السابع، العدد الأول، 2023.
- عبد الحميد متوج وناجي عبد النور، مبادئ الميزانية العامة للدولة، مجلة الاقتصاد والقانون، جامعة وهران، العدد 4، 2019.

- عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي، العدد 14، أكتوبر 2016.
- عبد القادر بن صالح، البرلمان وإستراتيجية الأمن الاقتصادي، مجلة متخصصة في القضايا والوثائق البرلمانية، العدد العشرون، جويلية 2008.
- عبلة حماني، "مدى فعالية ملتصق الرقابة في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري الجزائري" مجلة الدراسات القانونية، المجلد الثامن، العدد الثاني، 2022.
- عينة المسعود، الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية والمتطلبات التفعيلية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، المجلد 05، العدد 03، سبتمبر 2020.
- فاتح شباح، آليات الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة في النظامين السياسيين الجزائري والليبناني - دراسة مقارنة، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة باتنة 1، الجزائر، المجلد 07، العدد 02، جويلية 2022.
- فتاح شباح، آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 07، العدد 01، جوان 2022.
- كارون محمد أرزقي، مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، العدد 02، 2022.
- محمد بوطالب، الرقابة البرلمانية على المالية العامة في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة الأغواط، المجلد 5، العدد 1، 2021.

- مروة قرساس، هدى عزاز، آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامج الأغلبية البرلمانية وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 16، العدد 01، لعام 2023.
 - مقران آيت العربي، مجلس الأمة في عامه الأول، يومية الخبر، العدد 2486، الجزائر، الصادرة بتاريخ 09 فيفري 1999.
 - مليكة حجاج، مارية عمراوي، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في القانون الجزائري (المبررات والمعوقات)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، مجلد 06، عدد 02، 2020.
 - نسرین ترفاس، الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 10، العدد 02، 2023.
 - نوال معروزي، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، العدد 04، ديسمبر 2018.
 - هاجر العربي، محمد هبري، السلطة التشريعية بين التعزيز والتقيد في التعديل الدستوري الجزائري 2020، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 18، العدد 01، سنة 2026.
 - هاني صواقية، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 01، 2020.
3. الأطروحات والرسائل الجامعية:
- أ- أطروحات الدكتوراه:
- صابر بن عطاء الله، العلاقة ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون

العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، 2020-2021.

• عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، 2010/2009.

• قدور ظريف، المسؤولية الجنائية والسياسية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2، الجزائر، السنة الجامعية: 2016-2017.

• محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2012.

• ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012/2013.

• وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2012.

ب- رسائل الماجستير:

• بدير يحيى، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: قانون

- عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2015/2014.
- براهيم أفطوش، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2012.
 - بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير حقوق تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، كلية الحقوق قسم القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2006/2007.
 - تشعبت محمد، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2013.
 - سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011-2010.
 - شامي اربح، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2011.
 - فاتح شنوفي، مكانة مجلس الأمة في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2001.

- ليلي بن بغليلة، آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2004.
- محمد المهدي بن السبحمو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة دراسة مقارنة بين النظام الدستوري الجزائري والفقہ الإسلامي، مذكرة الماجستير في العلوم الإسلامية، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة أدرار، الجزائر، 2010/2011.
- محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2011.
- محمد لمعيني، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة بسكرة، 2008-2009.
- نزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون الدستوري وعلم النفس التنظيمي السياسي، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2001.
- نسرين ترفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: مؤسسات دستورية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، الجزائر، 2013.

ج- مذكرات الماستر:

- ميدي أرزازي، التشريع بالأوامر في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون عام معمق، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي لمغنية، 2017/2018.

4. المطبوعات البيداغوجية:

- رابعي إبراهيم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مقياس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة أولى ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2024/2023.

- مؤدنامون ،محاضرات في مقياس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ،مطبوعة موجهة لطلبة السنة ثانية ماستر ، تخصص الدولة و المؤسسات ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة طاهري محمد بشار ،الجزائر ،2018-2019 .

5. المراجع باللغة الأجنبية:

- AndréHauriou, droitconstitutionneletinstitutionspolitiques, éditionMontchrestien, paris
- AVRIL Pierreet GICQUEL Jean, Droitparlementaire, 4ème édition, Lextenso-éditions, Paris, 2010
- DJEBBAR Abdelmadjid, "Del'opportunité d'un débat au conseil de l'animation", InElWatan, 13 Avril 1998
- SaidjLuc, LaLoi derèglementet ledéveloppement duContrôle parlementaire de la Restaur. ation à nos jours, RFFP, N° 51, 1995
-

6. المواقع الإلكترونية:

- وزارة العلاقات مع البرلمان، الموقع الإلكتروني الرسمي، تم الاطلاع عليه يوم 2026/05/18، على الساعة 15.33، متاح على الرابط:

https://www.mrp.gov.dz/Ministere_Arabe

https://www.mrp.gov.dz/Ministere_Arabe/

الفهرس

الفهرس:

شكر

اهداء

قائمة المختصرات

مقدمة: أ

الفصل الأول: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في ظل القانون

العضوي 23-06..... 9

المبحث الأول: مظاهر مشاركة السلطة التنفيذية في المجال التشريعي 10

المطلب الأول: حق الحكومة بالمبادرة بمشاريع القوانين 11

الفرع الأول: تكريس حق الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في تقديم مشاريع

القوانين 12

الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأمور طبقاً لنص المادة 142 من الدستور 17

المطلب الثاني: مكانة الحكومة في المسار التشريعي 22

الفرع الأول: مشاركة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

وأعضاء الحكومة في أشغال البرلمان 23

الفرع الثاني: دراسة مشاريع القوانين وتحديد جدول الأعمال وفقاً للقانون 23-06 26

المبحث الثاني: مظاهر مشاركة السلطة التشريعية في عمل السلطة التنفيذية 31

المطلب الأول: مخطط عمل الحكومة أو برنامج عمل الحكومة حسب الحالة 32

الفرع الأول: تعريف مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة	32
الفرع الثاني: الأحكام القانونية المنظمة لمخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة في التعديل الدستوري لسنة 2020	36
المطلب الثاني: مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة	39
الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة أمام المجلس الشعبي الوطني.....	40
الفرع الثاني: عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة أمام مجلس الأمة.....	44
خلاصة الفصل الأول.....	47
الفصل الثاني: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في ظل القانون العضوي 23-06.....	49
المبحث الأول :وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة..	52
المطلب الأول: تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان	53
الفرع الأول: الأحكام الإجرائية لعرض مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه	53
الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن مناقشة مخطط عمل الحكومة.....	56
المطلب الثاني: عرض بيان السياسة العامة على مجلس الشعبي الوطني.....	61
الفرع الأول : اللائحة	65

66	الفرع الثاني: ملتمس الرقابة
68	الفرع الثالث: التصويت بالثقة.....
67	المطلب الثالث: الاستجواب البرلماني.....
70	الفرع الأول: شروط وإجراءات تقديم الاستجواب البرلماني:
75	الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن الاستجواب البرلماني
78	المبحث الثاني :وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية.....
78	المطلب الأول: السؤال البرلماني.....
79	الفرع الأول: الأسئلة الشفوية
81	الفرع الثاني: الأسئلة الكتابية.....
86	المطلب الثاني: التحقيق البرلماني
86	الفرع الأول: تشكيل لجان التحقيق البرلمانية والشروط والإجراءات
87	الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن تقارير لجان التحقيق البرلمانية.....
92	المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية المالية.....
92	الفرع الأول: أهداف الرقابة البرلمانية المالية.....
95	الفرع الثاني: أثر الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة.....
100	خلاصة الفصل الثاني :.....
103	الخاتمة:.....
111	قائمة المصادر والمراجع.....

الملخص

تناولت هذه المذكرة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون العضوي رقم 23-06، من خلال تحليل مظاهر التعاون والرقابة المتبادلة بينهما وهدفت هذه الدراسة إلى بيان مدى تكريس مبدأ الفصل المرن بين السلطات ومدى تحقيق التوازن المؤسسي داخل النظام الدستوري الجزائري. كما عالجت دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية، خاصة من خلال المبادرة بمشاريع القوانين والتشريع بالأوامر، مقابل وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة. وتوصلت إلى أن المنظومة الدستورية الحديثة عززت الإطار التنظيمي للعلاقة بين السلطتين، غير أن الكفة ما تزال تميل عملياً لصالح السلطة التنفيذية. وانتهت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات الرامية إلى تعزيز التوازن المؤسسي وتفعيل الرقابة البرلمانية وترسيخ ثقافة المساءلة والشفافية.

الكلمات المفتاحية: رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الحكومة، رئيس الحكومة، التوازن البرلمان، الرقابة، المسؤولية، التعاون.

Abstract

This dissertation examined the relationship between the executive and legislative branches in Algeria in light of the 2020 constitutional amendment and Organic Law No. 23-06, through an analysis of the manifestations of cooperation and mutual oversight between them. The study aimed to clarify the extent to which the principle of flexible separation of powers is enshrined, as well as the degree of institutional balance achieved within the Algerian constitutional system.

It also addressed the role of the executive branch in the legislative process, particularly through the initiation of draft laws and legislation by ordinance, in contrast with parliamentary oversight mechanisms over the government. The study concluded that the contemporary constitutional framework has strengthened the regulatory structure governing the relationship between the two branches; however, in practice, the balance still largely leans in favor of the executive branch.

Finally, the research reached a set of findings and recommendations aimed at strengthening institutional balance, enhancing parliamentary oversight, and consolidating a culture of accountability and transparency.

Keywords: President of the Republic, Prime Minister, Government, Head of Government, balance, Parliament, Oversight, Liability ,Cooperation.