دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	المسؤولية السياسية للحكومة: بمناسبة عرضها لمخطط عملها أمام البرلمان
المصدر:	منشورات مجلة العلوم القانونية - سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية
الناشر:	ميمون خراط
المؤلف الرئيسي:	هاشمي، حمودي محمد
المجلد/العدد:	ع 2
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2014
الصفحات:	227 - 239
رقم MD:	521172
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	IslamicInfo
مواضيع:	الدستور، المغرب، الأحوال السياسية، الحكومة، البرلمان، البرامج الحكومية
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/521172

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

المسؤولية السياسية للحكومة
بمناسبة عرضها لمخطط عملها أمام البرلمان

ذ. حمودي محمد بن هاشمي
أستاذ متعاقد بجامعة ادرار
عضو مخبر الحقوق والحريات
جامعة تلمسان الجزائر

مقدمة:

يعد مبدأ المسؤولية السياسية أحد الضوابط الهامة التي تحدد طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في اتجاه خلق التوازن ، وقد ظهر هدا المبدأ مصاحبا لامتلاك السلطة وكسلاح بيد البرلمان يستعمله في مقابل حله، حيث يتحمل كل من يمتلك السلطة ولديه صلاحية ممارستها، ما يأتيه من تصرفات وأعمال .

وبذلك تنعقد المسؤولية السياسية حينما يرتكب وزير بمفرده أو الحكومة أخطاء تتعلق بأداء المهام السياسية ، كأن تعجز الحكومة عن تطبيق البرنامج العام أو تنحرف عن مقتضيات السياسة العامة بشكل يضر بالمصلحة العامة.

ومبدأ المسؤولية السياسية لا ينصب على الحكومة فحسب ، بل يمتد بصيغة أشمل إلى رئيس الدولة ، ووضع حد لمهام الحكومة يكون بطريقتين ، إما بمبادرة منها حينما تطلب ثقة البرلمان بها، أو بمبادرة برلمانية ، وذلك حينما يتقدم البرلمان بملتمس رقابة ضد الحكومة ، حيث تبقى النتيجة واحدة في كلتا الصورتين ، وهي إسقاط الحكومة وإنهاء مهامها لإقصاء المسؤول عن السلطة من السلطة.

حيث تقوم المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية على أساس اختلال توازني واضح على مستوى طرفيها، بخضوع الحكومة لمساءلة سياسية كاملة كلما قامت بكل ما من شأنه أن ينحرف عن السياسة العامة ولا يتفق ومصالح الدولة ، والتي قد تسفر عن إقالة الحكومة برمتها بصفة جماعية وكهيئة متضامنة ، أو قد تكتفي في أحسن الاحوال لإحراجها بكشف إختلالاتها وإضعافها.

فبمجرد تعيين الحكومة من طرف رئيس الجمهورية يقوم الوزير الأول [1] بعرض مخطط عملها على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، وفي حالة عدم الموافقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني يقدم إستقالته إلى رئيس الجمهورية ، أما في حالة الموافقة على مخطط العمل من طرف المجلس الشعبي الوطني فإن الوزير الاول يقدم عرضا حول هذا المخطط لمجلس الامة . وعليه سنتعرض إلى النقاط التالية:

1- مخطط عمل الحكومة بعد التعديل الدستوري 2008 وعلاقته ببرنامج رئيس الجمهورية.

2- تقديم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني.

3- تقييم جدوى تقديم ومناقشة مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الامة وإصدار لائحة حوله.

([1]) لم تتضمن جميع النصوص الدستورية منصب رئيس الحكومة ، فإذا كان المجلس التأسيسي قام بتعيين رئيس الحكومة في غياب رئيس الدولة آنذاك الذي يتولى هذه المهمة في النظم البرلمانية، فإن دستور 1963وبموجب مادته39 قام بإسناد السلطة التنفيذية لرئيس الدولة واعتبره الوحيد المسؤول أمام المجلس الوطني، فإنه في المرحلة الانتقالية من 19 جوان 1965 إلى غاية صدور دستور 1976 كان الرئيس "الهواري بومدين " يجمع بين رئاسة الحكومة ومجلس الثورة، في حين نجد أنه تم استحداث منصب الوزير الأول بعد تعديل دستور 1976 حيث كان مسؤول أمام رئيس الجمهورية، ليتم تكريس مبدأ إزدواجية السلطة التنفيذية بعد أحداث أكتوبر 1988 وإقرار مسؤولية رئيس الحكومة عن سياسة البلاد أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان ، ليتم تأكيد ذلك بموجب دستوري 1989 و1996.
إلا أنه بموجب التعديل الدستوري ، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 تم التخلي عن ثنائية السلطة لتنفيذية وتركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية وذلك بإلغاء منصب رئيس الحكومة وإستبداله بمنصب الوزير الأول، أنظر مولاي هاشمي ، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة تلمسان (الجزائر)، 2009-2010، ص 116 .

1- مخطط عمل الحكومة بعد التعديل الدستوري 2008 وعلاقته ببرنامج رئيس الجمهورية:

يعتبر برنامج عمل الحكومة في الديمقراطيات البرلمانية الوعاء الذي يتضمن إستراتيجية شاملة، ومبادئ وأهداف ومحاور ومختلف وسائل العمل الحكومي والاداري في كافة المجالات الاقتصادية، والاجتماعية ، والسياسية، والامنية ، والدفاعية ، والعلاقات الخارجية [2].

هذا البرنامج الذي يعد في طبيعته السياسية الدستورية والقانونية عبارة عن ميثاق سياسي ، تلتزم بموجبه الحكومة أمام البرلمان بالتنفيذ السليم والفعال والكامل لكل محتوياته ، تحت الرقابة واليقظة الدائمة والمتواصلة للبرلمان وذلك باستعمال كافة صور وأدوات ووسائل هذه الرقابة [3].

فالوزير الاول وبمجرد تعيينه من طرف رئيس الجمهورية وتعيين أعضاء حكومته يقوم لإعداد مخطط عمله لعرضه على مجلس الوزراء للموافقة عليه، وذلك انطلاقا واستنادا إلى برنامج رئيس الجمهورية ، وعليه فمخطط عمل الحكومة يستهدف ضمان تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية حيث يعتبر الوزير الاول بذلك مسؤول أمام رئيس الجمهورية عن حسن تنفيذ برنامجه ومسؤول سياسيا ودستوريا أمام البرلمان في كافة العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في إطار أحكام الدستور والقانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة على ضوء مخطط عمل الحكومة.

وتجدر الملاحظة هنا أن الوزير الاول لا يملك الحرية في إعداد مخطط عمله، فهو عبارة عن منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية [4] ، وهذا ما يتضح من خلال الممارسة البرلمانية حيث أن جل رؤساء

([2]) عبد القادر بن صالح ، تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان (القانون .. .الواقع .. .والتصور)، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 3، نشرية لمجلس الأمة ، الجزائر، جوان 2003، ص 11 .

– عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، دار الخلدونية ، الجزائر، 0007 ص 107.

([3]) عبد القادر بن صالح ، المرجع السابق ، ص 11 .

([4]) المادة 79/2 من الدستور المعدلة بموجب المادة 6 من القانون رقم 19-08 " ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية ، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة ".

الحكومات قد صرحوا بمناسبة عرضهم لبرنامج عملهم أمام المجلس الشعبي الوطني أن برنامجهم هو برنامج رئيس الجمهورية [5].

فقبل صدور القانون رقم 08-19 المتضمن التعديل الدستوري في 15 نوفمبر 2008، كان النظام الدستوري [6] الجزائري قائم على ثنائية السلطة التنفيذية وذلك من خلال وجود منصب دستوري لرئيس الحكومة ، فهو مسؤول أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان ، وهذا ما جعل موضوع ثنائية السلطة التنفيذية في الجزائر محل نقاش دائم بين مؤيد ومعارض ، الشيء الذي جعل التعديل الدستوري المشار

([5]) أثناء عرض " بن بيتور" لبرنامجه أمام المجلس الشعبي الوطني في 16 جانفي برنامج رئيس الجمهورية قائلا " . . . ذاك هو البرنامج الرئاسي الذي تعكف الحكومة على تطبيقه ، لكي تجسد في الواقع البرنامج الرئاسي الذي زكته الأمة مرتين عن طريق الاقتراع العام ... ". حيث أعتبر النائب " محمد أرزقي " أن تبني رئيس الحكومة " أحمد بن بيتور" لبرنامج رئيس الجمهورية يقتضى التنصل من المسؤولية السياسية لتصبح الحكومة بذلك مجرد فريق تقني منفذ.

كما تبنى " علي بن فليس " برنامج رئيس الجمهورية أثناء عرضه لبرنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 21 سبتمبر 2000 قائلا إن الحكومة مناطة بمهمة جسيمة تتمثل في إيجاد الحلول ، واقتراح تطبيق برنامج رئيس الجمهورية . .".

كما أعتبر بعض النواب طريقة تعيين " علي بن فليس " لسنة 2002 كرئيس حكومة وقبوله لبرنامج رئيس الجمهورية منافية لثقافة دولة القانون حيث يرى بعض المتتبعين أخها كانت توحي بالضعف حيث أنتقد " عبد الله جاب الله " برنامج حكومة " علي بن فليس" قبل عرضه للمصادقة أمام النواب ملخصا تصوره في أن البرنامج ككل مبني على فرضية خاطئة وما بني على خطأ فهو خطأ، حيث أن البرنامج لم يتضمن آجال محدودة وهذا ما يؤدي إلى ضعف الممارسة السياسية وعدم الإستقرار السياسي مما يشكل تهديدا على النظام الديمقراطي.

كما تبنى عبد العزيز بلخادم "برنامج رئيس الجمهورية بمناسبة تقديمه لعرض حول برنامج حكومته لمجلس الأمة قائلا " ..أعدت الحكومة هذا البرنامج الذي قدم لكم ...يأتي في إطار الاستمرارية ، لأن البرنامج الذي ينفذ هو برنامج الرئيس ، وبرنامج الرئيس يحتاج أن تقفوا على حصيلة ما أنجز وإلى أن تطلعوا إلى ما بقي إنجازه وينتظر الإنجاز".

أنظر مولاي هاشمي ، المرجع السابق ، ص 113. وأنظر زهيرة بن علي، تأثير النظام الأنتخابي على التعددية الحزبية في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية ، المركز الجامعي معسكر(الجزائر)، 2007-2008، ص 201.

([6]) يقصد بالنظام الدستوري طريقة حكم بلد كما تصورها النصوص الدستورية ، ويقصد بالنظام السياسي طريقة حكم بلد طبقا لأحكام الدستور، وأيضا العادات والأعراف التي نشأت في التطبيق العملي، والتي لا نجدها في النصوص الدستورية ، أنظر بوزيد لزهاري، حقائق حول النظام الدستوري الرئاسي والنظام الدستوري البرلماني ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 4، نشرية لمجلس الامة ، أكتوبر 2003، ص 83.

إليه أعلاه يأخذ ذلك بعين الأعتبار ويقوم بتوضيح وتحديد وضبط صلاحيات السلطة التنفيذية وتوحيدها في شخص رئيس الجمهورية بدل إزدواجيتها [7]، وتحديد العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الاول ، وإعتبار الوزير الاول منفذ فقط لبرنامج رئيس الجمهورية ، وبالتالي تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية.

2- تقديم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني:

يقوم الوزير الاول بتقديم مخطط عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه [8] وتمنح الحكومة مدة خمسة وأربعين (45) يوما من يوم تعيينها لتقديم مخطط عملها أمام المجلس الشعبي الوطني [9]، ليتم الشروع في مناقشته بعد مرور سبعة (7) أيام من تبليغ خطة العمل للنواب [10].

يتم الشروع في المناقشة في جلسة علنية ، ويكون تدخل النواب أثناء المناقشة إما تأييدا للمخطط العمل أو انتقادا له [11]، كما يمكن للنواب اقتراح التعديلات التي يرون أنها ضرورية وللوزير الاول أخذ

([7]) مولاي هاشمي ، المرجع السابق ، ص 114 .

([8]) المادة 1/80 من الدستور المعدلة بموجب المادة 7 من القانون رقم 08-19 يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه . ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ".

([9]) المادة 40 من القانون العضوي 99-02 "يعرض رئيس الحكومة برنامجه على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة ".

([10]) المادة 47 من القانون العضوي 99-02 " لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة ببرنامج الحكومة إلا بعد سبعة (07) أيام من بعد تبليغ البرنامج إلى النواب".

([11]) إن تأييد النائب أو إنتقاده غالبا ما يكون مبني على أساس الأنتماء الحزبي ، فأثناء مداخلة النائب بونعامة الهامل بمناسبة تقديم السيد أحمد أويحي لبرنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني في1997/8/11 إنتقد البرنامج قائلا " .. . ومن خلال نظرة أمل إلى ما جاء في برنامجكم ، دمان إتسم بعدم الدقة والجدولة الزمنية ، يمكن في عموميته قبول معظم محاوره إن تحقق . ما عدا التحفظات الأساسية على الخوصصة التي تعرض لها جل المتدخلين من حزب جبهة التحرير الوطني . وربحا للوقت ، لن أكرر ذلك، بل أضم صوتي إلى صوتهم، وأثني على تصريح رئيس الكتلة بالأمس...".

وأثناء مداخلة النائب بمناسبة تقديم السيد " علي بن فليس " لبرنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2000/09/23 قال

هذه الاقتراحات بعين الاعتبار، حيث يعطي النقاش فرصة للمواطنين للإطلاع على السبل التي ستنتهجها الحكومة في سبيل تنفيذ

برنامج رئيس الجمهورية [12] وذلك من خلال البث التلفزيوني المباشر غالبا [13]، حيث تقوم الحكومة بتكييف مخطط عملها على ضوء المناقشات التى تمت داخل المجلس الشعبي الوطني ، مع أخذ التوصيات والملاحظات التي اقرها النواب بعين الاعتبار.

إن الواقع العملي في الجزائر أثبت أنه لم يحدث وأن رفض المجلس الشعبي الوطني المصادقة على برنامج أو مخطط عمل الحكومة [14] منذ تقديم برنامج الحكومة في جوان 1997 إلى غاية تقديم أول مخطط عمل في ديسمبر2008 وصولا إلى 2009، حيث لم تمثل المناقشة إلا إجراء شكلي يفرضه

النائب " . . .بعد الأستماع إلى عرض السيد رئيس الحكومة والقراءة المتمعنة لمشروع البرنامج الذي نحن بصدد دراسته بقيت مترددا في التدخل بحيث أن جل النقاط التي كانت تراودني قد وجدت لها إجابة لأن إعتراف الحكومة بأخها لا تملك حلولا سحرية وفورية لهذا الكم الهائل من التحديات ....هذه الحكومة التي يمكن أن نسميها حكومة التحدي أو حكومة الميدان كما أستخلصناه من البرنامج أو حكومة الفعالية كشعار أخترته...." أنظر بونعامة الهامل، حصيلة من نشاطات النائب بونعامة الهامل خلال عهدته البرلمانية 1997-2002 ، شركة المستقبل للتجارة والطباعة بالجنوب ، الجزائر، 2002 .، صص02-41.

([12]) يتضمن البرنامج الأهداف والمبادئ والمحاور الكبرى التي يلتزم رئيس الجمهورية القيام جها خلال عهدته الإنتخابية من أجل تحقيق تطلعات المواطنين الذين أنتخبوه .

([13]) مولاي هاشمي ، المرجع السابق ، ص 119.

([14]) نفس المرجع ، ص 120.

القانون لكون الحكومة غالبا ما تكون من الاغلبية البرلمانية [15] المباشرة أو الغير مباشرة عن طريق التحالفات مما يضمن لها المساندة التلقائية لمخطط عملها [16].

ومن خلال التجربة البرلمانية يتبين لنا أن تقديم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني يبقى سلطة حصرية لرئيس الجمهورية بإعتباره رئيس السلطة التنفيذية وهذا ما يلاحظ من خلال عدم إحترام مواد الدستور القاضية بضرورة تقديم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني [17]، وبما أن الوزير الاول ينفذ برنامج رئيس الجمهورية ولا يتمتع سوى بصلاحية التنفيذ فمن الأجدر كان مساءلة رئيس الجمهورية ، وأعتبار الوزير الاول مسؤول أمام رئيس الجمهورية فقط عكس ما هو عليه الحال حاليا إذ يعتبر مسؤول أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان .

بعد المناقشة يتم تقديم مخطط العمل للتصويت وذلك خلال عشرة (10) أيام على الاكثر من تقديمه [18] وهنا يكون المجلس أمام خيارين إما المصادقة على مخطط عمل الحكومة أو عدم التصويت عليه وبالتالي رفضه.

([15])تم تعيين السيد علي بن فليس من حزب جبهة التحرير الوطني على رأس الحكومة في أوت2000 رغم أن الأغلبية البرلمانية آنذاك كانت لحزب التجم! الوطني الديمقراطي ، كم تم تعيين السيد أحمد أويحي من حزب التجمع الوطني الديمقراطي على ر س الحكومة بعد إستقالة علي بن فليس في ماي 2003 رغم أن حزب جبهة التحرير الوطني كان هو حزب الأغلبية آنذاك ، أنظر عقيلة خرباشي، المرجع السابق ، ص 108.

([16])عقيلة خرباشي، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة (الجزائر)، ماي 2010 ص258.

([17]) لم يقم السيد عبد العزيز بلخادم وبمناسبة تعيينه على رأس الحكومة في ماي 2006 بتقديم برنامج عمله أمام المجلس الشعبي الوطني ، كما لم يقم السيد أحمد أويحي في جوان 2008 بتقديم برنامج عمله أمام المجلس الشعبي الوطني بحجة الأستمرار في تطبيق نفس البرنامج الذي هو برنامج رئيس الجمهورية وبالتالي ما الفائدة من عرضه وقد سبقت الموافقة عليه مما يشكل خرق لمواد الدستور، أنظر عقيلة خرباشي، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 287.

([18]) المادة 48 من القانون العضوي 99-02 " يتم التصويت على برنامج الحكومة ، بعد تكييفه إن اقتضي الأمر، عشرة (10) أيام على اكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة ".

– التصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة:

في حالة التصويت لصالح مخطط عمل الحكومة فإن الحكومة تكيف مخطط عملها على ضوء الملاحظات التي قدمت لها [19]، وعلى ضوء خطة العمل الموافق عليها يستطيع النواب معرفة الاسس التي ستتم عليها مراقبة الحكومة، إذ تعد إجراءات تقديم مخطط عمل الحكومة ومناقشته وسيلة لرصد وتجميع للمعلومات والحقائق والاحداث عن نشاط الحكومة [20] وما ألتزمت به، حيث أن جل وسائل الرقابة يجب أن تحرص على مدى الانجاز ومطابقة الأداء لما هو مقرر في مخطط عمل الحكومة به عند عرضها لبيان سياستها العامة أمامه كما يمكن للنواب على ضوء المخطط معرفة الاماكن التي يمكن لهم المبادرة فيها لإقتراح قوانين من خلال جمع مختلف المعلومات والبيانات التي قدمتها الحكومة والتي يمكن أن تقدم لهم يد العون عند إعداد المبادرة بالقوانين [21].

– عدم التصويت على مخطط عمل الحكومة:

إذا لم يقم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على مخطط عمل الحكومة فليس أمام الوزير الاول إلا تقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية [22] الذي بدوره يعين وزير أول من جديد، ولتفادي هذا الموقف غالبا ما يكون الوزير الاول من الاغلبية البرلمانية [23] سواء كانت مباشرة عن طريق حصوله على أغلبية المقاعد أو غير مباشرة وذلك عن طريق التحالفات مما يجعله يشكل أغلبية برلمانية تجنبه عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجه.

([19]) لمادة 2/80 من الدستور المعدلة بموجب المادة 7 من القانون19-08 " ويمكن رئيس الحكومة أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة ".

([20]) عبد القادر بن صالح ، المرجع السابق ، ص 12.

([21]) مولاي هاشمي ، المرجع السابق ، ص 121.

([22])المادة 1/81 من الدستور المعدلة بموجب المادة 8 من القانون رقم 08-19 "يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه ".

([23])مولاي هاشمي ، المرجع السابق ، ص 121.

في حالة إستقالة الوزير الاول وحكومته وتعيين رئيس الجمهورية لوزير أول من جديد على أنه لإمكانه تجديد الثقة في نفس أعضاء الحكومة المستقيلة يقوم بعد ذلك الوزير الاول المعين أو الذي جددت فيه الثقة بعرض مخطط عمله على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وفي حالة عدم الموافقة فإن المجلس ينحل بقوة الدستور [24].

3- تقييم جدوى تقديم ومناقشة مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الامة وإصدار لائحة حوله:

قد يثور التساؤل حول جدوى تقديم مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الامة ما دامت المصادقة قد تمت داخل المجلس الشعبي الوطني؟

- ما الغرض من حصر صلاحية أعضاء مجلس الامة في سماع التقديم وفتح النقاش وإعطاء الامكانية لإصدار لائحة؟

للإجابة على هذه الاسئلة فإننا نشير على أن الجزائر لم نبتدع جديدا، فهذه القواعد متبعة وإن كانت بدرجات متفاوتة في جل دول العالم التي أعتمدت نظام الغرفتين ، وعلى سبيل المثال بلجيكا وفرنسا والمغرب [25].

ففي حالة الموافقة على مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني أثناء تقديمه للمرة الاولى أو الثانية فهذا لا يعني أن المخطط دخل حيز التنفيذ وإنما يجب تقديم عرض حول المخطط أمام مجلس

([24]) المادة 82 من الدستور "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا".

([25])" ... فبلجيكا مثلا... التي يتمتع مجلس شيوخها بصلاحيات واسعة في مجال المبادرة التشريعية وصلاحية الرقابة . فإن تقديم برنامج الحكومة أمام مجلس الشيوخ لا يتعدى أن يكون عملا ذا طابع إجرائي محض .. .كما هو الحال في مجلس الشيوخ الفرنسي ، حيث يكتفي رئيس الحكومة بإرسال وزير من أعضاء حكومته – عادة ما يكون أعلى الوزراء رتبة بروتوكولية – لقراءة مضمون نفس البرنامج المقدم إلى الجمعية الوطنية على أعضاء مجلس الشيوخ ، أما المناقشة فإنها لا تتم إلا بطلب من الحكومة.

وفي المغرب – الذي يتمتع مجلس المستشارين فيه بصلاحيات واسعة في باب المبادرة التشريعية على سبيل المثال أيضا – يقدم برنامج الحكومة أمام مجلس المستشارين دون أن يترتب على ذلك التقديم والمناقشة أية تبعات قانونية تؤثر على أداء الحكومة . . ."، أنظر عبد القادر بن صالح ، المرجع السابق ، ص ص 14-15.

الامة [26]، ورغم أن الحكومة غير مسؤولة سياسيا أمام مجلس الامة مثل مختلف دول العالم التي تجعل المسؤولية تقوم أمام المجلسين [27] لإعتبار مجلس الامة غير قابل للحل كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني.

إن الوزير ملزم بموجب الدستور بتقديم عرض حول مخطط عمله أمام مجلس الامة، بنفس الصيغة الموافق عليها بالمجلس الشعبي الوطني مع إمكانية إصدار لائحة من طرف مجلس الامة [28].

ومن الملاحظ في النظم البرلمانية ذات الغرفتين أن إختصاصات الغرفة الثانية لا ترقى إلى مستوى ما تتمتع به نظيرتها الاولى ، لإعتبارات موضوعية ذات الصلة بموضوع التمثيلية ، إذ المنطقي أن تحظى الغرفة الاولى بصلاحيات أكثر وأوسع في مجالي التشريع والرقابة ، مقارنة بالغرفة الثانية بسبب أن أعضائها منتخبون بالاقتراع العام المباشر في حين نظرائهم في الغرفة الثانية منتخبون بالاقتراع غير المباشر، علاوة على أن نظام الغرفتين يؤخذ به لأسباب تاريخية، ووراثية ، أو لضرورات فيدرالية ، أو لإعتبارات خاصة بالتمثيلية الاقتصادية والسيومهنية.

فالتجربة الجزائرية جاءت متأثرة بنظيراتها في العالم ، وهي تقوم على أساس التعاون والتوازن بين السلطات ، ومنح مجلس الامة حق الاعتراض على القوانين لإستبعاد إنفراد المجلس الشعبي الوطني بسلطة البث وإتخاذ القرارات المصيرية [29].

والقيمة القانونية لعملية عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الامة هي العلم والاعلام والاطلاع على هذا المخطط من أجل تكوين رؤية لمجالات الرقابة ، حيث أنه لا يمكن لمجلس الامة في جميع الاحوال أن يقرر مسؤولية الحكومة ، فرقابته رقابة معلومات فقط [30].

([26]) المادة 3/80 من الدستور المعدلة بموجب المادة 7 من القانون رقم " 19-08 يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجه لمجلس الأمة".

([27]) مولاي هاشمي ، المرجع السابق ، ص122 .

([28])المادة 4/80 من الدستور المعدلة بموجب المادة 7 من القانون رقم 19-08 " يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة ".

([29]) عبد القادر بن صالح ، المرجع السابق ، ص 15.

بعد عرض الوزير الاول لمخطط عمله أمام مجلس الامة ومناقشته، يمكن لأعضائه إصدار لائحة [31]، هذه الأخيرة التي تعتبر بمثابة إشهاد على تعهد الحكومة بضرورة تطبيق مضمون ذلك المخطط [32].

– ما القيمة القانونية والأثر الفعلي لإصدار اللائحة؟

رغم أن اللائحة ليس لها أي أثر قانوني على مصير الحكومة بعد المصادقة على مخطط عملها من طرف المجلس الشعبي الوطني ، إلا أن التصويت على اللائحة مسألة حتمية وذات قيمة وأثر سياسي، كما أن اللائحة تلزم الحكومة ولو أدبيا بمراعاة مضمون نقاش مجلس الامة عند التنفيذ والاستئناس بمضمون التوصيات الواردة في اللائحة في حالة صدورها [33].

ويشترط لإيداع اللائحة [34] توقيعها من طرف عشرين (20) عضو وأن تودع من طرف مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب مجلس الامة خلال ثماني وأربعين (48) ساعة من تقديم العرض [35]، كما أنه لا يمكن لعضو مجلس الامة توقيع أكثر من إقتراح لائحة حيث تعرض اللوائح للتصويت

([30]) عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية ، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، نشرية مجلس الامة ، الجزائر، جوان 2006، ص 123.

([31]) صادق أعضاء مجلس الأمة على لائحة قدمت بتاريخ 2007/07/03 حول برنامج حكومة السيد عبد العزيز بلخادم، وكانت المصادقة بالإجماع ما عدا اثنين عارضا مشروع اللائحة ، أنظر مولاي هاشمي، المرجع السابق ، ص 123.

([32]) عبد القادر بن صالح ، المرجع السابق ، ص16 .

([33]) مولاي هاشمي ، المرجع السابق ، ص.123

– عبد القادر بن صالح ، المرجع السابق ، ص 16

– عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري – دراسة مقارنة –، دار هومة، الجزائر، 2005، ص131.

([34]) المادة 49/2 من القانون العضوي 02-99 " يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد من 52 إلى55 من هذا القانون ".

([35])من خلال إستقرائنا لمواد مجلس الأمة نجد أن مجلس الأمة حدد عدد الأعضاء اللازمين للمبادرة باللائحة بخمسة عشر (15) عضو عكس القانون العضوي 99-02 الذي حدد عدد الأعضاء بعشرين (20)عضو، كما أن القانون العضوي لم يحدد ميعاد إيداع اللائحة ليحدد في النظام الداخلي لمجلس الأمة بثماني وأربعين (48) ساعة من عرض المخطط، وهذا لا يثير إشكالا، ولأولوية القانون العضوي

في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها، كما أن مصادقة مجلس الامة على إحدى هذه اللوائح يجعل اللوائح الاخرى لاغية ، حيث لا يحق التدخل أثناء مناقشة اللائحة إلا للحكومة في حالة طلبها ذلك ومندوب أصحاب الاقتراح وعضو يرغب في التدخل لتأييد الاقتراح ، وعضو يرغب في التدخل ضد الاقتراح .

رغم أن النصوص الدستورية لم تنص على حق مجلس الامة في فتح مناقشة عند عرض مخطط عمل الحكومة والتصويت عليه ، إلا أن الواقع العملي أكد ذلك [36] إذ أصبح عرف دستوري قد يكون مكملا للدستور، كما أن أي رئيس حكومة ، و وزير أول ، لم يعترض على ذلك إبتداءا من تاريخ عرض أول برنامج حكومة أمام المجلس [37] إلى غاية اليوم .

فنقاش مجلس الامة لمخطط عمل الحكومة في الجزائر يعتبر بمثابة قراءة ثانية لطبيعة تركيبة مجلس الامة الممثلين أساسا للجماعات المحلية والثلث الآخر المعين من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في كافة المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية ،

على النظام الداخلي لمجلس الأمة في سلم التدرج القانوني للدولة ، فإننا نأخذ بالعدد اللازم لإيداع اللائحة والمنصوص عليه في القانون العضوي 99-02 هو عشرين (20) عضو من مجلس الأمة ، أنظر ليلى بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة (الجزائر)، 2003- 2004، ص 52 .

([36]) بمناسبة إفتتاح جلسات عرض ومناقشة برنامج الحكومة في 07 جوان 2003 أكد في كلمته قائلا " ... إن تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان يعد عملا أساسيا في العلاقات المؤسساتية الدستورية . إننا في مجلس الأمة ندرك دورنا وحدود صلاحياتنا ولكننا مع ذلك نريد الإسهام في النقاش للفت الأنتباه حول النقائص ونقدم الأقتراحات بغرض تحسين الأداء، لأننا نعتقد أن توفيق الحكومة في أداء مهمتها هو توفيق لنا جميعا وبمختلف مشاربنا الفكرية ...إذن نحن مدعوون اليوم ليس للمطالبة بتعديل مضمون هذا البرنامج بقدر ما نحن مدعوين للفت الأنتباه إلى تدارك النقص ... تلك هي غايتنا من تنظيم نقاش هذا اليوم ..." ، أنظر الوثائق البرلمانية ، برنامج الحكومة الجديدة أمام مجلس الأمة (كلمة السيد عبد القادر بن صاح رئيس مجلس الأمة)، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 3، نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، جوان 2003، ص 168.

([37]) بعد تعيين السيد أحمد أويحي وموافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجه في أوت 1997 ، قام بعرض برنامجه أمام مجلس الأمة في 29 مارس حيث قام المجلس بفتح مناقشة حوله ، مما أدخل مجلس الأمة في أزمة مع المجلس الشعبي الوطني بعدم دستورية هذه المناقشة، أنظر عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، المرجع السابق ، ص 113 .

هذه الطبيعة في التركيبة والتمثيل هي التي تجعل من النقاش والآراء المعبر عنها في مجلس الامة تكتسي خصوصية متميزة لدى السلطات العامة في الدولة ولدى الرأي العام الوطني وذلك للمكانة الدستورية والسياسية التي يحتلها مجلس الامة في المجتمع والدولة [38].

خاتمة:

فالدستور منح مجلس الامة الحق في إصدار لائحة ، وبالموازاة مع ذلك منح نواب المجلس الشعبي الوطني الحق في تعديل وتكييف هذا المخطط ، وكلتا الحالتين تحتاجان إلى تقنين يحدد بمقتضاه الإطار الذي يكيف البرنامج بموجبه على مستوى المجلس الشعبي الوطني ، وتصدر اللائحة بموجبه على مستوى مجلس الأمة من أجل الابتعاد عن الاشكالات والتجاوزات المختلفة.

ومن باب تحمل مجلس الامة لمسؤولياته ونظرا لمكانته الدستورية والسياسية، فإنه يجب عليه دائما إصدار لائحة سواء بالموافقة أو الرفض عند مناقشته لمخطط عمل الحكومة [39]، ولعل حداثة التجربة في هذا المجال هي التي جعلت أعضاء مجلس الأمة يترددون في اللجوء إلى إصدار اللوائح.

([38]) عمار عوابدي، المرجع السابق ، ص123.

([39]) نفس المرجع ، ص 123.