

جامعة محمد بوضياف - المسيلة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

محاضرات في مقياس
الرقابة البرلمانية على أعمال
الحكومة

إعداد الدكتور:
رابعي ابراهيم

مطبوعة موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون إداري

بِسْمِ اللَّهِ الْعَزِيزِ

المحور الثالث

آليات الرقابة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية

وهي الآليات التي تستهدف الحصول على المعلومات، ولا تثير مسؤولية الحكومة، وهي آليات رقابية غير مقيدة بأجل معين، أو إجراء معين. بحيث يمكن ممارستها من قبل النواب في أي وقت، فهي غير مقيدة بفترة زمنية معينة، أو مرتبطة بإجراء محدد، وهي بهذا الاطلاق تضمن استمرارية متابعة عمل الحكومة، فتظل الحكومة خاضعة لهذه الرقابة طوال فترة انعقاد البرلمان. وتتمثل هذه الآليات في الأسئلة الكتابية والشفوية، لجان التحقيق، وتناولها في المبحث الأول، وجلسات الاستماع والبعثات الاستعلامية. وتتطرق لها في المبحث الثاني.

المبحث الأول

السؤال البرلماني وسيلة حوار وآلية فردية للرقابة البرلمانية

يعد السؤال البرلماني من الآليات التي أقرها الدستور لأعضاء البرلمان، بحيث يباشرونها بصفة فردية، وذلك من أجل الحصول على المعلومات من الحكومة، وهي آلية لا تهدف إلى إثارة المسؤولية الحكومية مباشرة، بل تعتبر كأداة حوار واستعلام وتفاعل بين الحكومة والبرلمان، وهذا من أجل إعلام الرأي العام وإتاحة الفرصة، لأعضاء البرلمان للاستفسار عن الأمور التي يجهلون أو لفت انتباه الحكومة إلى مسألة معينة.

والسؤال البرلماني هو أحد الوسائل التي منحها الدستور للبرلمان لمراقبة نشاط الحكومة يستهدف الحصول على المعلومات والاستفسار حول موضوع معين، وتسمح هذه الآلية بخلق حوار بين عضو الحكومة وعضو البرلمان، ورغم أن البيانات والمعلومات والحقائق المقدمة من طرف عضو الحكومة تعتبر معلومات رسمية، إلا أن النائب قد لا يقتنع بإجابة عضو الحكومة وما قدمه من معلومات، لاسيما إذا كان هدف السؤال البرلماني هو مطابقة ما لدى النائب من معلومات وبيانات كان قد تحصل عليها بطرق أخرى مع ما ورد في إجابة الوزير¹، ومع ذلك لا يملك النائب في مواجهة هذه الإجابة إلا القبول بها. في هذا المطلب سنقف على الشروط والإجراءات المقررة لإعمال آلية السؤال بنوعيه الشفوي والكتابي.

المطلب الأول: التعريف بالسؤال البرلماني وتحديد شروطه

نعمل في هذا الفرع على التعريف بالسؤال البرلماني من خلال تعريفه وبيان أهدافه، وبما أن تطبيقات الأسئلة البرلمانية اختلفت من نظام لأخر فسندشير إلى أهم أنواعه، ثم نحدد الشروط الشكلية الواجب توفرها في السؤال.

الفرع الأول: تعريف السؤال البرلماني وأهدافه

¹ عادل الطبطبائي، الأسئلة البرلمانية، نشأتها، أنواعها، وظائفها، دراسة تطبيقية مع التركيز على دولة الكويت، مجلة الحقوق، 1987، ص5.

1- تعريف السؤال البرلماني: وردت عدة تعاريف للأسئلة البرلمانية، منها

السؤال هو " تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل"².

كما يعرف السؤال على أنه " وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، يستطيع بموجبها أي عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه إلى أي عضو في الحكومة أي سؤال في أي من الشؤون العامة التي تدخل في اختصاصاته، وذلك بقصد الحصول على معلومات معينة Seek information أو الحض على اتخاذ إجراء معين Press For Action"³.

ويبقى السؤال: " وسيلة رقابية يستهدف من خلالها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجله، أو التحقق من حصول واقعة علمها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها"⁴. وما يمكن ملاحظته حول هذه التعاريف أنّها وإن اختلفت في الصياغة إلا أن معناها واحد، وهي تشترك في أن السؤال البرلماني هو وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، يستهدف الاستيضاح والاستفسار والحصول على المعلومات والحقائق⁵.

ويرى غالبية فقهاء القانون الدستوري بأن السؤال البرلماني يعد أهم وسيلة من الوسائل الرقابية التي تباشرها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية من أجل كشف أخطائها، وهذا راجع إلى بساطة إجراءات السؤال وممارسته من طرف نائب واحد.

2- الهدف من الأسئلة البرلمانية: ويقصد به الغاية التي يريد بها عضو البرلمان من خلال توجيه سؤاله إلى عضو الحكومة، للاستفسار عن أمر غامض بالنسبة له، أو عن نشاط قامت به الحكومة ولم يستطع عضو البرلمان الوصول إليه، أو أن يريد به عضو البرلمان لفت نظر الحكومة أو الوزير الذي يدخل في اختصاصه هذا الأمر،⁶ وبالتالي فإن وظيفة السؤال لا تخرج عن إحدى الحالات التالية:

- الأسئلة وسيلة استفسارية للحصول على المعلومات،

- الأسئلة وسيلة رقابية برلمانية،

- أو هي أداة لتفسير القوانين واللوائح.⁷

² ايهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطات التنفيذية، المرجع السابق، ص 27.

³ حسن مصطفى البحيري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 2006/2005، ص 109.

⁴ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 55.

⁵ محمد شهاب محمد أمين، المرجع السابق، ص 63 عباس عمار، المرجع السابق، ص 27.

شتاتحة وفاء أحلام، ص 27⁶

⁷ ايهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 42-43.

- عادل الطيببائي، المرجع السابق، ص 180.

- فرحان نزال المساعيد، المرجع السابق، ص 117.

- ضريف ... المرجع السابق، ص 161.

الفرع الثاني: أنواع الأسئلة البرلمانية: للأسئلة البرلمانية عدة أنواع، ويرجع ذلك إلى طريقة ممارسة حق السؤال البرلماني، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري، لم ينص سوى على نوعين من الأسئلة⁸، وهما السؤال الشفوي والسؤال الكتابي، حيث نصت المادة 158 من التعديل الدستوري 2020 على أنه "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة" في حين هناك أسئلة أخرى لم يتناولها المؤسس الدستوري الجزائري، مثل أسئلة الساعة والأسئلة الموجهة للحكومة والأسئلة الموجهة إلى وزير والأسئلة المستعجلة والسؤال الإضافي والسؤال المتشابك⁹ ويرجع هذا التعدد إلى عراقة ممارسة حق السؤال والثقافة البرلمانية للدول، ونشير فيما يلي لأهم هذه الأنواع:

1- السؤال الشفوي: السؤال الشفوي هو أحد أنواع الأسئلة التي نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري، حيث يطرح النائب السؤال شفاهة، كما يتلقى الإجابة عنه شفاهة، خلال الجلسة المخصصة للإجابة على الأسئلة، والسؤال بصفة عامة يولد علاقة شخصية بين النائب وعضو الحكومة، غير أن هذه العلاقة لا تمنع من أن يطرح السؤال الشفوي أمام بقية أعضاء غرفتي البرلمان، كما أن تلقي الإجابة يكون أمامهم أيضا¹⁰. وفي هذا النوع من الأسئلة تنحصر العلاقة بين النائب مقدم السؤال وعضو الحكومة الموجه إليه السؤال، وينتهي حين ما يجيب عنه الوزير¹¹، وميزة هذا السؤال هي المدة التي يجاب فيها، حيث تكون وسطا بين مدة السؤال المستعجل والسؤال الكتابي، وهذا بحسب نظام كل مجلس وكل دولة¹².

2- السؤال الكتابي: بخلاف السؤال الشفوي، يوجه السؤال الكتابي كتابة وتكون الإجابة عنه كتابة من قبل عضو الحكومة، وبالتالي فإن السؤال الكتابي يهدف إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة أو قضية معينة بالذات، التي غالبا ما تتعلق بكيفية تنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين، أو بند من بنود مخطط العمل الحكومي، وكذا بالحلول والمخارج التي لجأت إليها الحكومة فيما يخص المسائل والانشغالات المحلية منها خاصة، ويكون المبتغى من السؤال الكتابي الدفع بالحكومة إلى إيجاد حلول للمشاريع العاطلة، وقد يقتصر موضوعه على مجرد لفت انتباه الحكومة إلى وجود مشكل يحتاج إلى تدخل سريع وعاجل من طرفها. وهذا يُبين ضيق مجال السؤال الكتابي وحصر طبيعته موضوعاته في المسائل الثانوية دون أن يمتد إلى القضايا الكبرى، فكان أثره على الرأي العام محدود جدا، وتأثيره على الحكومة فيكاد يكون معدوما¹³.

3- السؤال الإضافي: هو ذلك السؤال الذي يكون مكملا للسؤال الأصلي، عقب إجابة عضو الحكومة وعدم اقتناع عضو البرلمان بالإجابة، أو من أجل استيضاح الأمور أكثر، كما يمكن أن يطرح

⁸ المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁹ فرحان نزال المساعيد، المرجع السابق، ص 112.

¹⁰ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 504.

¹¹ محمد شهاب محمد أمين، المرجع السابق، ص 79.

¹² إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 37.

ظريف قدور، المرجع السابق، ص 161.¹³

السؤال الإضافي من أحد أعضاء البرلمان غير صاحب السؤال الأصلي، وقد عرف النظام الجزائري هذا النوع من الأسئلة، حيث نصت المادة 99 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على أنه يحق لكل مجموعة برلمانية أن تطرح سؤالا إضافيا في نفس الجلسة، غير أن التعديلات اللاحقة تخلت على هذا النوع من الأسئلة.

وقد توسعت البرلمانات بالسماح لأعضائها بطرح الأسئلة الإضافية، وأصبحت الهدف الأصلي المراد الوصول إليه، وأصبح السؤال الأصلي طريقا واجب السلوك للوصول إلى السؤال الإضافي.¹⁴

4- السؤال مع المناقشة: وهو نوع من الأسئلة الشفوية، يفتح المجال لصاحب السؤال وأعضاء البرلمان في مناقشة السؤال وإجابة عضو الحكومة، دون أن يرتب ذلك أي مسؤولية على عضو الحكومة أو الحكومة ككل¹⁵، وقد نص عليه المؤسس الدستوري في المادة 152 الفقرة الخامسة، كما نص عليه القانون العضوي 16-12، والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 في المادة 99، غير أنه تجدر الإشارة إلى أن السؤال مع المناقشة ليس نوعا مستقلا بذاته في القانون الجزائري، بل هو أحد الإجراءات التي قد تترتب على السؤال الشفوي أو الكتابي، كما سنرى ذلك تفصيلا في الفرع الثاني من هذا المطلب.

5- الأسئلة الحالة: وهي الأسئلة التي لها صفة الاستعجال، وتتعلق بالمصلحة الوطنية، حيث تتطلب إجابة مستعجلة من الحكومة¹⁶، فكما هو معلوم فإن الأسئلة تفقد فاعليتها إذا طالت مدة الإجابة عنها، ولهذا عمد المشرع الفرنسي إلى إدخال نوع آخر من الأسئلة، لمعالجة القضايا المستعجلة وذات الأهمية الوطنية، وقد اشترط النظام الداخلي للجمعية الوطنية أن تكون مختصرة وتقدم قبل ساعتين من وقت اجتماع مؤتمر الرؤساء، الذي يقدر مدى توفر صفة الاستعجال في السؤال¹⁷.

الفرع الرابع: الشروط الواجب توفرها في الأسئلة البرلمانية.

تطبيقا لما ورد في القانون العضوي 16-12 لاسيما المادتين 70 و74 اللتان نصتا على أنه يحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات توجيه الأسئلة، ونصت المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، على أهم الشروط التي يجب توفرها في الأسئلة حتى يتم قبولها، سواء كانت شفوية أو كتابية، وتمثل في:

- يجب أن يكون السؤال الشفوي أو الكتابي محررا باللغة العربية،
- يجب أن يتضمن موضوعا واحدا،
- يجب ألا يتعلق نص السؤال بنص مودع لدى مكتب المجلس،

¹⁴ عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص 25.

¹⁵ دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة (ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان) منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص 190.

¹⁶ دانا عبد الكريم سعيد، المرجع السابق، ص 192.

¹⁷ نقلنا عن دانا عبد الكريم سعيد، المرجع السابق، ص 192.

- ألا يكون السؤال متعلقا بقضية محل إجراء قضائي،
 - كما يشترط في السؤال ألا يكون ذا طابع شخصي.
- وفي حال تخلف أحد هذه الشروط فإن ذلك يؤدي إلى رفض السؤال بعدم إرساله إلى الحكومة من قبل مكتب المجلس، ويبلغ صاحب السؤال بعدم استيفاء سؤاله للشروط الشكلية المطلوبة¹⁸.
- بينما لم يرد في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، أي إشارة للشروط الواجب توفرها في الأسئلة، الأمر الذي تم تداركه من خلال إصدار تعليمة متعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية تتضمن الشروط الواجب توفرها فيهما. وتمثل هذه الشروط في:
- أن يوقع السؤال من طرف نائب واحد،
 - أن يقتصر نص السؤال على موضوع واحد،
 - أن يحدد العضو الموجه له السؤال،
 - أن يخلو نص السؤال من العبارات النابية،
 - أن يكون السؤال مختصرا ومقتصرا على المسألة المراد الاستفسار عنها،
 - أن يكون محررا باللغة العربية
 - أن لا يتعلق بقضية شخصية أو فردية أو بشخص معين بذاته، أو فيه مساس بشخص في شؤونه الخاصة، وأن لا يكون فيه مساس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر وبثورة التحرير الوطني ورموزها،
 - أن لا يكون متعلق بقضية مطروحة على الجهات القضائية،
 - أن لا يكون السؤال مخالفا لأحكام الدستور، ولا للقانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة،
 - عدم تكرار الأسئلة في نفس الموضوع خلال فترة ثلاثة أشهر.¹⁹
- والملاحظ أن هذه الشروط رغم تعددها تتفق مع ما ورد لاحقا في النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

وما ينبغي الإشارة إليه أن هذه الشروط لا تشكل قيودا على ممارسة حق السؤال، بل هي ضوابط تساعد على تأطير هذه الآلية، وتضمن تحقيق أهدافها دون أي تجاوزات أو إساءة في الاستعمال.²⁰

المادة 93 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.¹⁸

¹⁹ المادة 07 من التعليمات رقم 08 المؤرخة في 08/07/2000، المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، الجريدة الرسمية لمدونات المجلس الشعبي الوطني رقم 211 المؤرخة في 17/07/2000. ولمزيد من التفصيل حول الشروط الواجب توفرها في الأسئلة البرلمانية في النظم المقارنة أنظر عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، المرجع السابق، ص ص 41-43.

²⁰ Ameller Michel, op cit, p 55.

المطلب الثاني: إجراءات توجيه الأسئلة والإجابة عليها

حدد القانون العضوي 16-12، مختلف الإجراءات المتعلقة بتوجيه الأسئلة الشفوية، وأحال للنظام الداخلي لغرفتي البرلمان لتفصيل هذه الأحكام، حيث نص في المادة 70 فقرة 4 على أنه "يحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات توجيه الأسئلة الشفوية"، وتمثل هذه الإجراءات في التالي:

أولاً: إيداع نص السؤال: يودع نص السؤال من قبل صاحبه، بصفته عضواً في البرلمان، وهي الصفة الوحيدة التي يمكن من خلالها تقديم السؤال، حيث نصت المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن الأسئلة تقدم من قبل الأعضاء، وذلك باستعمال عبارة "يمكن أعضاء البرلمان..."، وهو ما أكدته المادة 69 من القانون العضوي 16-12، وبذلك لا يستطيع النائب تقديم سؤاله بصفة أخرى، كأن يوجهه بصفته عضواً أو رئيساً في إحدى اللجان الدائمة.²¹ كما أن السؤال يقدم فردياً من قبل العضو، فهو حق فردي مخول لكل عضو من أعضاء البرلمان،²² وذلك من أجل تمييز السؤال عن باقي الآليات الرقابية التي يتمتع بها أعضاء البرلمان والتي تقدم بشكل جماعي كالاستجواب، أو من قبل أحد هيئات البرلمان كالاستماع داخل اللجان. حيث يتميز بكونه الإجراء الرقابي الوحيد الذي لا يشترط فيه أغلبية معينة، أو موافقة البرلمان، ولا يرتبط بموضوع آخر معروض على البرلمان، ومرجع ذلك إلى أنه وسيلة حوار وتواصل بين أطرافه، ولا يستهدف ترتيب أي مسؤولية.²³

ويتم إيداع السؤال على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة.²⁴ ووفقاً للمادتين 70 و73 من القانون العضوي 16-12 فإن الإيداع يتم من قبل صاحب السؤال، حيث استعملت عبارة " .. من قبل صاحبه..." وهو ما يفهم منه أن الإيداع شخصي، غير أنه وبالرجوع للمادة 97 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 نجدها خولت للعضو صاحب السؤال إمكانية توكيل من ينوب عنه في طرح السؤال، مما يدل على إمكانية التوكيل أيضاً في إيداع الأسئلة.

ثانياً: قبول السؤال: يبت مكتب المجلس الذي أودع السؤال على مستواه في طبيعة السؤال، ويتأكد من استيفائه الشروط الشكلية المطلوبة.²⁵ وفي حال قبوله يسجل في السجل المخصص لذلك، حيث تسجل الأسئلة حسب تاريخ إيداعها.²⁶ وهذا من أجل إثبات الأسبقية في طرح السؤال.

²¹ باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة المرجع السابق، ص 57. وما ينبغي الإشارة إليه بهذا الصدد أن النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 قد مكن المجموعات البرلمانية من ممارسة حق طرح السؤال، حيث نص صراحة في المادة 99 منه على أنه "يحق لكل مجموعة برلمانية أن تطرح سؤالاً واحداً في كل جلسة، كما يحق لها أن تطرح سؤالاً إضافياً في نفس الجلسة" أنظر لمزيد من التفصيل عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 45، 46.

²² Ameller Michel, les questions instruments du contrôle parlementaire, LGDJ, paris, 1964, p54.

²³ العيد عاشوري، الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري بين النص والممارسة، مجلة ملتقى المؤسسات، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 03، ديسمبر 2006، ص 16.

²⁴ المادتان 70 و73 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

المادة 93 فقرة 2 من النظام الداخلي للمجلس الأمة لسنة 2017،²⁵

عباس عمار، الرقابة على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 50.²⁶

وفي حال عدم استيفاء السؤال الشروط الشكلية المطلوبة يتم إبلاغ صاحبه بذلك.²⁷

ثالثا: إرسال السؤال إلى الحكومة: متى تم قبول السؤال من قبل مكتب المجلس وتسجيله، يرسل إلى الحكومة،²⁸ وقد نص القانون العضوي 16-12 على أن إرسال النص يكون من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، في حين نصت المادة 93 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، على أن مكتب المجلس هو الذي يرسل السؤال إلى الحكومة.

رابعا: الإجابة عن السؤال الكتابي: يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا،²⁹ بعد إيداع السؤال الكتابي وإرساله إلى الحكومة وتبليغ الوزير المعني، يتولى هذا الأخير الإجابة عنه في غضون (30) يوما، من تاريخ تبليغه³⁰، حيث يتعين على الوزير المعني أن يودع إجابته لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، لتبلغ لصاحب السؤال، غير أن النصوص القانونية لم تذكر المدة التي يتم فيها تبليغ صاحب السؤال بإجابة الوزير.

خامسا: إدراج السؤال الشفوي في جدول الأعمال، تخضع عملية إدراج الأسئلة الشفوية في جدول الأعمال للعديد من الاعتبارات، ولا يملك صاحب السؤال الحق في طلب برمجة سؤاله في جلسة معينة، ومن هذه الاعتبارات، أقدمية السؤال، موضوع السؤال، مدى توفر عنصر الاستعجال فيه ومدى استعداد عضو الحكومة للإجابة عنه في الجلسة المقرر لذلك،³¹ ورغم أن المؤسس الدستوري اشترط عقد جلسة أسبوعية للإجابة على الأسئلة الشفوية، وتطبيقا لذلك جعل المشرع برمجة الأسئلة في جدول أعمال الجلسة اتفاقيا بين مكنتي غرفتي البرلمان والحكومة، وهذا وفقا لما ورد في المادة 17 من القانون العضوي 16-12 التي تنص على أنه "يضبط مكتب كل غرفة، باستشارة الحكومة، جدول أعمال جلساتها" وبخصوص الأسئلة الشفوية فقد نصت المادة 71 فقرة 2 أن اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية يحدد بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة، وأضافت الفقرة الأخيرة من نفس المادة أن تحديد عدد الأسئلة التي يتم الإجابة عنها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة على حدا والحكومة. وهو الأمر الذي يجعل الحكومة تتحكم في عملية برمجة الأسئلة بطريقة غير مباشرة، حيث يمكن لعضو الحكومة التحجج بكثرة الانشغالات لتأجيل برمجة الأسئلة الموجهة له، مما يفقد الأسئلة أهميتها، خاصة إذا كانت مرتبطة بإحدى قضايا الساعة أو المواضيع التي تشغل الرأي العام.

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن لعضو البرلمان سحب سؤاله، مع اشتراط أن يكون هذا السحب قبل جلسة الإجابة بالنسبة للأسئلة الشفوية، كما يمكن تحويل السؤال الشفوي إلى سؤال كتابي، وفي كل الحالات تبلغ الحكومة بذلك.³² وجاءت المادة 98 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017

²⁷ المادة 93 الفقرة الأخيرة من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

²⁸ المادة 70 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر، والمادة 93 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

²⁹ المادة 158 فقرة 2 من التعديل الدستوري 2020

³⁰ المادة 74 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

العيد عاشوري، المرجع السابق، ص 18. ³¹

³² المادتان 71 فقرة 3 و 74 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

أكثر دقة، حيث اشترطت أن يكون سحب السؤال الشفوي أو تحويله إلى كتابي قبل تحديد تاريخ انعقاد جلسة الإجابة على الأسئلة الشفوية.

سادسا: عرض السؤال في الجلسة والإجابة عنه: نصت المادة 158 فقرة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن إجابة الوزير يجب أن تكون في أجل ثلاثين (30) يوما، وحددت المادة 70 الفقرة الأخيرة والمادة 74 الفقرة الأولى من القانون العضوي 16-12، نقطة بداية حساب الأجل، وهو تاريخ تبليغ السؤال لعضو الحكومة.

وتكون الإجابة عن السؤال الشفوي في الجلسة المخصصة لذلك، وفقا للخطوات التالية:

1- يعرض صاحب السؤال سؤاله في خلال ثلاث (03) دقائق،³³ وقد أجاز النظام الداخلي لمجلس الأمة لصاحب السؤال أن يوكل من ينوبه في عرض السؤال، وفي الحالتين يجب التقيد بنص السؤال المودع لدى مكتب المجلس.³⁴ كما يجب على السائل الالتزام بالوقت المخصص له، وإلا تسحب منه الكلمة من قبل رئيس المجلس.³⁵ وفي حال غياب صاحب السؤال أو عدم توكيله لمن ينوبه، يفقد حقه في طرح سؤاله.³⁶

2- يُجيب عضو الحكومة عن السؤال في ظرف ست (06) دقائق،³⁷ وبعد أن حددت تعليمة المجلس الشعبي الوطني رقم 08 مدة الإجابة بسبعة دقائق أجازت لرئيس المجلس تمديد هذه المدة متى اقتضى موضوع الإجابة ذلك، في حين لم يشر النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 إلى إمكانية التمديد، بل أعطى لرئيس الجلسة سلطة تقديرية في تطبيق المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، التي تحدد الوقت المخصص لعرض السؤال والإجابة عنه والتعقيب والرد، حيث يمكنه التصرف في هذه المدة.

وباعتبار السؤال أداة حوار بين الحكومة والبرلمان، فيمكن لصاحب السؤال غير المقتنع أو الذي يريد مزيدا من التفصيل أو لأي سبب آخر، أن يعقب في حدود ثلاثة دقائق على إجابة عضو الحكومة، ويخصص لهذا الأخير نفس المدة من أجل الرد عليه.

وتثار بهذا الخصوص إشكالية مهمة، تتمثل في إمكانية امتناع عضو الحكومة عن الإجابة وأسباب ذلك، حيث أشار الفقه وبعض النظم المقارنة إلى حق عضو الحكومة في الامتناع عن الإجابة متى توفرت أسباب وجيهة لذلك، والتي من بينها تعارض الإجابة مع المصلحة العامة، انطواء الإجابة على المساس بالأشخاص أو الهيئات، أو تؤدي إلى الكشف عن معطيات سرية، أو أن يكون السؤال خارج عن

³³ المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017. وهو ما نصت عليه أيضا المادة 4 من التعليمات رقم 08 للمجلس الشعبي الوطني، المذكورة آنفا.

³⁴ المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 220 لسنة 2000. ص 7. ³⁵

المادة 97 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017. ³⁶

المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017. ³⁷

اختصاص الوزير الموجه إليه، أو تكون الإجابة عنه مستحيلة،³⁸ أو التفاهم بين النائب وعضو الحكومة واكتفاء النائب بذلك.³⁹

أما بالرجوع للنظام الجزائري فإن الجواب إلزامي من حيث الأصل، فلا يمكن لعضو الحكومة أن يمتنع عن الإجابة أو يرفض الإجابة صراحة، لأن ذلك يؤدي إلى الإخلال بحق قانوني مكفول دستوريا لأعضاء البرلمان يتمثل في رقابة البرلمان لأعمال الحكومة، ويشكل السؤال أحد أهم آلياتها،⁴⁰ وقد أثيرت مسألة امتناع الحكومة عن الجواب إذا تعلق الأمر بالمصالح الحيوية للبلاد، حيث تحفظ الكثير من النواب عن إدراج هذه الحالة في القانون العضوي أو النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان، بحجة أن ذلك سيوفر للحكومة ذريعة للتهرب من الإجابة.⁴¹

وهذا ما ذهب إليه المجلس الدستوري في الرأي رقم 08/ر، ق، ع، م، د/99 المؤرخ في 21 فيفري 1999 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، حيث اعتبر الفقرة 3 في كل من المواد 71 و73 و74 من مشروع القانون العضوي غير دستورية، لأنها تخول عضو الحكومة إمكانية الامتناع عن الإجابة لأسباب متصلة بمصالح إستراتيجية للبلاد، مخالفة بذلك المادة 2/134 و3 من دستور 1996 التي لم تحدد أية حالة لعدم الجواب حتى ولو تعلق السؤال بمصالح إستراتيجية للبلاد.

ومما جاء في هذا الرأي " .. أن عضو الحكومة لا يمكنه الامتناع عن الرد لأي سبب كان، وأنه ملزم بالإجابة عن السؤال وفقا للشروط والأجال المحددة في المادة 134 من الدستور".⁴²

ومع ذلك فإن المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 قد أجازت عدم الرد الفوري على السؤال، إذا تعلق الأمر بالقضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد، وتأجيل الإجابة إلى جلسة أخرى، فالنص سمح بتأجيل الإجابة ولم يعف عضو الحكومة منها.

في حين لم تتم الإشارة إلى إمكانية التأجيل أو الإعفاء من الإجابة في النصوص سارية المفعول، رغم أن القانون العضوي 16-12 منع لجان التحقيق من الإطلاع على الوثائق التي تدخل في خانة السرية وتكتسي طابعا استراتيجيا يهتم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي⁴³، وكان على المشرع أن يحدد موقفه من مسألة الإجابة على هذا النوع من الأسئلة، ويحدد مضمونها بدقة، حتى لا تكون مبررا للتهرب الحكومة من الأسئلة، وفي كل الحالات ينبغي عدم التوسع في

باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 70. 38.

حسن مصطفى البحيري، المرجع السابق، ص 726. 39.

المرجع نفسه، ص 725. 40.

عباس عمار، الرقابة على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 65. 41.

رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر، ق، ع، م، د/99 المؤرخ في 21 فيفري 1999 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم

المجلس الشعبي الوطني وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور.

43 المادة 85 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

مفهوم المصالح الحيوية أو الأسباب الأخرى التي تعفي الوزير من الإجابة، لأن ذلك يقوض هذا الحق الدستوري من أساسه.⁴⁴

سابعاً: إمكانية فتح مناقشة متعلقة بجواب عضو الحكومة: أجاز المؤسس الدستوري لغرفتي البرلمان فتح مناقشة متى رأت أن إجابة عضو الحكومة تبرر ذلك،⁴⁵ وهو ما أكدته المشرع من خلال المادة 75 من القانون العضوي 12-16، وقد حدد هذا الأخير الحدود الموضوعية لهذه المناقشة، وهو أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الشفوي أو الكتابي المطروح على عضو الحكومة، فلا يملك النواب أو الأعضاء الخروج عن موضوع السؤال المطروح.

وبالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 فإن المادة 99 منه اشترطت تقديم طلب فتح المناقشة من قبل 30 عضواً على الأقل، ويودع الطلب لدى مكتب المجلس، ثم بعد ذلك يضبط المكتب جلسة المناقشة بالتشاور مع الحكومة.

بينما إذا رجعنا إلى نصوص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فإنه لم يحدد الكيفية والإجراءات التي يتم بها فتح مناقشة حول السؤال، وهو ما يدل على أن فتح المناقشة في المجلس الشعبي الوطني يرجع للسلطة التقديرية للمجلس.

ويمكن تسجيل الملاحظات التالية بخصوص فتح المناقشة المتعلقة بجواب عضو الحكومة:

1- أن اشتراط تقديم الطلب من قبل 30 عضواً مبالغ فيه، وهو ما يشكل عائقاً يحول دون الإقدام على طلب فتح المناقشة، الأمر الذي قد يؤدي إلى بقاء السؤال قائماً لأنه لم يقدم إجابة مقنعة ولم تفتح مناقشة متعلقة به، وهي نفس النتيجة التي يؤدي إليها امتناع عضو الحكومة عن الجواب.

2- مشاركة الحكومة في ضبط جلسة المناقشة مع مكتب المجلس،⁴⁶ قد يؤدي إلى التماطل في تحديد الجلسة، مما يؤثر سلباً على الغاية من السؤال، خاصة في ظل عدم تحديد آجال قانونية لإجراء هذه المناقشة.

3- عدم ترتيب أي أثر للمناقشة، حيث لم تشر النصوص القانونية إلى إمكانية إصدار لائحة بناء على هذه المناقشة، وبالتالي فليس للسؤال أي أثر على مسؤولية عضو الحكومة أو الحكومة ككل، وانعدام أثر الأسئلة البرلمانية مكرس في معظم النظم السياسية المقارنة، وبذلك يبقى السؤال آلية للحوار وجمع المعلومات، دون ترتيب المسؤولية السياسية.

4- لا يمكن القول بأن المناقشة المتعلقة بالأسئلة البرلمانية منعدمة الأثر، ذلك أنها تلعب دوراً مهماً في تحويل الطابع الفردي للسؤال إلى طابع جماعي، وبذلك يخرج السؤال من نطاق الحوار الضيق المقترص على صاحب السؤال وعضو الحكومة، إلى نطاق أوسع فيكون الحوار مفتوحاً بين عضو

حسن مصطفى البحيري، المرجع السابق، 725. 44.

45 المادة 158 فقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

46 المادة 99 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

الحكومة والنواب،⁴⁷ ما يدفع الحكومة إلى تقديم معلومات أكثر دقة وضبط، لصالح عدد أكبر من النواب. **ثامنا: نشر نص الأسئلة وأجوبتها:** بعد إتمام الإجراءات المتعلقة بالأسئلة سواء كانت شفوية أو كتابية، يتم نشر الأسئلة والأجوبة المتعلقة بها، وفقا للشروط المتعلقة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان،⁴⁸ وبتعميم النشر على نوعي الأسئلة وأجوبتها يكون المشرع قد ضمن الاطلاع على محتواها، مما يمكّن الناخبين والرأي العام من متابعة نشاطات ممثلهم من جهة، ومن جهة أخرى الإطلاع على تبرير وتفسير الحكومة ودفاعها عن أعمالها محل الأسئلة، مع الإشارة إلى أن المشرع لم يتطرق لإمكانية نشر الأسئلة غير المجاب عنها.

المبحث الثاني

التحقيق البرلماني

تمارس الآليات التي سنتطرق لها في هذا المبحث من قبل أجهزة البرلمان ولجانته، وليس من قبل الأعضاء مباشرة. سواء كانت هذه اللجان مؤقتة كلجان التحقيق البرلمانية (المطلب الأول)، وهئات دائمة كجلسات الاستماع من قبل اللجان الدائمة أو البعثات الاستعلامية (المطلب الثاني) وتصدر الإشارة إلى أن تشكيل البعثات الإعلامية من قبل اللجان الدائمة، وتشكيل لجان التحقيق كآلية لرقابة المعلومات، جاء خارج نطاق ممارسة الرقابة البرلمانية، حيث أن المادة 115 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حددت الآليات المخولة للبرلمان لمراقبة عمل الحكومة، وحصرتها في المواد 106، 111، 158، 160، بالنسبة لغرفتي البرلمان، والمواد 161 و162 بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، في حين لم تشر إلى المادتين 137 و157 و159 المتعلقة على التوالي بتشكيل بعثة استعلام مؤقتة لجلسات الاستماع وتشكيل لجان التحقيق. غير أن هذا لا ينفي كون لجان التحقيق أحد وسائل ممارسة رقابة المعلومات البرلمانية، وذلك لورود النص عليها ضمن مختلف آليات الرقابة المتمثلة في الأسئلة والاستجواب وملتصم الرقابة.

المطلب الأول

لجان التحقيق البرلمانية

يعد التحقيق البرلماني آلية رقابية ووسيلة لجمع الحقائق والمعلومات، إلى جانب آلية السؤال والاستجواب السابق ذكرهما، غير أنه إذا كانت الآليتين السابقتي الذكر وسيلة للحصول على المعلومات من طرف الحكومة فإن التحقيق البرلماني يلجأ إليه البرلمان ليقف بنفسه على الحقيقة، وذلك عندما يساوره شك حول المعلومات والبيانات المقدمة من طرف الحكومة عبر أجهزتها المختصة⁴⁹، ولا يتم

بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 115. 47

48 المادة 76 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

49 سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص 590.

التحقيق البرلماني من قبل كل أعضاء البرلمان، بل يقوم هذا الأخير على مستوى كل غرفة بإنشاء لجان لهذا الغرض، تسمى "لجان التحقيق"، وتشكيل لجان التحقيق من طرف البرلمان، يعد من الحقوق الأصلية⁵⁰، التي لا تحتاج لنص⁵¹.

الفرع الأول: التعريف بالتحقيق البرلماني : التحقيق بوجه عام هو اللجوء إلى مجموعة من الوسائل والإجراءات المقررة قانوناً، للوصول إلى الحقيقة في الموضوع محل التحقيق وإظهارها، ومتى استعملت هذه الوسائل واتبعت هذه الإجراءات من قبل البرلمان اعتبر التحقيق برلمانياً، تجسد من خلاله السلطة التشريعية رغبتها في التقصي والتحري والاطلاع على معلومات تتعلق بالسلطة التنفيذية⁵².

أولاً: تعريف التحقيق البرلماني: ويعرّف التحقيق البرلماني على أنّه " وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة، تمارسه لجنة منه لتستظهر ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص القانونية، وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه إلى البرلمان صاحب القرار النهائي"⁵³. وما يلاحظ على هذا التعريف أنّه أشار إلى الغرض من التحقيق، وتطرق لأهم إجراءاته، مع تحديد الموضوعات التي تكون محلاً للتحقيق وحصراً في مجال اختصاصات البرلمان.

في حين تعرف لجان التحقيق البرلمانية بأنّها " لجنة تشكل من أجل إلقاء الضوء على أعمال معينة، أو هي لجنة غير دائمة تتألف باقتراح المجلس التشريعي، وتجتمع من أجل الحصول على معلومات، وتتخذ الإجراءات في البحث عن موضوع معين وتضع تقريراً في نهاية اجتماعاتها"⁵⁴، ويسمي البعض التحقيق البرلماني بـ"التحقيق السياسي" فهو "عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسه لجنة مؤلف من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية، بوضع اقتراحات معينة، كتحريك المسؤولية السياسية أو إصلاح ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة، وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير"⁵⁵. فاستهداف التحقيق لإقرار المسؤولية السياسية لعضو الحكومة أو الحكومة ككل جعل منه تحقيقاً ذا طابع سياسي.

وبناء على هاته التعاريف يمكن أن نعرف التحقيق البرلماني بما يتناسب مع ما هو مقرر له من أحكام في القانون الجزائري بأنّه وسيلة رقابية برلمانية لجمع الحقائق والمعلومات حول نشاط وأعمال

– عمار عوابدي، مكانة وآليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 91.

⁵⁰ يرجع أصل نشأة لجان التحقيق البرلماني إلى بريطانيا سنة 1689، بسبب سوء إدارة الحرب مع إيرلندا، أنظر إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 124.

– حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 790.

سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني دراسة مقارنة، 2009، ص 23. ⁵¹

ذبيح مولود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 129. ⁵²

⁵³ عمران فارس محمد عبد الباقي، المرجع السابق، ص 29.

إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 119. ⁵⁴

المرجع نفسه، ص 120. ⁵⁵

الحكومة، تقوم به لجنة مؤقتة تابعة للبرلمان، غايتها الوقوف على الوقائع والحقائق بنفسها نتيجة شك ساورها من خلال ما قدمته الحكومة من بيانات ومعلومات، حول قضية من القضايا ذات المصلحة العامة.

ثانياً: طبيعة لجان التحقيق البرلماني: بالرجوع إلى النصوص القانونية ومن خلال التعريف المختار للجان التحقيق، فإن لجان التحقيق البرلماني، وباعتبارها تستهدف التحقيق حول قضية من القضايا ذات المصلحة العامة لكشف الحقائق وجمع المعلومات، تتمتع بطبيعة خاصة تتجلى من خلال العناصر التالية:

1- **أنها لجنة برلمانية:** وذلك راجع للجهة المختصة بتشكيلها وهو البرلمان، والأشخاص الذي يسمح لهم بعضويتها وهم نواب البرلمان، ولا يمكن لمن لا يحمل صفة النائب أن يكون عضواً في هذه اللجان، فهي لجان ينشئها البرلمان من بين أعضائه.⁵⁶ فهي ليست حكومية، وحتى في حالة الاستعانة بأصحاب الخبرة والاختصاص من غير الأعضاء فهذا لا يغير من طبيعتها البرلمانية.

2- **أنها لجنة خاصة:** واعتبارها خاصة راجع لكون المهمة الموكلة لها هي مهمة خاصة، تتمثل في التحقيق في قضية معينة، فهي تتميز بوضع خاص حيث تشكل لظرف خاص وحول موضوع معين محدد.⁵⁷

3- **أنها لجنة مؤقتة:** فهي تعمل في مدة زمنية محددة، وتنتهي إما بانتهاء الأجل المحدد لعملها، أو بتحقيق الهدف الذي وجدت من أجله، أو بصدور قرار من البرلمان بإنهاء عملها.⁵⁸ وقد نصت المادة 81 من القانون العضوي 16-12 على هذه الخاصية، حيث ورد فيها "تكتسي لجان التحقيق طابعاً مؤقتاً، وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (6) أشهر قابلة للتמיד، ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها"، وتأتي أهمية تحديد الأجل في وضع حد لما يثار حول موضوع التحقيق من لغط، وقد تؤدي كثرة التساؤلات وبقاء القضية معلقة دون حسم وجواب في الوقت المناسب إلى استفحال الوضع وصعوبة التحكم فيه، خاصة وأن لجان التحقيق تتعلق دائماً بالقضايا ذات المصلحة العامة، كما قد تنتهي بانقضاء الأجل المحدد لعملها وهو ستة أشهر قابلة للتجديد، أما الحالة الأخيرة لانتهاء مهمة لجان التحقيق فهي غير واردة في النظام الجزائري، فلا يوجد نص يسمح للمجلس الذي أنشأ اللجنة أن يقرر حلها أو يلغي مهمتها.

ونتيجة للاحتكاك الشديد للجان التحقيق بالإدارة العامة والحكومة، فإن إنشاءها يخضع لشروط وإجراءات قانونية مفصلة وصارمة، وذلك لضمان احترام مبدأ الفصل بين السلطات والمحافظة على حسن العلاقة بين البرلمان والحكومة. والالتزام بهدفاً الرئيسي المتمثل في تقصي

⁵⁶ ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، لجان التحقيق البرلمانية في الكويت دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة المنصورة، سنة 2011، ص 130.

⁵⁷ المرجع نفسه، ص 130. وانظر أيضاً فرحان نزال أحمد المساعيد، المرجع السابق، ص 253. فارس محمد عمران عبد الباقي، المرجع

السابق، ص 157. حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 763.

⁵⁸ ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، المرجع السابق، ص 131.

الحقائق وجمع المعلومات، وهذا من أجل اتخاذ قرار معين، بعد جمع المعلومات والحقائق التي كلفت بها، قد يصل إلى سحب الثقة من الحكومة، أو للوقوف عند حقيقة معينة قبل اتخاذ هذا الإجراء⁵⁹، وهذا في بعض الأنظمة المقارنة التي تكون فيها لجان التحقيق البرلماني ذات فعالية، خلافا للنظام السياسي الجزائري الذي لا يرتب عن التحقيق أي أثر على مسؤولية الحكومة.

الفرع الثاني: شروط إنشاء لجان التحقيق: تشكل هذه الشروط إطارا موضوعيا حدد بموجبه المشرع مجال ممارسة التحقيق البرلماني، غير أنها تشكل في نفس الوقت قيودا على سلطة البرلمان في التحقيق، وهو ما سنقف عليه من خلال تحليل هذه الشروط.

أ- أن يدخل موضوع التحقيق في إطار اختصاصات البرلمان: لا بد أن يدخل موضوع التحقيق البرلماني في اختصاصات البرلمان، فلا يجوز أن تتشكل لجنة تحقيق برلماني حول موضوع لا يكون فيه البرلمان مختصا⁶⁰، حيث تنص المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق..."، وهو ذات النص الوارد في المادة 77 من القانون العضوي 12-16، والنص على هذا النحو يقتضي أنه لا يجوز للبرلمان أن ينشئ لجنة تحقيق في المسائل والمواضيع التي لا تدخل في اختصاصاته، أي أن موضوع التحقيق يجب أن يكون ضمن مجال التشريع⁶¹ وهو محدد بشكل عام بموجب المادتين 139 و 140 من الدستور، فحق البرلمان في المبادرة بالتشريع والتصويت عليه يقتضي الاعتراف له بحقه في مراقبة حسن تطبيق التشريعات التي سنها⁶².

وهذا الشرط يعتبر قيودا على ممارسة التحقيق البرلماني، ويحد من دور البرلمان في الرقابة، وعليه رأى بعض الفقهاء أن التحقيق البرلماني يجب أن يتجاوز اختصاصات البرلمان المحددة حصرا في الدستور، لأن الأصل في الرقابة البرلمانية هو الاتساع، حيث يمتد نطاقها إلى كافة أعمال الحكومة، سواء كانت سياسية أو إدارية⁶³. وكما أشرنا سابقا فإن عبارة "قضايا ذات مصلحة عامة" يعني أن التحقيق يشمل مختلف الأنشطة والقطاعات طالما له صلة بالمصلحة العامة⁶⁴. سواء دخلت في مجال اختصاصات البرلمان أو كانت خارجة عنه. وحتى عبارة "اختصاصاتها" الواردة في المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإنها تشمل أيضا الاختصاصات الرقابية والمالية لغرفتي البرلمان، ولا تقتصر على المجال التشريعي، وعليه يمكن القول بأن التحقيق يشمل كل هذه الاختصاصات⁶⁵.

⁵⁹ فرحان نزال المساعيد، المرجع السابق، ص 253.

⁶⁰ هشام محمد البدري، لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى، المنصورة، مصر، 2011، ص 106.

إبراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، المرجع السابق، ص 70. ⁶¹

⁶² ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، المرجع السابق، ص 92.

عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 118. ⁶³

سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 183. ⁶⁴

ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، المرجع السابق، ص 92. ⁶⁵

ب- أن يتعلق موضوع التحقيق بالقضايا ذات المصلحة العامة: اشترط المؤسس الدستوري الجزائري لإنشاء لجنة تحقيق، أن يكون موضوعها متصلا "بقضايا ذات مصلحة عامة"⁶⁶، وعليه فإن المصالح الشخصية، أو القضايا المرتبطة بالمصالح الجهوية أو الفئوية أو الحزبية، أو القضايا المحلية التي لا تتميز بالطابع الوطني، لا تصلح أن تتشكل بشأنها لجنة تحقيق برلمانية، ذلك أن المشرع الجزائري قد خول المجالس الولائية إنشاء لجان تحقيق في القضايا ذات الطابع المحلي⁶⁷. وربط إنشاء لجنة تحقيق برلمانية بالقضايا ذات المصلحة العامة، يثير إشكالية أساسية متعلقة بالمعيار المعتمد لتحديد طبيعة القضايا ومدى اتصالها بالمصلحة العامة، كون هذا الأخير مصطلح مرن. كما أنه لا الدستور ولا القانون العضوي 16-12 ولا النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان حددوا مفهوم المصلحة العامة.

ولا يشترط لإجراء التحقيق أن تكون هناك مخالفة قانونية، لأن التحقيق البرلماني يختلف عن التحقيق القضائي، حيث يمكن أن يكون القصد من التحقيق البرلماني هو تزويد البرلمان بالمعلومات والبيانات اللازمة عن الوضع المالي أو الإداري أو الاقتصادي للجهة الحكومية التي يراد التحقيق معها⁶⁸.

ت- ألا يتعلق التحقيق بالقضايا المعروضة على القضاء: ويقصد بهذا الشرط أن لا تتشكل لجنة التحقيق البرلمانية بشأن قضية وقائعها محل إجراء قضائي، وكانت متعلقة بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف⁶⁹، وهذا الشرط فرضه احترام مبدأ الفصل بين السلطات، حتى لا تتضارب القرارات بشأنه في القضية محل تحقيق، وحتى لا تتدخل إحدى السلطات في عمل السلطة الأخرى، رغم أن هناك من عبر عن اعتراضه على هذا المنع، نظرا لاختلاف طبيعة كل من التحقيق البرلماني والتحقيق القضائي عن بعضهما البعض، فالأول ذو طابع سياسي، أما الثاني فهو ذو طابع جزائي⁷⁰. وقد تم إدراج هذا الشرط في الأنظمة المقارنة، ففي فرنسا وطبقا لأمر 17/11/1958، قد ربط إنشاء لجنة تحقيق برلمانية، بعدم وجود متابعة قضائية سابقة أو هي محل متابعة قضائية جارية، واحتراما لهذا الشرط يتعين إعلام وزير العدل بذلك من طرف المجلس الذي أنشأ لجنة التحقيق، والذي يرد عليه بوجود أو عدم وجود متابعة قضائية سابقة أو جارية⁷¹.

⁶⁶ المادة 159 من التعديل الدستوري 2020.

⁶⁷ المادة 35 من القانون 12-07 المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، الصادرة بتاريخ 29/02/2012 " تتشأ لجان تحقيق بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث (3/1) أعضائه الممارسين، وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، يحدد الموضوع والأجال الممنوحة للجنة التحقيق قصد إتمام مهامها...".

⁶⁸ باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، المرجع السابق، ص 112. وانظر أيضا، المرجع السابق، ص 198.

⁶⁹ المادة 80 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. التي نصت على أنه " لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف".

⁷⁰ عباس عمار، المرجع السابق، ص 106.

⁷¹ بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 173.

أما المشرع الجزائري فقد اشترط وجود متابعة قضائية حالية، دون المتابعة السابقة، حيث نصت المادة 159 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي"، وتعتبر الوقائع محل إجراء قضائي متى تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف وهو ما نصت عليه المادة 80 من القانون العضوي 16-12. فهاتين المادتين لم تشيرا إلى الإجراءات القضائية السابقة، وإنما اقتصرتا على الإجراء القضائي الحالي فقط.

وإعمالا لهذا الشرط يتم تبليغ الوزير المكلف بالعدل من طرف رئيس الغرفة المعنية بتشكيل لجنة التحقيق، وذلك قصد التأكد من أن الوقائع موضوع اقتراح اللائحة، ليست محل إجراء قضائي، وذلك قبل إحالة اقتراح اللائحة المقبولة على اللجنة المختصة بالموضوع.⁷² ويثار بهذا الخصوص إشكالية فتح تحقيق قضائي في إحدى القضايا محل التحقيق البرلماني، فهل يؤدي ذلك إلى توقيف عمل لجنة التحقيق البرلمانية؟

الأصل أن "التحقيق القضائي يوقف التحقيق البرلماني"، فتنتهي مهام لجنة التحقيق البرلمانية فوراً. لكن بالرجوع إلى النصوص القانونية فإن المشرع الجزائري، لم يتناول هذه المسألة، وهو ما يفهم أن الإجراء القضائي المتعلق بنفس وقائع القضية محل التحقيق البرلماني لا يوقف عمل لجنة التحقيق البرلمانية، في حين أن المشرع المغربي قد تطرق لها في الفصل 67 من دستور 2011 فنص على أنه "لا يجوز تكوين لجان لتقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية، مادامت هذه المتابعات جارية، وتنتهي مهمة كل لجنة لتقصي الحقائق، سبق تكوينها، فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها".

والمشرع الجزائري اكتفى بالقضايا التي تكون في يد السلطة القضائية وقد تم فتح تحقيق قضائي بشأنها وما زالت جارية، فالمتابعات السابقة لا تمنع فتح تحقيق برلماني، وخاصة إذا كانت هناك مستجدات في القضية.

ث- **عدم إعادة التحقيق في قضية سبق التحقيق فيها قبل انقضاء سنة:** ولهذا الشرط ما يبرره، فلا يجوز فتح تحقيق برلماني من قبل نفس الغرفة، حول قضية قد تم التحقيق فيها في وقت قريب، حيث يعد هذا إهدارا للوقت والجهد من قبل النواب والأعضاء، خاصة إذا لم تكن هناك مستجدات متعلقة بالموضوع محل التحقيق البرلماني، غير أن هذا لا يمنع من فتح تحقيق من قبل جهات أخرى، قد تكون جهات قضائية أو جهات إدارية بناء على النتائج المدونة في تقرير لجنة التحقيق البرلمانية السابقة، كما أن فتح تحقيق برلماني من قبل إحدى غرفتي البرلمان لا يمنع الغرفة الأخرى من تشكيل لجنة تحقيق في نفس الموضوع، لعدم ورود أي نص يمنع ذلك، رغم أنه يجب على الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق أن تعلم الغرفة الأخرى بذلك.⁷³

⁷² المادة 80 الفقرة 2 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

المادة 79 فقرة الثانية من القانون 16-12.⁷³

ونظرا لإمكانية وجود مستجدات متصلة بموضوع التحقيق، أو عدم رضا النواب على عمل اللجنة السابقة، أو تغيير الظروف والمعطيات، أو عدم اقتناع النواب بالمعلومات المتحصل عليها من خلال التحقيق السابق، أو غيرها من الأسباب، فإن المشرع الجزائري حدد المجال الزمني لهذا الشرط باثني عشر شهرا (12)، ابتداء من تاريخ انتهاء مهمة لجنة التحقيق الأولى، وهو ما نصت عليه المادة 81 من القانون العضوي 16-12، وهذا التحديد الزمني يضيف مرونة على هذا الشرط، وبذلك يمكن إعادة تشكيل لجنة تحقيق في موضوعات سبق التحقيق فيها بعد مضي 12 شهرا متى توفر مسوغ لذلك⁷⁴.

ج- ألا يكتسي موضوع التحقيق طابعا استراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي: لم يتطرق المشرع لهذا الشرط صراحة، لكنه مستنبط من نص المادة 85 من القانون العضوي 16-12، التي قيدت سلطة لجان التحقيق في الاطلاع على الوثائق التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، وعليه فلا يمكن للجنة التحقيق أن تجري تحقيرا حول قضية لا يمكنها الاطلاع على الوثائق المتعلقة بها، ورغم أنه كان على المشرع أن يحدد بدقة المواضيع التي تكتسي طابع السرية والإستراتيجية، حتى لا تشكل قييدا إضافيا على حق البرلمان في التحقيق، مع ضرورة عدم التوسع في مفهوم المصالح الحيوية. كونه استثناء على سلطة البرلمان في التحقيق والاطلاع على الوثائق، إلا أنه خول سلطة تحديد مدى اكتساب الوثائق طابع السرية والتعلق بالمصالح الحيوية إلى الجهة المعنية بالتحقيق،⁷⁵ هذه الأخيرة التي يمكنها التهرب من الخضوع للتحقيق أو تسليم الوثائق بحجة تمتعها بطابع السرية واتصالها بالمصالح الحيوية للبلاد، ولا يكفي إلزام الجهة المعنية بالتحقيق بتعليل وتبرير الامتناع عن تقديم الوثائق، بل ينبغي تحديد ذلك مسبقا.

ومن خلال ما سبق فإن المجال الموضوعي للتحقيق البرلماني محدد قانونا، بالشروط السالف ذكرها، وهو مجال واسع، فيمكن للبرلمان أن يشكل لجان تحقيق في كل القضايا المتصلة بالمصلحة العامة، شريطة ألا تكون هذه القضايا محل إجراء قضائي، أو تكتسي طابع السرية والإستراتيجية أو المصالح الحيوية للبلاد، أو كانت محلا لتحقيق برلماني قبل 12 شهرا.

بينما نجد مجاله الزمني غير محدد، بحيث نص كل من الدستور لسنة 2020 في المادة 159 والقانون العضوي 16-12 في المادة 77 على أنه يمكن تشكيل لجنة تحقيق في أي وقت.⁷⁶ وتجدر الإشارة إلى أن المادة 100 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 قد ربطت إنشاء لجنة تحقيق بوجود ضرورة تستدعي ذلك، وهذا بالنص على أنه " .. يمكن مجلس الأمة إنشاء لجان التحقيق كلما دعت الضرورة إلى ذلك" وهو ما قد يشكل قييدا إضافيا على التحقيق البرلماني غير وارد لا في الدستور ولا في

⁷⁴ باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 119.

⁷⁵ المادة 85 الفقرة 2 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر، التي تنص على أنه " يجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة أعلاه مبررا ومعللا من طرف الجهات المعنية"

⁷⁶ مع مراعاة أحكام المادة 81 من القانون العضوي 16-12، التي تمنع تشكيل لجنة تحقيق في موضوع سبق التحقيق فيه إلا بعد مضي 12 شهر تحتسب ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.

القانون العضوي 16-12، بحيث أن توفر عنصر الضرورة هو مسألة تقديرية، يمكن الاستناد عليها في رفض اللوائح المتعلقة بتشكيل اللجان.

الفرع الثالث: إجراءات إنشاء لجان التحقيق: هي مجموع الإجراءات التي يتخذها النواب أو الأعضاء من أجل قبول التحقيق في قضية معينة، وتتعلق أساسا باقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق، بداية بإيداع الاقتراح، ثم قبول الاقتراح من قبل مكتب المجلس المعني، ثم إبداء الرأي من قبل اللجنة الدائمة المختصة، وأخيرا عرض تقرير اقتراح اللائحة للتصويت، وهو ما سنتطرق له تباعا على النحو التالي:

أ- **إيداع اقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق:** حق إنشاء لجان التحقيق هو حق مكفول لغرفتي البرلمان، وأول إجراء يتخذ من أجل ذلك هو إيداع اقتراح لائحة تتضمن إنشاء لجنة تحقيق، يودع هذا الاقتراح لدى أمانة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، من قبل مندوب أصحاب الاقتراح، ويوقع عليه في سجل خاص،⁷⁷ ولا بد أن يتوفر اقتراح اللائحة على شرطين أساسيين هما:

- أن يوقع الاقتراح من قبل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا على الأقل،⁷⁸ ورغم أن هذا النصاب هو أقل من النصاب المقرر لتقديم الاستجواب، غير أنه يعتبر مبالغا فيه، ذلك أن الاستجواب يبلغ مباشرة إلى الوزير الأول متى وُقِعَ من قبل 30 نائبا أو 30 عضوا، أما اقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق فإنه يعرض للتصويت من قبل النواب أو الأعضاء، فلا مبرر لاشتراط توقيعه من قبل 20 نائبا. وقد أشار بعض نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة مناقشة القانون العضوي 99-02 إلى أن هذا الشرط يهدف إلى منع المعارضة من ممارسة وظيفتها وحققها في الرقابة،⁷⁹ وإضافة لذلك فقد ساوى المشرع بين غرفتي البرلمان في النصاب رغم التمايز بينهما في عدد الأعضاء.

- يجب أن يتضمن الاقتراح تحديدا دقيقا للوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري،⁸⁰ من أجل التأكد من توفر الشروط الموضوعية المذكورة أعلاه، لاسيما ارتباط موضوع التحقيق بقضية ذات مصلحة عامة.

ب- **البت في اقتراح اللائحة:** بعد استلام اقتراح اللائحة وتسجيله في سجل خاص، يبت مكتب المجلس في مدى قبول هذا الاقتراح،⁸¹ وذلك بعد التأكد من توفر الشروط الموضوعية والنصاب القانوني لتقديم اقتراح اللائحة، وبذلك يكون أمام احتمالين هما:

- رفض اقتراح اللائحة: وفي هذه الحالة يجب على مكتب المجلس إصدار قرار معلل برفض الاقتراح، ويبلغه إلى مندوب أصحاب الاقتراح.⁸²

⁷⁷ المادة 78 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر، و المادة 101 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

⁷⁸ المادة 78 فقرة 1 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

نقلا عن خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 353.⁷⁹

⁸⁰ المادة 78 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

المادة 101 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.⁸¹

المادة 101 فقرة 4 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.⁸²

- قبول الاقتراح: في حال قبول الاقتراح يحيله مكتب المجلس على اللجنة الدائمة المختصة، لإبداء رأيها فيه.⁸³ وتُعد تقريراً عن اقتراح اللائحة المقبول،⁸⁴ ولكن قبل ذلك يبلغ رئيس الغرفة المعنية اقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل، قصد التأكد من أن الوقائع، موضوع اقتراح اللائحة، ليست محل إجراء قضائي.⁸⁵

ت- **عرض اقتراح اللائحة للتصويت:** يعرض اقتراح اللائحة المقبولة للتصويت عليه بدون مناقشة، في جلسة عامة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح ورأي اللجنة الدائمة المختصة في الموضوع.⁸⁶ وفي حال الموافقة عليه تباشراً إجراءات تشكيل لجنة التحقيق.

وما يمكن ملاحظته حول هذه الإجراءات، هو أن المشرع منح مكتب المجلس سلطة واسعة في قبول أو رفض اقتراح اللائحة، وتقييده بوجوب تعليل قرار الرفض غير كاف في الحد من هذه السلطة، خاصة وأن اقتراح اللائحة سيحال على اللجنة الدائمة المختصة لإبداء رأيها فيه، ثم سيعرض للتصويت من قبل أعضاء الغرفة المعنية، وكان الأجدر الاقتصار على تمكين مكتب المجلس من التأكد من توفر النصاب القانوني فقط، دون منحه سلطة قبول أو رفض اقتراح اللائحة، لأن اشتراط تعليل قرار الرفض يوجي بوجود عدة أسباب للرفض من قبل مكتب المجلس.

ومن جهة أخرى تمنح للجنة الدائمة المختصة بموضوع التحقيق سلطة التأكد من توفر الشروط وقابلية الموضوع لإجراء التحقيق، دون أن يكون لها هي الأخرى حق قبول أو رفض اقتراح اللائحة، بل تعرض تقريرها المتضمن رأيها على المجلس المعني للتصويت عليه.

وما يمكن ملاحظته أيضاً هو الغياب التام لتحديد الأجل، فلم يحدد المشرع آجالاً للبت في اقتراح اللائحة من قبل مكتب المجلس، ولا آجالاً لإعداد تقرير اللجنة الدائمة وعرض الاقتراح على الجلسة العامة، وهذا الإغفال يؤثر سلباً على التحقيق البرلماني، وقد تتأخر اللجنة الدائمة أو مكتب المجلس في اتخاذ الإجراءات اللازمة وتفرغ اقتراح اللائحة من محتواه خاصة إذا كان موضوع التحقيق يقتضي السرعة.

نص أيضاً القانون العضوي 16-12 على عدم إجراء أي مناقشة في الموضوع عند عرض اقتراح اللائحة في الجلسة العامة للتصويت، وهذا بخلاف الأصل، الذي يقتضي أن التصويت يكون بعد المناقشة سواء كانت عامة أو محدودة، وعدم المناقشة هو استثناء يجب عدم التوسع فيه، وتمكين النواب من مناقشة اقتراح اللائحة يساهم في توضيح موضوع التحقيق، ويمكن أصحاب اقتراح اللائحة من الدفاع عن اقتراحهم وتبريره وشرحه لزملائهم على النحو الذي يدفعهم لقبوله.

المادة 101 فقرة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.⁸³

المادة 102 فقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.⁸⁴

المادة 80 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

المادة 78 فقرة 3 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر، والمادة 102 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.⁸⁶

الفرع الرابع: الأحكام المتعلقة بتشكيل لجان التحقيق: خول المشرع الجزائري المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة سلطة تشكيل لجان التحقيق، من بين أعضائه، وفقا لنفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة،⁸⁷ وذلك وفقا لجملة من الأحكام نوجزها في النقاط التالية:

1- **الاختصاص بتشكيل اللجان وشروطه:** المختص بتشكيل لجان التحقيق هو المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، وليس للجان الدائمة، أو أصحاب اقتراح اللائحة دور في تشكيل هذه اللجان. وبناء على المادة 79 من القانون العضوي 16-12 فإنه يجب الالتزام بالشروط المتعلقة بتشكيل اللجان الدائمة، وفقا لما هو محدد في النظام الداخلي لكل غرفة، لاسيما ما تعلق منها بتوزيع المقاعد وتمثيل المجموعات البرلمانية، حيث تنص المادة 17 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على أنه "توزع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها..."، وتقابلها المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000. وهذا من أجل ضمان التنوع وتمثيل المعارضة في لجان التحقيق، ضمانا لحياد اللجنة.

ومن بين الشروط المقررة لتشكيل اللجان الدائمة والتي تنسحب أيضا على لجان التحقيق، أخذ تخصصات الأعضاء بعين الاعتبار، وعدم إمكانية الجمع بين عضوية أكثر من لجنة للتحقيق، وفقدان العضوية في لجنة التحقيق في حال الاستقالة أو الإبعاد من المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها، وإذا كانت الاستقالة لا تثير أي إشكال، لأنها تتخذ بإرادة العضو، فإن إبعاد العضو من لجنة التحقيق بسبب إبعاده من المجموعة البرلمانية يشكل إجراء خطيرا، يهدد مصداقية التحقيق واستقلاليتها، إذ قد يتخذ كسبب خفي لإبعاد العضو من اللجنة، خاصة وأن الإحالة في المادة 79 من القانون العضوي 16-12 لم تحدد الشروط المقصودة بالإحالة بدقة، مما يرجح شمولها لكل الشروط وعدم اقتصرها على مسألة التمثيل وتوزيع المقاعد.

2- **عدد أعضاء لجان التحقيق:** عرفت النظم المقارنة اتجاهات متعددة بخصوص تحديد عدد أعضاء لجان التحقيق، فمنها من يحدد الحد الأقصى فقط، بحيث لا يكون عددا كبيرا يشكل عائقا يحول دون قيام اللجنة بمهامها، وفي نفس الوقت يسمح لباقي النواب بالتفرغ للقيام بمهامهم النيابية الأخرى سواء في التشريع أو الرقابة، ولا يشغل كل النواب بموضوع التحقيق،⁸⁸ وهو الاتجاه الذي اعتمد في النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني لسنتي 1977 و1989 حيث حدد الحد الأقصى بـ 10 نواب في الأول، ثم بـ 15 نائبا،⁸⁹ ومن النظم من حدد الحد الأدنى والأقصى،⁹⁰ وهناك من النظم من

⁸⁷ المادة 79 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر .

سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 104. ⁸⁸

عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 111. ⁸⁹

⁹⁰ ومن بينها النظام المصري حيث تشير المادة 219 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب إلى أنه "... لا يجوز أن يقل عدد أعضاء اللجنة المشكلة لتقصي الحقائق عن سبعة ولا يزيد على خمسة وعشرين عضوا..." نقلا عن سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 103.

أجاز للجنة التحقيق أن تتكون من شخص واحد⁹¹. ومنها من لم يتطرق إطلاقاً لتحديد عدد الأعضاء وهو ما اختاره المشرع الجزائري، بحيث لم تحدد النصوص القانونية عدد أعضاء لجنة التحقيق، وتركته للسلطة التقديرية للمجلس، الذي يمكنه أن يعين عدد من الأعضاء يتناسب وطبيعة القضية محل التحقيق، واتساع مجال التحقيق وضيقه، مع الالتزام بالشروط المتعلقة بتشكيل اللجان الدائمة لكل غرفة. ورغم أن هذا الإطلاق يسمح بتشكيل لجان تحقيق من شخص واحد، نظراً لعدم تحديد الحد الأدنى، إلا أن الأستاذ عباس عمار اعتبر هذا الاحتمال "أمر جدي مستبعد، نظراً للعمل المتشعب الذي تتطلبه طبيعة التحقيق"⁹².

وإحالة المادة 79 من القانون العضوي 16-12 للشروط المتعلقة بتشكيل اللجان لا ينصرف إلى الحد الأدنى والأقصى المقرر في التشكيل اللجان الدائمة.⁹³

3- إعلام الغرفة الأخرى والحكومة بإنشاء اللجنة: رغم أنه لا يوجد ما يمنع غرفتي البرلمان من إنشاء لجنتي تحقيق في نفس القضية في نفس الوقت، إلا أن القانون العضوي 16-12 ألزم كل غرفة بإعلام الغرفة الأخرى بإنشاء لجنة تحقيق، ونفس الأمر بالنسبة للحكومة، حيث نصت المادة 79 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12 على أنه "تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك"⁹⁴. لأن أعضاء الحكومة قد يخضعون للتحقيق من خلال الاستماع إليهم.⁹⁵

4- انتخاب مكتب اللجنة وتنصيبها: من أجل تنظيم عمل لجنة التحقيق، والتنسيق بين أعضائها وتجاوز الاختلافات التي قد تثور عند مباشرة اللجنة لمهامها، يقوم أعضاء اللجنة بعد إنشائها بانتخاب مكتب اللجنة. ويضم المكتب الرئيس ونائباً أو أكثر للرئيس، ومقرراً، ولا تباشر مهامها إلا بعد تنصيبها من قبل رئيس المجلس.⁹⁶

وأول عمل تقوم به لجنة التحقيق هو إعداد نظام داخلي للجنة يعده أعضاؤها، تحدد فيه إجراءات سير اللجنة، وهو ما يستفاد من المادة 105 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 حيث تنص

⁹¹ المادة 147 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي " يحق لمجلس الأمة في كل وقت أن يولف لجان تحقيق أن يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس...".

عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 112.

⁹³ مع أن تشكيل لجان التحقيق يخضع لنفس شروط تشكيل اللجان الدائمة، وفقاً لما نصت عليه المادة 79 من القانون العضوي 16-12، مما يقتضي الالتزام بالحد الأدنى والأقصى المقرر لتشكيل اللجان الدائمة، والذي يختلف باختلاف اللجنة وباختلاف الغرفة التي تنتمي إليها، وذلك وفقاً لما هو محدد في المادة 23 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، التي حدد الحد الأدنى بـ 10 أعضاء والحد الأقصى بـ 19 عضواً، والمادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 التي حددت الحد الأدنى بـ 20 نائباً والحد الأقصى بـ 50 نائباً، ومع هذا إلا أن الممارسة العملية بينت أن المجلس الشعبي الوطني لم يلتزم بهذه الحدود، لاعتناعه بعدم إلزاميتها وأن الإحالة تتعلق بالتمثيل النسبي للنواب في لجنة التحقيق وباقي الشروط ولا تشمل الحد الأدنى والأقصى.

وقد ذكر هذا الاتجاه النائب عبد الوهاب دربال في جريدة الخبر بتاريخ 1997/12/01، أنظر عباس عمار، المرجع السابق، هامش ص 112

⁹⁴ وهو ما نصت عليه أيضاً المادة 103 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 حيث جاء فيها " يعلم المجلس الشعبي الوطني والحكومة بإنشاء لجنة تحقيق"

⁹⁵ المادة 84 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

⁹⁶ المادة 104 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

على أنه "تحدد الإجراءات الأخرى لسير لجنة التحقيق وعملها ضمن نظامها الداخلي الذي يعده أعضاؤها".

الفرع الخامس: أحكام عمل لجان التحقيق والنتائج المترتبة عنه: تباشر لجنة التحقيق أشغالها فور تنصيبها من قبل رئيس المجلس مباشرة،⁹⁷ وفقا للإجراءات المقررة قانونا وما ورد في نظامها الداخلي الذي أعدته، وهي تتمتع بمجموعة من السلطات ويقع عليها جملة من الالتزامات، (أولا)، وينتهي عمل اللجنة بتقديم تقرير نهائي حول عملها، نورد أهم الأحكام المتعلقة به (ثانيا).

أولا: الأحكام المتعلقة بعمل لجان التحقيق: ترجع هذه الأحكام في مجموعها إلى ثلاثة عناصر رئيسية، وهي تحديد نطاق التحقيق البرلماني، سلطات لجان التحقيق، وأخيرا التزامات أو ضوابط عمل لجان التحقيق.

1- **نطاق التحقيق البرلماني:** يحدد نطاق لجان التحقيق من خلال تحديد المواضيع التي يمكن أن يشملها التحقيق، والفترة الزمنية التي يستغرقها عمل اللجنة، وكذا تحديد المكان الذي يباشر فيه التحقيق وأعمال اللجنة ككل، وهو ما سنشير إليه باختصار في النقاط التالية:

أ- **النطاق الموضوعي:** ويقصد به الموضوعات التي تدخل في مجال التحقيق، أو التي يمكن أن يطالها التحقيق، وبالرجوع للشروط الموضوعية للتحقيق البرلماني نجده مجالا واسعا لأن الأصل في الرقابة البرلمانية هو الاتساع، فنطاقها يمتد إلى كافة أعمال السلطة التنفيذية سواء كانت سياسية أو إدارية، وصياغة النصوص المتعلقة بالتحقيق البرلماني تدل على إطلاق يد المجلس في التحقيق في كل الموضوعات، متى اتصلت بالمصلحة العامة،⁹⁸ واستخدام عبارة "في إطار اختصاصاتها" في المادة 159 من التعديل الدستوري لا تنصرف للاختصاصات التشريعية فقط، بل تشمل أيضا الاختصاصات الرقابية والمالية، مما يجعل نطاق التحقيق البرلماني يشمل كل هذه المواضيع.⁹⁹

ب- **النطاق الزمني للتحقيق البرلماني:** بداية نشير إلى أن حق البرلمان في إنشاء لجنة تحقيق، غير مقيد بزمن معين، بل يمكنه ممارسة هذا الحق في أي وقت، وهو ما نصت عليه المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020 باستعمالها عبارة "... في أي وقت..". فنطاق هذا الحق واسع وغير مقيد،¹⁰⁰ أما النطاق الزمني لعمل لجان التحقيق فهو محدد قانونا بموجب المادة 81 من القانون العضوي 12-16، ويحدد من تاريخ إنشاء اللجنة إلى غاية إيداع تقريرها، أو على الأكثر بانقضاء ستة (6) أشهر، وهي آجال معقولة لإجراء التحقيق، فلا هي بالقصير بالشكل الذي يؤثر على عمل اللجنة ويدفعها إلى التسرع، ولا هي بالطويلة بحيث تفقد التحقيق أهميته خاصة إذا كان موضوع التحقيق

المادة 104 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.⁹⁷

عباس عمار، الرقابة على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 118.⁹⁸

هشام محمد البدري، المرجع السابق، ص 106.⁹⁹

¹⁰⁰ مع الإشارة إلى عدم إمكانية تشكيل لجنة تحقيق في نفس الموضوع قبل مرور 12 شهرا من تاريخ انتهاء مهامها، وفقا للمادة 81 من القانون العضوي 12-16 سالف الذكر.

يشغل الرأي العام. فكون القضية هي قضية ذات مصلحة عامة وقضية رأي عام، فلا بد من تقديم التقرير الذي يرفع عن موضوع التحقيق كل الملابسات ويقدم المعلومات اللازمة بشأنه¹⁰¹. وقد تحتاج اللجنة أكثر من ستة أشهر لإتمام التحقيق وتقديم تقريرها، وهو ما عاجله المشرع بالنص بإمكانية تمديد فترة التحقيق، غير أنه أغفل تحديد مدة التمديد أو عدد مراته، وهذا الإغفال وإن كان يجد تبريره في اختلاف مواضع التحقيق، وظروف عمل كل للجنة، الأمر الذي يقتضي منح المجلس سلطة تقديرية للتعامل مع هذه المتغيرات، إلا أنه بمقابل ذلك قد يؤدي إلى نتائج عكسية، بترك الأبواب مفتوحة للجنة فتتقاعس عن أداء عملها وإنهائه في الوقت المحدد، وكذا تحكّم المجلس من خلال الأغلبية في مصير التحقيق، وهو ما يفقد التحقيق أهميته وفاعليته، ويفقد هاته اللجان دورها الفعال في تزويد البرلمان بالمعلومات والحقائق والبيانات حول موضوع التحقيق، كما أن طول المدة يجعل الحكومة في أريحية من نتائج التحقيق.

ومن خلال التجربة الجزائرية في مجال إنشاء لجان التحقيق فإن فترة التمديد تراوحت بين ثلاثة أشهر وستة أشهر¹⁰².

ت- النطاق المكاني لعمل لجان التحقيق: تجتمع لجان التحقيق بحسب الأصل في القاعات المخصصة لها بمقر البرلمان غير أن طبيعة عمل لجان التحقيق التي تقتضي جمع المعلومات والإطلاع على المستندات ومواجهة الشهود والزيارات الميدانية لبعض الأماكن ذات الصلة والتنقل إلى المؤسسات، كل هذا يستدعي عدم التقيّد بمبنى البرلمان في اجتماعاتها، وعليه فلجنة التحقيق البرلماني، تباشر عملها وتمارس صلاحياتها وتعدّد جلساتها في أي مكان مناسب، وخاصة إذا تعلق الأمر بالبحث في وثائق ومستندات، يتعذر إحضارها إلى مقر البرلمان، وقد يحدد قرار إنشاء لجنة التحقيق مكان انعقاد جلساتها، كما يحدد صلاحياتها وسلطاتها¹⁰³.

2- سلطات لجان التحقيق: نصت المادة 104 فقرة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على أنه "توضع تحت تصرف لجان التحقيق كل الوسائل المادية والبشرية لضمان حسن سير أشغالها"، لكن مع ذلك فإن هذه الوسائل تبقى بلا فائدة ما لم تمكّن هذه اللجان من جملة من السلطات، فحتى تتمكن لجان التحقيق من القيام بالمسؤولية الملقاة على عاتقها، وتحقيق أهدافها في التقصي وجمع المعلومات لتضعها بين يدي النواب، لا بد من منحها سلطات تؤهلها وتمكنها من القيام بتلك المهمة، إذ بدون تلك السلطات والصلاحيات تظل اللجان عاجزة عن بلوغ هدفها،¹⁰⁴ ويمكن أن نصنف هذه

¹⁰¹ عمران محمد فارس عبد الباقي، المرجع السابق، 129.

¹⁰² ما تعلق بلجنة التحقيق التي تشكلت حول الأحداث التي عرفتها بعض مناطق الوطن سنة 2001، انظر عباس عمار، المرجع السابق، ص

121.

¹⁰³ فرحان نزال المساعيد، المرجع السابق، ص 252.

¹⁰⁴ محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 115، وأنظر أيضا عباس عمار، الرقابة البرلمانية على

عمل الحكومة، المرجع السابق، ص 123، وسعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 179، وفرحان نزال حميد المساعيد، المرجع السابق، ص

254، وهشام محمد البديري، المرجع السابق، ص 142.

السلطات إلى ثلاث فئات، سلطات متعلقة بالمستندات، وأخرى متعلقة بالأشخاص، وأخير سلطات إزاء الأماكن، وهو ما سنتطرق له تباعا في العناصر التالية:

أ- **سلطات لجان التحقيق على الوثائق والمستندات:** للجان التحقيق البرلمانية كامل الحرية والسلطة في الإطلاع على الوثائق والمستندات وأخذ نسخة منها، والكشف عن البيانات الضرورية لأداء عملها، وقد نصت المادة 84 فقرة 1 من القانون العضوي 16-12 على أنه " يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص، وأن تعين أي مكان وأن تطلع على أي معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق،.." واستثنت المادة 85 من نفس القانون بعض الوثائق بالنص على أنه " تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها، ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي.

يجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة أعلاه، مبررا ومعللا من طرف الجهة المعنية".

ومن خلال هاتين المادتين فإنه يحق للجنة التحقيق الاطلاع على أي معلومة أو وثيقة، ترى أنّها تفيدها في التحقيق، ويمكنها أيضا أخذ نسخة عنها، واللجنة هي صاحبة الاختصاص في تقرير مدى الحاجة إلى الحصول على مستند أو وثيقة أو تقرير أو بيان أو غير ذلك بوصفه مفيدا لمهمتها،¹⁰⁵ وعلى الجهة التي تحوز هذه الوثائق أن تستجيب لطلب اللجنة وهي ملزمة بذلك، ورغم أن المشرع لم ينص صراحة على المسؤولية المترتبة على عدم تسليم الوثائق للجنة التحقيق، إلا أنه بالرجوع للفقرة 5 من المادة 84 نصت على وجوب الامتثال أمام لجنة التحقيق، وتحمل السلطة السلمية الوصية كامل المسؤولية في حال عدم الامتثال، وهو الحكم الذي يمكن سحبه على عدم تسليم الوثائق نظرا للارتباط بينهما واعتبارهما تصرف معرقل لعمل لجنة التحقيق.

استثنت المادة 85 المشار إليها أعلاه من حق الاطلاع على الوثائق وأخذ نسخة عنها الوثائق التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي¹⁰⁶، وقد أثار هذا الاستثناء عدة تحفظات لأنّه قد يتحول إلى عائق أو مانع يعرقل السير الحسن للجان التحقيق، خاصة في ظل عدم تحديد مفاهيم السرية والإستراتيجية والمصالح الحيوية، وما يعقد الأمر أكثر ويجعل هذا الاستثناء عقبة حقيقية أمام لجنة التحقيق ومطية للتهرب من التحقيق وتسليم الوثائق، هو جعل الجهة المعنية بالتحقيق هي المختصة بتقدير مدى اكتساب الوثيقة للطابع السري والإستراتيجي، وإلزامها بتبرير وتعليل الاستثناء غير كاف في حماية سلطة لجان التحقيق في الاطلاع على الوثائق والمستندات.

ب- **سلطات لجان التحقيق على الأشخاص:** وتتجلى في سلطة لجان التحقيق في استدعاء أي شخص للاستماع إليه، وقد كرست المادة 84 من القانون العضوي 16-12 هذه السلطة، حيث أعطت للجنة التحقيق سلطة الاستماع إلى أي شخص له علاقة بموضوع التحقيق، حيث يقوم رئيس مجلس

ملفي رشيد مرزوق الرشيد، المرجع السابق، ص 137. ¹⁰⁵

¹⁰⁶ المادة 85 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

الأمة أورئيس المجلس الشعبي الوطني، بحسب الحالة، بإرسال طلب الاستماع إلى أعضاء الحكومة إلى الوزير الأول، ويضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع الوزير الأول¹⁰⁷.

كما يمكن للجنة التحقيق أن تقوم بتوجيه الاستدعاء إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية، للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، ويكون هذا الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات¹⁰⁸، وأن أي امتناع عن الامتثال يعد تقصيرا جسيما يتم تدوينه في التقرير، وتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها¹⁰⁹، إلا أن كلمة "التقصير الجسيم"، تحتاج إلى توضيح وتحديد، حيث تعتبر وصفا للفعل وليست عقوبة في حد ذاتها فالمسؤولية بالنسبة للجهة الوصية غير محددة، لا مدنيا ولا جنائيا¹¹⁰. بينما نجد في أنظمة أخرى تحدد عقوبة عدم الامتثال للجنة التحقيق وتسلب عليه عقوبات جزائية، كما يمكن إحضار الأشخاص بالقوة الجبرية، وقد تصل إلى سلبه حقوقه المدنية¹¹¹.

ت- **سلطات لجنة التحقيق على الأمكنة:** وتمثل هذه السلطة في حقها في الانتقال إلى أي من الوحدات الإدارية أو الأماكن التابعة للجهة محل التحقيق، وإجراء المعاينات والزيارات الميدانية التي يقتضيها التحقيق، وأيضا كانت هذه الأماكن سواء كانت في داخل الوطن أو خارجه¹¹²، غير أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى معاينة الأماكن التي تكون خارج الدولة إلا إذا كانت عبارة "أن تعالين أي مكان" والتي جاءت على سبيل الاستغراق، أن يفهم من خلالها حتى الأماكن التي تكون خارج الوطن¹¹³.

3- **التزامات لجان التحقيق:** يقع على عاتق لجنة التحقيق جملة من الالتزامات أهمها:

أ- **الالتزام بالسرية:** كأصل عام وكغيره من أنواع التحقيق، كالتحقيق القضائي والإداري تعد السرية إحدى القواعد الشكلية لنشاط لجان التحقيق البرلماني، حيث يمنع إذاعة جلسات عمل تلك اللجان وأنشطتها ونتائجها، مع وجود اختلاف بين النظم القانونية في مستوى هذه السرية¹¹⁴ وحتى الفقه لم يتفق على وجوب السرية من عدمها، حيث ذهب بعض الفقهاء إلى وجوب أن تكون جلسات واجتماعات لجان التحقيق علانية، وخاصة في الحالات التي يكون فيها المقصود منها إطلاع الرأي العام على أهم المسائل محل التحقيق، والحالات التي لا يكون في إذاعة التحقيق إلحاق ضرر بالمصلحة العامة، لأن التحقيقات البرلمانية ترتبط بالدرجة الأولى بمصالح الجماهير، ولأن التحقيق يهدف إلى طمأنة الرأي العام على أن التحقيق لا يجري لاعتبارات شخصية أو وفقا لمصالح خاصة بل يستهدف

¹⁰⁷ المادة 84 الفقرة 2 و3 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

¹⁰⁸ المادة 84 الفقرة 4 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر

¹⁰⁹ المادة 84 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

¹¹⁰ ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 264.

بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 181.

¹¹¹ باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 117.

¹¹² محمدشهاب محمد أمين، المرجع السابق، ص 204.

¹¹³ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 118.

هشام محمد البدري، المرجع السابق، ص 100. ¹¹⁴

المصلحة العامة. في حين ذهب اتجاه آخر من الفقه إلى أن وجوب الالتزام بالسرية ضمانا لفاعلية التحقيق، نظرا لما لمضمونه من خصوصية وأهمية، والسرية في العمل من العوامل المساعدة على ضمان حياد التحقيق، فلا يتأثر باتجاهات الرأي العام.¹¹⁵

وهو الاتجاه الذي اختاره المشرع الجزائري، فقد نصت المادة 83 من القانون العضوي 12-16 على أنه "يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعايinatهم ومناقشاتهم"، غير أنه عمليا ومن خلال اللجنتين المشكلتان سنة 1990 والمتعلقتين بقضية الغرفة الوطنية للتجارة وتحويل 26 مليار دولار، فإنهما كانتا تنشران إعلانات دورية في الصحافة لإعلام الرأي العام عن مدى تقدم التحقيق، كما قامتتا بتسجيل أشغالهما في الوسائل السمعية والبصرية.

ب- الالتزام بالحياد: باعتبار لجان التحقيق البرلمانية تستهدف البحث عن الحقائق واستجلائها بغرض معاونة المجلس في ممارسة مهامه التشريعية والرقابية، فإن أعمالها يجب أن تتصف بالحياد التام، سواء في تشكيلها أو مباشرة إجراءاتها، وأن يراعى بقدر الإمكان تمثيل مختلف الاتجاهات السياسية إلى جانب التخصص والخبرة.¹¹⁶ وضمان حياد لجان التحقيق يقتضي وجود الوسائل التي تمنع انحياز أعضائها إلى أحد أطراف الموضوع الذي يدور حوله التحقيق بدون أدلة قاطعة ومعتبرة قانونا،¹¹⁷ فيخرج بذلك التحقيق من إطاره الموضوعي إلى تحقيق أغراض شخصية أو تصفية حسابات سياسية، ومن بين أهم ضمانات حياد لجان التحقيق نجد:

- 1- تعدد أعضاء لجان التحقيق،
- 2- انتخاب أعضاء لجان التحقيق، وتجنب أسلوب التعيين،
- 3- تمثيل مختلف التيارات السياسية في لجان التحقيق، وبالأخص ممثلي المعارضة،
- 4- مراعاة الخبرة والتخصص في الأعضاء، إلى جانب نزاهتهم وعدالتهم،
- 5- التزام السرية في التحقيق.

ت- الالتزام بتقديم التقرير النهائي وتسليم الوثائق والمستندات: لا بد على لجنة التحقيق أن تحرص على إتمام عملها، في الأجال المحددة قانونا، وبما أن القانون لم ينص على سلطة البرلمان في إعفاء اللجنة من مهامها، فليس لها هي الأخرى أن تتخلى من تلقاء نفسها على التحقيق، بل عليها إتمام عملها إلى آخره وذلك بتقديم تقريرها النهائي، وحتى في حال عدم إتمام التحقيق لضيق الوقت أو لأي سبب كان فاللجنة ملزمة بتقديم تقرير توضح فيه ظروف عملها وما اتخذته من إجراءات، والأسباب التي حالت دون إتمامه.

¹¹⁵ ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، المرجع السابق، ص 166، وانظر أيضا عباس عمار، الرقابة البرلمان على عمل الحكومة، المرجع السابق،

ص 129، وهشام محمد البديري، المرجع السابق، 100.

سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 213. ¹¹⁶

ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، المرجع السابق، ص 157. ¹¹⁷

وقد نصت المادة 106 فقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على أن لجنة التحقيق تقدم تقريرها فور الانتهاء من أشغالها، وألزمت الفقرة الرابعة من نفس المادة اللجنة بتسليم كل الوثائق بالنص على أنه "تسلم لجنة التحقيق وجوبا كل الوثائق والمستندات التي بحوزتها حول الموضوع، إلى رئيس المجلس، عند انقضاء المدة المحددة قانونا".

ثانيا: نهاية التحقيق البرلماني وأثاره. نتناول في العنصر الأول نهاية التحقيق، ويتضمن الحديث عن إيداع تقرير التحقيق ومحتواه، ثم مناقشة التقرير ونشره، ونتناول في العنصر الثاني أثار التحقيق، نشير فيه إلى النتائج المترتبة عن التحقيق.

1- تقرير لجنة التحقيق: يعتبر التقرير الذي تعده لجنة التحقيق البرلماني نهاية عمل اللجنة، حيث يتضمن شهادات الأشخاص الذين استجوبتهم لجنة التحقيق، كما يتضمن الأمكنة التي عاينتها، والوثائق والمستندات التي اطلعت عليها أو التي بحوزتها، والعراقيل والصعوبات التي جابهتها لتأدية مهامها.

أ- تسليم تقرير اللجنة: بإيداعها لتقريرها ينتهي عمل لجنة التحقيق، ولا يمكن للجنة التحقيق الفصل في القضية التي حققت فيها، أو أن تتخذ بشأنها قرارا، وإنما دورها يقتصر على جمع الحقائق والمعلومات التي يمكن أن تفيد في القضية، لذلك فهي ملزمة بتقديم تقريرها إلى المجلس الذي أنشأها، ويمكن للجنة التحقيق أن تقدم بعض الاقتراحات التي تراها مناسبة¹¹⁸. وينتهي التحقيق نظريا بإيداع التقرير. وقد عرّف هذا التقرير بأنه "العمل الرسمي الذي تحيل بموجبه اللجنة إلى المجلس نتائج أعمالها"، وبمعنى آخر هو "مستند رسمي تعرض فيه اللجنة نتيجة دراستها للموضوع المكلفه ببحثه"، وعرّف أيضا بأنه "حجة اللجنة أمام مجلسها على إنجازها مهمتها، وما توصلت إليه من معلومات وما تقترحه علاجا للسلبات"¹¹⁹.

وفي حالة لم تتمكن لجنة التحقيق¹²⁰ من إنهاء عملها في الوقت المخصص لها فإنه لا بد عليها أن تذكر ذلك في التقرير وأن تبين العراقيل والأسباب التي حالت دون أن تنهي عملها وفق الأجال المحددة مسبقا. بعد ذلك يتخذ المجلس حسب الحالة الإجراءات التي يراها مناسبة.¹²¹

وبالرجوع إلى أحكام القانون العضوي 16-12 والنظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، نجدها نصت على تسليم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق فور الانتهاء من أشغالها إلى

¹¹⁸ بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 184.

¹¹⁹ ملفي رشيد مرزوق الرشيد، المرجع السابق، ص 178، وانظر أيضا سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 219.

¹²⁰ عرفت اللجان الثلاثة المنشأة في الفترة التشريعية الخامسة بتاريخ 2004/01/25 المتعلقة بالتعدي على حصانة النواب والممارسة غير الشرعية لبعض الولاة، وطرق إنفاق المال العام تأخرا في إتمام التحقيق، بحيث لم تقدم أي تقرير ولا طلب تمديد. أنظر عباس عمار، لمرجع السابق، ص 150.

¹²¹ باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 123.

رئيس المجلس الذي يبلغه إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، ثم يوزع التقرير على النواب أو الأعضاء بحسب الحالة.¹²²

ب- **محتوى تقرير لجنة التحقيق:** باعتبار التقرير هو خلاصة عمل لجنة التحقيق،¹²³ فلا بد أن يتسم بالدقة في الصياغة والوضوح في الفكرة، والإيجاز في العبارة، بحيث يحصل به العلم بالحقائق وتتضح من خلاله الرؤية لأعضاء المجلس حول القضية محل التحقيق، ورغم أهمية التقرير إلا أن المشرع الجزائري لم يحدد النقاط الواجب توافرها في التقرير الذي تعده لجنة التحقيق، وإنما ترك لها المجال مفتوحا حتى تتعامل مع الحقائق والمعلومات بكل أريحية، لكن بالرجوع إلى نصوص القانون 04-80 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، فإن المادة 37 منه حددت العناصر التي يجب أن يتضمنها تقرير لجنة التحقيق، وهي:¹²⁴

- جميع الملاحظات التي تتعلق بالغرض من المراقبة أو التحقيق.
- بيان الوقائع التي تستدعي اتخاذ إجراءات خاصة.
- الاقتراحات الكفيلة بتفادي تكرار النقائص ومظاهر الإهمال والانحرافات التي تمت ملاحظتها.
- كما يجوز للجنة إعطاء تقييم عام حول فعالية الإطار القانوني أو التنظيمي وحول ضرورة تكييفه أو إعادة النظر فيه.

ويجب عدم الخلط بين تقرير اللجنة ومحاضر جلساتها، فهذه الأخيرة تتعدد بتعدد جلسات اللجنة ونشاطاتها وخرجاتها الميدانية منذ بداية عملها، بينما التقرير فهو واحد فقط يقدم في نهاية عمل اللجنة، كما أن التقرير لا بد أن يتضمن توصيات اللجنة أو الاقتراحات اللازمة لمعالجة السلبيات المكتشفة، وهو ما لا يتوفر في محاضر الجلسات، إضافة إلى أن نتائج التحقيق تتعلق بتقريرها وليس بمحاضرها، والتقرير هو الذي يمكن نشره في حال الموافقة على ذلك.¹²⁵

هذا وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يبيّن الآليات المتبعة لإعداد تقرير اللجنة، وكيفية الاتفاق عليه من قبل أعضائها، وخضوع التقرير للتصويت من قبل أعضاء اللجنة، وما هي الأغلبية المطلوبة للتصويت عليه، لأن وقوع الاختلاف وارد بين الأعضاء، حول صياغة التقرير وتشخيص المشكل والاقتراحات التي يمكن تقديمها.

2- **مناقشة التقرير ونشره:** اختار المؤسس الدستوري الجزائري اعتبار لجان التحقيق آلية رقابة معلومات برلمانية، ولا أثر مباشر لها على مسؤولية الحكومة، ويتضح ذلك من خلال عدم النص على إمكانية مناقشة التقرير من طرف النواب أو الأعضاء، والاكتفاء بتوزيع التقرير عليهم للاطلاع على

¹²² المادة 86 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر، المادة 106 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

¹²³ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، المرجع السابق، ص 132.

¹²⁴ المادة 37 من القانون 04-80 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني.

سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 220. ¹²⁵

محتواه، وحتى نشر التقرير ليس إلزاميا بل يخضع للتصويت من قبل النواب، وهذا ما يدل على اكتفاء البرلمان بتحصيل المعلومات المتعلقة بالقضية محل التحقيق، كهدف لإنشاء لجان التحقيق. ويتبن ذلك من خلال مختلف الأحكام المتعلقة بتقرير لجنة التحقيق، لاسيما المادة 86 من القانون العضوي 16-12 التي نصت على تسليم التقرير لرئيس المجلس الشعبي والوطني أو رئيس مجلس الأمة، وتبليغه لرئيس الجمهورية والوزير الأول، وتوزيعه أيضا على النواب أو الأعضاء، ثم تناولت المادة 87 من نفس القانون باقي الإجراءات المتعلقة بإمكانية نشر التقرير كليا أو جزئيا، وتمثل هذه الإجراءات في:

أ- اقتراح النشر من قبل مكتب المجلس المعني ورؤساء المجموعات البرلمانية،
ب- استشارة الحكومة،

ت- عرض اقتراح النشر للتصويت من قبل المجلس، ويكون التصويت بأغلبية الأعضاء الحاضرين بدون مناقشة، وبعد أن يقدم مقرر لجنة التحقيق عرضا يبين فيه حجج المؤيدين والمعارضين للنشر الكلي أو الجزئي للتقرير. كما يمكن للمجلس عند الاقتضاء فتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير.

ويتضح من خلال الإجراءات السابقة أن عدم النشر هو الأصل والنشر استثناء عنه¹²⁶. فمسألة نشر التقرير لا تثار إلا إذا بادر مكتب المجلس والمجموعات البرلمانية باقتراح النشر، وهذا الإجراء صعب التحقق، إضافة إلى ذلك ينبغي استشارة الحكومة وأخذ رأيها في الموضوع، وهي القادرة على التحكم في باقي الإجراءات من خلال الأغلبية البرلمانية، ويمكن بهذا الصدد أن نطرح تساؤلا آخر، وهو ما الداعي لعرض الاقتراح على المجلس للتصويت عليه؟ فموافقة مكتب المجلس الذي ينتخب أعضاؤه ويمثلون المجموعات البرلمانية على أساس التمثيل النسبي،¹²⁷ وموافقة المجموعات البرلمانية التي تمثل مختلف التيارات السياسية والحزبية، كافية للدلالة على رغبة أعضاء المجلس المعني وموافقتهم على نشر التقرير، فلا يتصور أن يقدم الاقتراح من مكتب المجلس والمجموعات البرلمانية، ثم يرفض من قبل المجلس.

وتكمن أهمية نشر التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق، في كونه يعد بمثابة جزاء، ويضع الحكومة أمام الرأي العام، وخصوصا إذا تم تداول ذلك من خلال وسائل الإعلام والأحزاب السياسية، وهو ما يؤدي بالحكومة إلى اتخاذ إجراءات مناسبة لتدارك هاته النقائص، وتحميل المقصرين مسؤولية ذلك¹²⁸.

بينما في الجزائر فإن تأثير نشر ما جاء في تقرير اللجنة، هو تأثير محدود، وخاصة فيما يتعلق بالأشخاص، وهذا ما أكدته الممارسة البرلمانية من خلال إنشاء لجان التحقيق لأن عمل لجنة التحقيق

¹²⁶ بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 186.

¹²⁷ المادة 11 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، والمادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000.

¹²⁸ عمران فارس محمد عبد الباقي، المرجع السابق، ص 398.

يكون منصبا على الأفعال والوقائع أكثر من الأشخاص¹²⁹، وبذلك بقيت نتائجها وأعمالها سرية، وهو ما أدى بالتحقيق البرلماني إلى فقدان أهميته، رغم الدور الكبير الذي يمكن للتحقيق البرلماني أن يؤديه في مراقبة عمل الحكومة، من خلال جمع المعلومات والحقائق التي يتوصل إليها بنفسه، إلا أن هناك من يرى أن تشكيل لجنة تحقيق في مسألة معينة يعد نجاحا في حد ذاته، وهذا من خلال إحراج الخصم واستغلال المسألة سياسيا، وكشفها أمام الرأي العام¹³⁰. ومن بين اللجان التي شكلت في التجربة البرلمانية الجزائرية نشر تقريرين فقط، وهما تقرير اللجنة المتعلقة بقضية الغرفة الوطنية للتجارة، وقضية 26 مليار دولار، أما باقي اللجان فإما أنها لم تنه التحقيق، أو أن تقاريرها وزعت على الأعضاء فقط، ولم تنشر.¹³¹

3- **آثار التحقيق البرلماني:** ينتهي عمل لجنة التحقيق البرلماني بانتهاء أشغالها، وتقديم تقريرها إلى المجلس، ويتضمن هذا التقرير نتائج وتوصيات، نتيجة ما قامت به لجنة التحقيق من معاينات وسماع للشهود ومعاينة للأمكنة، وقد لا يتضمن التقرير أي لوم للحكومة، في حال عدم وجود أية أخطاء أو تقصير منها، وفي المقابل يمكن للتقرير أن يسفر على وجود أخطاء وتجاوزات أو سوء تصرف من قبل أحد الوزارات أو الهيئات العامة المرتبطة بها، في هذه الحالة على اللجنة أن تضمن التقرير التوصيات المناسبة لمعالجة المشكلة محل التحقيق وسد الثغرات أو النقائص، وقد تصل في بعض النظم إلى تحميل الحكومة المسؤولية عن تقصيرها.¹³²

وبالرجوع للنظم المقارنة نجد أن آثار التحقيق تنصرف لأحد الاحتمالات الثلاثة التالية:

أ- **التوصية بسد نقص أو قصور في التشريعات القائمة:** قد يكشف التحقيق على وجود قصور في النصوص القانونية المتعلقة بالقضية محل التحقيق، مما تسبب في وقع الاختلالات أو التجاوزات التي دفعت إلى إنشاء لجنة تحقيق، وربما لم يكن هناك نص أصلا يتعلق بالقضية محل التحقيق، أي وجود فراغ قانوني في تنظيمها، فالتحقيق يكشف عن نقص في القوانين أو وجود ثغرات فيها، أو عدم وجودها أصلا، وعليه توصي اللجنة باتخاذ الإجراءات المناسبة سواء بتعديل القانون القائم أو وضع قانون جديد يتعلق بموضوع التحقيق.¹³³

¹²⁹ عباس عمار، المرجع السابق، ص 138.

¹³⁰ بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 187.

عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، المرجع السابق، ص 150. ¹³¹

سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 240. ¹³²

¹³³ ملفي رشيد مزروق الرشيدي، المرجع السابق، ص 209، وانظر أيضا سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 243، وهشام محمد البديري،

المرجع السابق، ص 181. عمران فارس محمد عبد الباقي، المرجع السابق، ص 413.

من بين التقارير التي أوصت بإصلاحات تشريعية متعلقة بموضوع التحقيق، تقرير لجنة التحقيق في التجاوزات التي عرفتها الانتخابات

المحلية لسنة 1997 حيث تضمن بعض الاقتراحات التي تدعو إلى إصلاح الإطار التشريعي وسد النفاذ الموجودة فيه، حيث أوصى التقرير بوجوب تعديل قانون الانتخابات بما يضمن تعزيز دور السلطة القضائية والرقابة الفعلية للأحزاب السياسية، أنظر عباس عمار، المرجع السابق،

هامش ص 140.

ب- **التوصية بالإحالة على الجهات القضائية:** قد يكون التشريع مكتملا ومحكما، ويكشف التحقيق عن وجود خرق للقانون، وأن ما تسبب في حدوث القضية محل التحقيق هو عدم الالتزام بالقانون، وتجاوزه على نحو قد يصل إلى ارتكاب جريمة جنائية، فهل يحق للبرلمان المطالبة بفتح تحقيق في الموضوع أو إحالة المتورطين إلى العدالة؟ إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات وباعتبار التحقيق يكتسي طابعا سياسيا، فإنه ليس للبرلمان أن يحيل القضية مباشرة للعدالة، لكن بالمقابل يمكن لتقرير لجنة التحقيق أن يتضمن التوصية بإحالة المتورطين في القضية إلى التحقيق القضائي، فقد رأينا أن التقرير يبلغ لرئيس الجمهورية والوزير الأول،¹³⁴ فيمكن لهما وبالأخص رئيس الجمهورية أن يطلبوا فتح تحقيق قضائي.

ورأى بعض الفقهاء أن حرمان البرلمان من حق إحالة المخالفين للقواعد القانونية إلى التحقيق هو إضعاف لدور البرلمان في الرقابة، وكان الأولى لو خول المجلس حق التماس العدالة من خلال رئيسه، أو من قبل السلطة الوصية، لأنه من غير المعقول أن تتحمل السلطة الوصية كامل المسؤولية على التقصير الجسيم المتمثل في عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق، ولا تتحمل مسؤولياتها عن التقصير أو التجاوزات التي أدت إلى نشوب القضية محل التحقيق¹³⁵.

ت- **إدانة الحكومة (تحريك المسؤولية اتجاه الحكومة):** من خلال التقرير الذي تعده لجنة التحقيق البرلمانية، يمكن أن يتضمن توصية بإدانة الحكومة أو أن يثير المسؤولية السياسية ضدها، كما يمكن أن يتضمن إلزام الحكومة بإصلاح الضرر، كما يمكن أن ينتهي الأمر إلى تجديد الثقة في الحكومة، إذا لم تتوصل اللجنة إلى أي شيء يثبت إدانة الحكومة أو تقصيرها من خلال التحقيق الذي أجرته.

والملاحظ من خلال النصوص القانونية والدستورية في الجزائر، أن آلية التحقيق البرلماني لا تثير مسؤولية الحكومة، فتقرير اللجنة يبقى سريا ولا تترتب عنه أية مسؤولية، وهو ما لوحظ في الممارسة العملية، بداية بلجنة التحقيق في قضية البازو سنة 1980، وقضية الشركة الوطنية للأشغال البحرية سنة 1981 وهذا في ظل دستور 1976، مروراً باللجان الثلاثة المنشأة خلال الفترة التشريعية 1997-2002 وهي المتعلقة بسير الانتخابات المحلية 1997، والاعتداءات على النواب والمساس بالحصانة البرلمانية والثالثة خاصة بالأحداث المؤلمة التي شهدتها بعض المناطق من الوطن، وصولاً إلى اللجنة المتعلقة بقضية ندرة وارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع في السوق الوطنية سنة 2011. وفي كل الحالات كانت النتيجة الوحيدة المنتظرة هي صدور قرار شخصي إرادي من قبل رئيس الجمهورية، يتعلق بالأشخاص المدانين أو المتورطين.¹³⁶

¹³⁴ المادة 86 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

¹³⁵ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، المرجع السابق، ص 141.

¹³⁶ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري - السلطة التشريعية والمراقبة -، المرجع السابق، ص 185.

لكن ومع انعدام أثر التحقيق على مسؤولية الحكومة، إلا أنه يبقى آلية فعالة في تناول النواب، تمكّنهم من جمع المعلومات وتقصي الحقائق، بل وتعتبر من أهم آليات رقابة المعلومات، لأن النواب يتحصلون على المعلومات ويتقصون عن الحقائق بأنفسهم، ولا يطلبونها من الحكومة، مما يجعلها أكثر ضبطاً ودقة نتيجة التحري والتمحيص.

المطلب الثاني

ممارسة اللجان الدائمة للرقابة البرلمانية (جلسات الاستماع والبعثات الاستعلامية)

تعد اللجان البرلمانية من بين أهم الأجهزة للعمل البرلماني، فيما يتعلق بسير عمل المجلس وأداء المهام والوظائف الموكلة له، سواء كانت تشريعية أو رقابية أو مهام أخرى تدخل في مجال اختصاصه، كما تعتبر اللجان البرلمانية ضرورة عملية، حتى يقوم البرلمان بعمله على أكمل وجه وخاصة في مجال دراسة النصوص القانونية ومعالجة مختلف القضايا، فهي تعد الهيئة الأكثر أهمية وفعالية داخل المجالس البرلمانية.¹³⁷

بالإضافة إلى أن أي أداء فعال للبرلمان يعود إلى فاعلية لجانه الدائمة¹³⁸، وهذا من خلال التقارير التي ترفعها للمجالس من أجل مناقشتها وإصدار قرارات بشأنها، كما أن اللجان تسمح بالكثير من المرونة¹³⁹، حيث أن معظم الأعمال التفصيلية للمجالس البرلمانية أو الأعمال الحكومية تعد على مستوى اللجان الدائمة.

الفرع الأول: الأساس القانوني للجان الدائمة ودورها في مجال الرقابة البرلمانية

نحدد النصوص المتعلقة بإنشاء اللجان الدائمة، ثم نشير إلى الدور الرقابي الذي تلعبه هذه اللجان.

أولاً: الأساس القانوني للجان الدائمة: لقد نص التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في مادته 137 على أن يشكل كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانه الدائمة في إطار نظامه الداخلي، ونصت المادة 9 من القانون العضوي 16-12 على أن أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هي:

– الرئيس،

¹³⁷ المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين، المغرب في محيطه الدولي، سلسلة الدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية، مكتبة الشباب، الرباط، سنة 1999، ص 91.

¹³⁸ عبد الحميد محجوب السقمان محمد، اللجان البرلمانية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2010، ص 01.

¹³⁹ عبد الباسط محمد السلمي، عوامل ضعف البرلمان في الجمهورية اليمنية، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة القاهرة، بدون سنة مناقشة، ص

- المكتب،

- اللجان الدائمة.

والغرض من هذه اللجان بشكل أساسي هو تحضير الأعمال للمجلسين ومساعدتها، وذلك من خلال ترتيب وتجميع كل ما يتعلق بالموضوع من وثائق وبيانات، وتقديم اقتراحات للمجلس، وهذا من أجل السير الحسن للمجالس، حيث أن عدد أعضاء المجالس يمكن أن يعرقل العمل، فتأتي هذه اللجان المتخصصة والقليلة العدد، لتقوم بالعمل الموكل لها نيابة عن أعضاء المجلس مجتمعين، حيث تستطيع القيام بتلك المهمة على أكمل وجه، وهذا إذا ترك لها مجال التصرف.¹⁴⁰

وتختلف اللجان الدائمة البرلمانية عن لجان التحقيق البرلماني والتي تسمى باللجان الخاصة، حيث هذه الأخيرة تنتهي بمجرد أن ينتهي عملها أو الغرض الذي تشكلت من أجله، أو عن طريق المجلس بقرار منه، كما تختلف عن اللجان المشتركة واللجان الفرعية والمنبثقة عن اللجان الدائمة.

ثانيا: دور اللجان الدائمة في عملية الرقابة والاستعلام على أعمال الحكومة.

بما أن اللجان البرلمانية الدائمة هي من بين الأجهزة الأساسية المكونة للمجالس التشريعية، وباعتبارها المطبخ السياسي الذي تتم فيه عملية الفحص والدراسة والمناقشة¹⁴¹ فإن ذلك يجعلها في علاقة مع الوزارات، مما يؤدي إلى وجود تعاون بينهما، تجسده الاقتراحات والآراء المقدمة من طرف أعضاء البرلمان ذوي الخبرة. وهو ما يعتبر رقابة وقائية، ويؤدي إلى مشاركة اللجان الدائمة في العمل الحكومي.¹⁴²

وحتى يقوم البرلمان بمهمته الرقابية بالشكل الجيد والفعال، فهو يحتاج إلى اللجان الدائمة التي توفر المعلومات الضرورية، فلا يمكن أن نقوم بعملية مراقبة لعمل الحكومة دون توفر المعلومة، فاللجان الدائمة هي التي تزود البرلمان بالمعلومات والحقائق من أجل القيام بدوره التشريعي والرقابي. وحسب ما جاء في المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وما سبقه من دساتير، فإن تحديد عدد اللجان الدائمة ترك إلى الأنظمة الداخلية لكل غرفة، مع تكليف كل لجنة باختصاصات معينة، حتى تكون هذه اللجان الدائمة أكثر فاعلية، لأن قوة اللجان تنعكس على البرلمان، كما أن كثرة عددها يؤدي إلى تقليص فاعليتها¹⁴³ وهذا من أجل تحقيق العقلنة البرلمانية، رغم أن توسيع عدد اللجان الدائمة له إيجابياته أيضا، والمشروع الجزائري قد أخذ بالأمر الوسط فقد اعتمد 12 لجنة تابعة للمجلس الشعبي الوطني، حسب المادة 19 من النظام الداخلي لسنة 2000، بينما النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 فقد حدد عدد لجانه الدائمة بتسعة (09) لجان حسب المادة 16 منه.

¹⁴⁰ سعيد بوالشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 1984، ص 220.

¹⁴¹ ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 271.

¹⁴² Bernard Chantbout, le contrôle parlementaire, Revues de droit Constitutionnel et Institutions politique,

1, 14^{eme}, edition, 1998, P04. Document d'études N

¹⁴³ 4.pierre Avril et Jean Giquel, Droit Parlementaire, 4^{eme} edition, Montchrestien, Paris, 2010. P 30

فدور اللجان الدائمة لا يقتصر على دراسة مشاريع واقتراحات القوانين، بل تؤدي أيضا دورا رقابيا مهما، من خلال سلطتها في الاستماع لأعضاء الحكومة، وإمكانية تشكيل بعثات استعلامية مؤقتة، من أجل الوقوف على قضية خاصة، أو من أجل أن تراقب السياسة الحكومية، إذا تعلق الأمر بظروف تطبيق تشريع معين.

والمعلومات المتحصل عليها من طرف هذه البعثات الاستعلامية يمكن للبرلمان أن يستعملها من أجل تعزيز التعاون مع الحكومة، كما يمكن أن يستغل هذه المعلومات في توجيه عمل الحكومة، من خلال التوصيات والاقتراحات التي يقدمها للحكومة، بالإضافة إلى أنه يمكن للبرلمان أن يستغل هذه المعطيات من أجل تعزيز آلياته الرقابية المخولة له من طرف الدستور مثل الأسئلة البرلمانية أو الاستجواب أو لجان التحقيق. وهو ما سنتطرق له تفصيلا في الفرعين المواليين.

الفرع الثاني: جلسات الاستماع كآلية للرقابة البرلمانية

رغم أهمية جلسات الاستماع كوسيلة ذات طابع جماعي وديمقراطي في الرقابة على أعمال الحكومة، إلا أنها لا تحظى باهتمام يعكس أهميتها،¹⁴⁴ مقارنة بباقي الوسائل الرقابية، سنحاول في هذا الفرع التطرق لأحكام جلسات الاستماع ودورها في عملية الرقابة، فنحدد الأساس القانوني لجلسات الاستماع (أولا) ثم نبيّن مختلف الأحكام المتعلقة بها (ثانيا)، وبعده نقيّم دور الاستماع في عملية الرقابة على أعمال الحكومة (ثالثا).

أولا: الأساس القانوني لجلسات الاستماع وأنواعها: جلسات الاستماع هي آلية لتحصيل المعلومات، مخولة للجان الدائمة لكل غرفة من البرلمان، تتيح لأعضاء هاته اللجان طرح انشغالاتهم وتساؤلاتهم على أعضاء الحكومة، سواء بمناسبة دراسة نص قانوني أو خارجها، وسنحاول معرفة أهم أحكامها في العناصر الموالية.

1- **الأساس القانوني لجلسات الاستماع:** جاء في المادة 157 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه " يمكن للجان البرلمان سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة"، كما أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 نص في المادة 48 على أنه "... يمكن للجان الدائمة أن تستمع إلى أي عضو من أعضاء الحكومة كلما اقتضت الضرورة ذلك، بعد موافقة مكتب المجلس"، وحق النواب في الاستماع لأعضاء الحكومة مقرر منذ دستور 1963 حيث نصت المادة 38 منه على أن المجلس الوطني يمارس مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة الاستماع لأعضاء الحكومة داخل اللجان، وحتى دستور 1976 أقر أيضا هذه الآلية بموجب المادة 161 حيث نصت على أنه "يمكن للجان المجلس الشعبي الوطني أو تستمع إلى أعضاء الحكومة"، وهو نفس النص الوارد في المادة 124 فقرة 2

¹⁴⁴ علي الصاوي، تطور عمل المجالس النيابية العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص12، الرابط

www.arabparliamentaryinstitute.org/upload/article/2837233993.pdf أطلع عليه 2018/10/13 على الساعة 17.00

من دستور 1989. فالاستماع كآلية لجمع المعلومات والحقائق أعتمد في كل الدساتير الجزائرية رغم تغير المناخ السياسي.

2- أنواع جلسات الاستماع: رغم أن الاستماع يستهدف دوما الحصول على المعلومات والحقائق، إلا أن مجال ممارسته وإجراءاته تختلف من نوع لآخر، وذلك حسب البيان التالي:

أ- جلسات الاستماع من قبل اللجان الدائمة: يمكن للجان الدائمة في البرلمان أن تستمع لأعضاء الحكومة، بغرض الحصول على المعلومات، سواء كان ذلك في إطار دورها في التشريع، أو كان بمناسبة قيامها بدورها الرقابي، فقد رأينا أن المادة 157 من التعديل الدستوري 2020، تتصل بمهام الرقابة على عمل الحكومة، وهذا النوع من الاستماع لا يشترط فيه أن يكون متعلقا بدراسة مشروع أو اقتراح قانون، بل يمكن للجان الدائمة متى دعت الضرورة إلى ذلك أن تطلب الاستماع لأحد أعضاء الحكومة، بعد موافقة مكتب المجلس،¹⁴⁵ ويمكن توسيع جلسات الاستماع إلى أعضاء المجلس الذين يمكنهم المشاركة في المناقشة.¹⁴⁶

أما الاستماع المنصوص عنه في المادة 26 من القانون العضوي 12-16، فيكون بمناسبة دراسة مشاريع واقتراحات القوانين في اللجان، حيث تنص المادة 26 على أنه "للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها واختصاصاتها، إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك" ففي هذه الحالة يكون الاستماع متعلق بالدور التشريعي للبرلمان، ومتصل بمهام اللجان الدائمة في دراسة مشاريع واقتراحات القوانين وإبداء الرأي فيها، فتقوم هذه اللجان بعد الاستماع بإعلام البرلمان بالمعلومات والحقائق بصورة مدروسة، ويتم هذا الإعلام والتبليغ بواسطة التقارير الرسمية المتمثلة في التقرير التمهيدي والتقرير التكميلي عن النص.

ورغم اشتراك هذان النوعان من الاستماع في أنَّهما يكونان أمام اللجان الدائمة، وأنَّه يمكن اللجوء إليهما متى دعت الضرورة إلى ذلك، إلا أنَّهما يختلفان في مدى ارتباطهما بدراسة النصوص القانونية من عدمه، وفي الإجراءات المتبعة، بحيث أن الاستماع في إطار الدور التشريعي يمكن أن يكون بطلب من أعضاء الحكومة ولا يقتصر على أعضاء اللجان الدائمة فقط،¹⁴⁷ كما أن الاستماع في إطار الدور الرقابي يمكن أن يوسع ويسمح لأعضاء المجلس بأن يشاركوا في المناقشة.

ب- جلسات الاستماع أمام لجان التحقيق: وهو الاستماع المنصوص عنه في المادة 84 من القانون العضوي 12-16، بحيث يمكن للجان التحقيق أن تستمع إلى أي شخص ترى أن له علاقة بموضوع التحقيق، وذلك وفقا لبرنامج يضبط بالاتفاق مع الوزير الأول، ومظاهر تميز هذا النوع من الاستماع واضحة، فهو يتم أمام لجان التحقيق المؤقتة وليس أمام اللجان الدائمة، كما أن الاستماع يقتصر على موضوع التحقيق فقط.

المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017. ¹⁴⁵

المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017. ¹⁴⁶

¹⁴⁷ المادة 26 فقرة 3 من القانون العضوي 12-16 سالف الذكر.

والذي يعنينا في هذا المطلب هو جلسات الاستماع من قبل اللجان الدائمة، فألية الاستماع داخل اللجان الدائمة تعد وسيلة هامة من أجل الحصول على المعلومات والوقوف على الحقائق من أجل مراقبة عمل الحكومة. كما أنّها تزود البرلمان بالمعلومات اللازمة والكافية حول النصوص القانونية، ويهدف الاستماع إلى الاطلاع وإعلام أعضاء اللجنة حول تنفيذ مخطط عمل الحكومة، في القطاع ونسبة التقدم في التنفيذ وأسباب التأخر في حال وجوده، وما تقترحه الحكومة من حلول وأدوات قانونية، لاستكمال التنفيذ.¹⁴⁸

ثانيا: الأحكام المتعلقة بجلسات الاستماع: تنظم جلسات الاستماع إلى أعضاء الحكومة، بقصد تمكين اللجان الدائمة للمجلس من استقاء المعلومات المتعلقة بموضوع الاستماع من القطاع الوزاري المعني¹⁴⁹، ويمكن أن نرجع أهم الأحكام المتعلقة بالاستماع للحكومة إلى النقاط التالية:

1- **حق الاستماع لأعضاء الحكومة غير مقيد زمنيا:** جاء التكريس الدستوري لهذا الحق مطلقا، غير مقيد زمنيا، بحيث يمكن لأعضاء اللجان الدائمة أن تطلب الاستماع لأعضاء الحكومة في أي وقت وفي كل الأحوال، ولا يشترط ارتباط الاستماع بدراسة مشروع أو اقتراح قانون، غير أن المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أضافت عبارة " كلما دعت الضرورة إلى ذلك" وهو ما يمكن أن يشكل قييدا على ممارسة هذا الحق.

2- **تقييد الاستماع باختصاص اللجنة الدائمة:** يشترط أن يكون الاستماع في مجال اختصاص اللجنة الدائمة التي طلبته، ولا يمكن للجنة أن تطلب الاستماع لعضو الحكومة في موضوع غير داخل في اختصاصها.¹⁵⁰

3- **موافقة مكتب المجلس على طلب الاستماع:** حددت المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 إجراءات طلب الاستماع، والذي يكون بطلب تقدمه اللجنة الدائمة، إلى مكتب المجلس للبت فيه، وبعد الموافقة يبلغ إلى عضو الحكومة المعني، فطلب الاستماع ليس أليا بل يخضع لموافقة مكتب المجلس، غير أن المادة لم تحدد كيفية تبليغ عضو الحكومة بالطلب، وبالرجوع للمادة 26 من القانون العضوي 16-12 والمادة 84 من نفس القانون المتعلقة بالاستماع في أمام لجان التحقيق، فإن الطلب يقدم من قبل رئيس المجلس المعني إلى الوزير الأول.

4- **يمكن توسيع جلسة الاستماع لتشمل أعضاء المجلس:** وهو ما أقرته الفقرة الأخيرة من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، حيث نصت على أنه " يمكن للجان الدائمة توسيع جلسات الاستماع إلى أعضاء المجلس الذين يمكنهم المشاركة في المناقشة، فالأصل أن الاستماع يكون من قبل أعضاء اللجنة فقط، غير أن المشرع أجاز لغير الأعضاء الحضور لجلسة الاستماع، وهذا دون تحديد لأي شروط ولا حتى موافقة الحكومة على ذلك.

¹⁴⁸ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري السلطة التشريعية والمراقبة، المرجع السابق، ص 186.

¹⁴⁹ المادة 3 من التعلية رقم 18-01، السالفة الذكر.

¹⁵⁰ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري السلطة التشريعية والمراقبة، المرجع السابق، ص 186.

ثالثا: أهمية جلسات الاستماع وأثرها على الأداء البرلماني: تتجلى أهمية جلسات الاستماع في كونها تعد منبرا لتبادل الأفكار والآراء بين أعضاء اللجنة وأعضاء الحكومة، أو الخبراء وذوي الاختصاص الذين يتم استدعاؤهم والاستعانة بهم، سواء في إطار ممارسة المهمة الرقابية أو التشريعية، وتعد فضاء يسمح للأقلية البرلمانية وخاصة المعارضة أن تطرح الأسئلة السياسية المباشرة على أعضاء الحكومة. كما تعد جلسات الاستماع وسيلة في يد أعضاء البرلمان لطرح أسئلة على أعضاء الحكومة تتطلب الدقة والتفصيل أحيانا أكثر مما تتطلبه الأسئلة الشفوية والكتابية.¹⁵¹

بالإضافة إلى أن جلسات الاستماع تتيح لممثل الحكومة أن يقدم رأي الحكومة ويدافع عنه من خلال الوثائق والمستندات والأدلة، وهو ما يسمح بالاستماع لكل الآراء المختلفة، من خلال الأسئلة المطروحة عليه.

ويمكن لجلسات الاستماع التأثير على قرارات البرلمان من خلال تدخل منظمات المجتمع المدني حول موضوع معين من خلال الملاحظات التي تتقدم بها، والتي يمكن أن يتم إدراجها ضمن التعديلات في حال اقتناعها لها وتقديمها للمجلس.¹⁵²

وتلعب جلسات الاستماع دورا بارزا في العلاقة بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني، شريطة أن يكون ذلك وفق خطة محكمة وضوابط مدروسة، كما يمكن لها أن تلعب دورا هاما في تخفيف العقوبات وإيجاد حلول للقضايا التي تخدم المصلحة العامة، أو الحصول على معلومات وإيضاحات واستفسارات بعيدا عن الآليات الرقابية الأخرى التي يمكن أن تحمل في طياتها الوعيد والتهديد.

وبشكل عام تضمن جلسات الاستماع المواكبة الدورية للنشاطات الوزارية، وتسمح بالاطلاع عن كثب على مجريات الأداء الحكومي، والإحاطة بالبرامج المسطرة على مستوى كل قطاع، ومن جهة أخرى تعد وسيلة لنقل انشغالات المواطنين المتعلقة بالقضايا الحساسة، إلى المسؤول عن القطاع.¹⁵³

وقد عقدت اللجان الدائمة عدة جلسات استماع بمناسبة دراسة نصوص قانونية، فلجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني مثلا عقدت في الدورة الربيعية لسنة 2015، 15 جلسة استماع بمناسبة دراسة مشروع تسوية الميزانية لسنة 2012، حيث استمعت لعدة وزراء ومدراء عامون.

وعقدت لجنة الشؤون الاقتصادية للمجلس الشعبي الوطني 17 جلسة استماع بمناسبة مشروع قانون يعدل ويتمم الأمر رقم 03-04 المتعلق بالقواعد المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها.¹⁵⁴

¹⁵¹ يحيوي حمزة، دور اللجان البرلمانية، في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009/2010، ص 161.

¹⁵² بهية الحشي، التجربة البرلمانية في البحرين وعلاقتها بمؤسسات المجتمع المدني، مداخلة في المؤتمر البرلماني حول تعزيزات قدرات البرلمانيين العرب 22 سبتمبر 2005، مجلس الأمة، الجزائر، ص 04.

¹⁵³ أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، العدد 17 سنة 2007، ص 48.

¹⁵⁴ أنظر حصيلة متابعة أشغال البرلمان، دورة الربيع 2015، العهدة التشريعية السابعة 2012-2017، منشورات وزراء العلاقات مع البرلمان، الجزائر، ص 06 وما يليها.

وعقدت أيضا جلسات للاستماع غير متعلقة بدراسة نصوص قانونية، لكنها أقل عددا بالمقارنة مع جلسات الاستماع المتعلقة بدراسة النصوص القانونية،

وما يمكن ملاحظته هو ازدياد اهتمام اللجان الدائمة بجلسات الاستماع، باعتبارها أحد أهم مصادر المعلومات، بالنسبة للنواب، إلا أنه تعترضها عمليا بعض الإشكالات، ويأتي على رأسها:

- صعوبة التعامل مع المصادر الرسمية للمعلومة، خاصة الوزارات، وقد تعود هذه المشكلة إلى التخوف والتشدد في إعطاء المعلومة، خاصة تلك التي يمكن أن تدين عضو الحكومة.

- صعوبة العمل الجماعي الذي تقتضيه آلية الاستماع، فيجب أن تتوفر قناعة مشتركة بين أطراف الاستماع حتى تنتج هذه الآلية آثارها، ووجود تفاعل إيجابي مع المعلومات، وعدم الاقتصار على إبداء الرأي وتسجيل مواقف سياسية اتجاه القضية المطروحة.¹⁵⁵

الفرع الثالث: البعثات الاستعلامية المؤقتة.

نص التعديل الدستوري لسنة 2020 في الفقرة الثانية من المادة 137، على إمكانية تشكيل بعثة استعلامية مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين، وهذه البعثات جاءت قياسا على لجان المهمات الإخبارية الفرنسية، التي يمكن تشكيلها على مستوى غرفتي البرلمان، وهي عادة ما تتشكل من اللجان الدائمة المختصة بصورة انفرادية أو مشتركة بين لجتين دائمتين أو أكثر¹⁵⁶، وقد كان ميلاد هذه الآلية الجديدة بعد تعالي الأصوات المطالبة بها. وتنحصر مهمة بعثة الاستعلام والتي تكون مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين¹⁵⁷.

نحاول في هذا الفرع تناول أهم الأحكام المتعلقة بها، وإسهام هذه الآلية في توفير المعلومات والحقائق، لكن قبل ذلك نعمل على تمييزها عما يشبهها من آليات.

ثانيا: ضوابط تشكيل البعثات الاستعلامية وإجراءات عملها: من خلال المادتين 50 و51 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، والتعليم رقم 02-18 المتعلقة بإجراءات تشكيل بعثات الاستعلام، يمكن حصر أهم هذه الضوابط والإجراءات في العناصر التالية:

1- **الضوابط التي تحكم تشكيل البعثات الاستعلامية:** حددت التعليم رقم 02/18 أهم الضوابط التي ينبغي مراعاتها لتشكيل البعثات الاستعلامية، وتتمثل في:

أ- **عدم تشكيل بعثة استعلامية من طرف المجلسين في ذات الوقت:** على مجلس الأمة أن ينسق مع المجلس الشعبي الوطني والحكومة، وهذا من أجل تفادي تشكيل بعثة استعلامية مؤقتة مماثلة وفي نفس الوقت إلى الولاية ذاتها أو الهيئة أو المؤسسة ذاتها،¹⁵⁸ أي أنه يمكن تشكيل بعثتين في

علي الصاوي، المرجع السابق، ص 14. 155

156 عمار عوابدي، مدى فعالية آلية الأسئلة الشفوية و الكتابية في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري، مجلة ملتقى

المؤسسات، العدد 03، ديسمبر 2006، ص 43.

157 المادة 134 من التعديل الدستوري الجزائري 2016.

158 المادة 6 من التعليم 02/18. السالفة الذكر

نفس الوقت ولكن يختلفان من حيث موضوع الاستعلام أو يتحدان في الموضوع لكن توفدان إلى ولايتين مختلفتين.

ب- منع تشكيل بعثة استعلامية في نفس الموضوع في أقل من 06 أشهر: والمقصود بها لا يمكن تشكيل بعثة استعلامية ثانية في نفس الموضوع وإلى نفس الجهة أو المؤسسة أو الهيئة إلا بعد انقضاء ستة (06) أشهر على الأقل،¹⁵⁹ مثلما رأينا بالنسبة للجان التحقيق، حيث لا يمكن إعادة تشكيل لجنة تحقيق في نفس القضية إلا بعد انقضاء 12 شهرا، ورغم أن لهذا الشرط ما يبرره من عدم إهدار الوقت وجهود النواب، إلا أنه قد تكون هناك مستجدات أو تطورات متعلقة بموضوع البعثة، أو أن البعثة تقترح بعض التوصيات، الأمر الذي يقتضي المتابعة، والوقوف على ما تم تحقيقه منها، وكان يمكن تقييد هذا الشرط بعدم وجود أي مستجدات حول الموضوع.

ت- منع أعضاء الولاية المعنية بالبعثة الاستعلامية من المشاركة: ضمانا لحياد البعثة، ومن أجل عدم تأثير النواب على عملها، وإضفاء نزاهة أكبر في جمع الحقائق والمعلومات حول الموضوع أو الوضع الذي تشكلت من أجله البعثة الاستعلامية المؤقتة، يمنع على أعضاء المجلس المنتميين أو الذين ينحدرون من الولاية المعنية بزيارة البعثة الاستعلامية المؤقتة أن يكونوا أعضاء في تشكيلتها، غير أن ذلك لا يمنع من حضور أشغالها في حال تواجدهم بعين المكان بصفة ملاحظين فقط دون أن يكون لحضورهم أي دور أو تأثير على أشغالها.¹⁶⁰

ث- دخول موضوع البعثة في اختصاص اللجنة الدائمة التي أنشأتها: يجب أن يكون موضوع البعثة الاستعلامية داخل في اختصاص اللجنة الدائمة التي أنشأته، ولم تشر التعليمات 18/02 إلى إمكانية إنشاء بعثات استعلامية مشتركة بين لجنتين أو أكثر، إذا تعلق موضوع البعثة باختصاص أكثر من لجنة.

2- إجراءات تشكيل بعثات الاستعلام وسير أعمالها: تحكم بعثات الاستعلام من حيث إجراءات تشكيلها وسير عملها جملة من الأحكام، يمكن وصفها بأنها بسيطة، تجعل هذه الآلية في متناول النواب، ويمكن إذا حسن استغلالها أن تساهم في تفعيل الدور التشريعي والرقابي للبرلمان، وتتمثل هذه الإجراءات والأحكام في النقاط التالي:

أ- تقديم طلب إنشاء البعثة: يقدم الطلب من طرف رئيس اللجنة الدائمة من أجل تشكيل بعثة استعلامية مؤقتة، ويرفع هذا الطلب إلى مكتب المجلس للفصل فيه،¹⁶¹ حيث تقترح اللجنة الدائمة موضوع البعثة الاستعلامية المؤقتة المراد تشكيلها، بالإضافة إلى تحديد مكانها وتاريخها وتشكيلتها¹⁶²، ثم بعد ذلك يودع اقتراح تشكيل البعثة الاستعلامية المؤقتة لدى أمانة مكتب المجلس

¹⁵⁹ المادة 07 من التعليمات 18/20 السالفة الذكر.

¹⁶⁰ المادة 11 من التعليمات 18/02 السالفة الذكر.

المادة 50 فقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.¹⁶¹

¹⁶² المادة 02 من التعليمات رقم 18/02، السالفة الذكر.

الذي يبت فيه. لا يخضع طلب تشكيل بعثات استعلامية لموافقة أعضاء المجلس المعني، بل يكتفي بموافقة مكتب المجلس الأمر الذي من شأنه وضع هذه الآلية في متناول أعضاء اللجنة.

ب- **تبليغ الطلب المقبول للوزير الأول:** في حال قبول الطلب والموافقة عليه من قبل مكتب المجلس، يبلغ الوزير الأول ببرنامج البعثة الاستعلامية،¹⁶³ فالحكومة لا تستشار في تشكيل هذه البعثات، ويكتفي الوزير الأول بتلقي برنامج البعثة من أجل التنسيق فقط.

ت- **متابعة نشاط البعثة الاستعلامية:** تتم متابعة نشاط البعثة الاستعلامية من طرف نائب رئيس مجلس الأمة وهذا بمساعدة خلية تنشأ لهذا الغرض ويقوم نائب رئيس مجلس الأمة بتقديم تقارير دورية عن نشاط البعثة الاستعلامية إلى مكتب المجلس¹⁶⁴. وتضم خلية متابعة البعثة الاستعلامية كل من:

- نائب رئيس المجلس المكلف بمتابعة النشاط الميداني والأنشطة المتعلقة بترقية وترسيخ الثقافة البرلمانية
- الأمين العام،
- رئيس الديوان،
- المدير العام للمصالح الإدارية والمالية وشؤون الأعضاء،
- المدير العام للمصالح التشريعية.¹⁶⁵

ث- **توضع تحت تصرف البعثة كل الوسائل اللازمة:** حتى تتمكن البعثة الاستعلامية من القيام بمهامها على أكمل وجه، وجب وضع كل الوسائل المادية والبشرية اللازمة تحت تصرفها،¹⁶⁶ على غرار ما ينبغي توفيره للجان التحقيق، غير أنه بخلاف هذه الأخيرة، لم يحدد المشرع سلطات البعثات الاستعلامية، فلم ينص على وجوب التعامل معها، أو سلطتها في الاستماع للأشخاص أو إطلاعها على الوثائق أو غيرها، رغم أنها قد تحتاج إلى كل ذلك، للوقوف على حقيقة الوضع الذي أوفدت من أجله، ولعل ذلك راجع إلى حرص المشرع على عدم جعل البعثات الاستعلامية لجان تحقيق مصغرة.

ج- **إعداد تقرير نهائي ورفع لرئيس المجلس:** تعد البعثة الاستعلامية المؤقتة تقريراً عن الموضوع المراد الوقوف عليه وجمع المعلومات والحقائق حوله، ويرفع هذا التقرير إلى رئيس المجلس.¹⁶⁷

¹⁶³ المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

¹⁶⁴ المادة 4 من التعليمات 18/02 السالفة الذكر.

¹⁶⁵ المادة 5 من التعليمات 18/02، السالفة الذكر.

المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017¹⁶⁶

المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.¹⁶⁷

بعد انتهاء أشغال البعثة الاستعلامية المؤقتة، فإن رئيسها – الذي عادة يكون رئيس اللجنة الدائمة أو أحد نواب رئيس المجلس أو من يعنيه رئيس المجلس لهذا الغرض- يقدم عرضا شفويا عن حيثيات المهمة إلى رئيس المجلس، وعلى البعثة الاستعلامية المؤقتة أن تدون نتائج مهمتها في تقرير مفصل، تعده بهذا الشأن في أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام على الأكثر، ويحسب هذا الأجل من تاريخ انتهاء المهمة، وعلى البعثة الاستعلامية أن تذكر في تقريرها الذي أعدته التوصيات التي تراها مناسبة لموضوع الحال، كما يودع تقرير البعثة الاستعلامية المؤقتة لدى أمانة مكتب المجلس، الذي يتداول بشأنه ويحدد كيفيات استغلاله.¹⁶⁸

¹⁶⁸ المادة 16 من التعلية رقم 18/02 السالفة الذكر.