

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

محاضرات في مقياس  
الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

إعداد الدكتور:

حمريط عبد الغني

مطبوعة موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون إداري  
الموسم الجامعي 2020/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## مقدمة

كرس الدستور الجزائري لسنة 1996 مبدأ الفصل بين السلطات، واتجه نحو الأخذ بالفصل المرن، حيث تقوم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على أساس التعاون والتوازن، بمنح سلطات متكافئة وآليات رقابة متبادلة للسلطتين، فالتعاون مهم لرسم وتجسيد السياسة العامة للدولة بمشاركة ممثلي الشعب، والرقابة ضرورية من أجل ضمان قيام دولة القانون وحماية وصيانة الحقوق والحريات. في إطار مبدأ العقلنة البرلمانية، بحيث لاتمارس الرقابة بشكل مفرط حتى تسبب عرقلة للعمل الحكومي ، وفي المقابل لا يتم العزوف عنها حتى لا يترك البرلمان مهمته المنوطة له .

وضمن مقياس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، سنتطرق لمختلف الآليات الرقابية التي اقراها التعديل الدستوري 2020 بصفة موجزة حيث سنتناولها على النحو التالي:

،

**المحور الأول : آليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية**

**المبحث الأول: آلية السؤال**

**المبحث الثاني التحقيق البرلماني**

**المحور الثاني : آليات الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية**

**المبحث الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة**

**المبحث الثاني: بيان السياسة العامة.**

**المبحث الثالث الثالث: الاسـتـجـواب البرلمـاني**

## المحور الأول : آليات الرقابة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية

ونقصد بها آليات الرقابة التي لم يقيدّها القانون بأجل معين، بحيث يمكن ممارستها من قبل النواب في أي وقت، فهي غير مقيدة بفترة زمنية معينة، أو مرتبطة بإجراء محدد، وهذا من أجل ضمان استمرارية متابعة عمل الحكومة، فتظل الحكومة خاضعة لهذه الرقابة طوال فترة انعقاد البرلمان.

### المبحث الأول

#### السؤال البرلماني وسيلة حوار وآلية فردية للرقابة البرلمانية

السؤال 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.

#### : 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 لآخر فسنشير إلى أهم أنواعه، ثم نحدد الشروط الشكلية الواجب توفرها في السؤال.

#### أولاً: تعريف السؤال البرلماني وأهدافه

1- **تعريف السؤال البرلماني:** لقد وردت عدة تعاريف للأسئلة البرلمانية، حيث اختلفت بحسب الزاوية المنظور منها إلى السؤال، وهو ما أدى إلى كثرة التعاريف، مما يصعب ذكرها كاملة، ومن هذه التعاريف: السؤال هو " تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل"<sup>1</sup>.

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 معين Press For Action"<sup>2</sup>.

2: **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 الأسئلة<sup>3</sup>، وهما السؤال الشفوي والسؤال الكتابي، في حين هناك أسئلة أخرى لم يتناولها المؤسس الدستوري الجزائري، مثل أسئلة

<sup>1</sup> ايهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطات التنفيذية، المرجع السابق، ص 27.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الساعة والأسئلة الموجهة للحكومة والأسئلة الموجهة إلى وزير والأسئلة المستعجلة والسؤال الإضافي والسؤال المتشابك<sup>4</sup> ويرجع هذا التعدد إلى عراقية ممارسة حق السؤال والثقافة البرلمانية للدول، وأهم هذه الأنواع:

- **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.

- **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 ،

- **السؤال مع المناقشة:** وهو نوع من الأسئلة ، يفتح المجال لصاحب السؤال وأعضاء البرلمان في مناقشة السؤال وإجابة عضو الحكومة، دون أن يترتب ذلك أي مسؤولية على عضو الحكومة أو الحكومة ككل<sup>5</sup>، وقد 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.

- **الأسئلة الحالة:** وهي الأسئلة التي لها صفة الاستعجال، وتتعلق بالمصلحة الوطنية، حيث تتطلب إجابة مستعجلة من الحكومة<sup>6</sup>، 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،

- **الأسئلة إلى الحكومة:** وجاء هذا النوع من الأسئلة بناء على النقائص التي لوحظت في الأسئلة الحالة أو المستعجلة، وهي وسيلة تخدم المعارضة بالدرجة الأولى، وتشبه الأسئلة إلى الحكومة نظام الإخطار في بريطانيا

- **السؤال الموجه إلى أكثر من وزير:** حيث يكون موضوع السؤال يتطلب أكثر من وزير ليجيب عنه، وفي هذه الحالة قد يجيب عنه رئيس الوزراء أو أحد الوزراء إذا كان ملما بالموضوع.

<sup>4</sup> فرحان نزال المساعد، المرجع السابق، ص 112.

<sup>5</sup> دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة (ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان) منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص 190.

<sup>6</sup> دانا عبد الكريم سعيد، المرجع السابق، ص 192.

### ثالثا: الشروط الواجب توافرها 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 توافرها في الأسئلة حتى يتم قبولها، سواء كانت شفوية أو كتابية، وتتمثل في:

- يجب أن يكون السؤال الشفوي أو الكتابي محررا بالغة العربية،
- يجب أن يتضمن موضوعا واحدا،
- يجب ألا يتعلق نص السؤال بنص مودع لدى مكتب المجلس،
- 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 استفتاء سؤاله للشروط الشكلية المطلوبة<sup>7</sup>.

### الفرع الثاني: 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"، وتتمثل هذه الإجراءات في التالي:

**أولا: إيداع نص السؤال:** يودع نص السؤال من قبل صاحبه، بصفته عضوا في البرلمان، وهي الصفة الوحيدة التي يمكن من خلالها تقديم السؤال، حيث نصت المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020 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 عضوا أو رئيسا في إحدى اللجان الدائمة<sup>8</sup>. كما أن السؤال يقدم فرديا من قبل العضو، فهو حق فردي مخول لكل عضو من أعضاء البرلمان،<sup>9</sup> 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

المادة 93 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.<sup>7</sup>

<sup>8</sup> 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 سؤالا واحدا في كل جلسة، كما يحق لها أن تطرح سؤالا إضافيا في نفس الجلسة" أنظر لمزيد من التفصيل عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص ص 46 و45.

<sup>9</sup> Ameller Michel, les questions instruments du contrôle parlementaire, LGDJ, paris, 1964, p54.

موافقة البرلمان، ولا يرتبط بموضوع آخر معروض على البرلمان، ومرجع ذلك إلى أنه وسيلة حوار وتواصل بين أطرافه، ولا يستهدف ترتيب أي مسؤولية.<sup>10</sup>

ويتم إيداع السؤال على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة.<sup>11</sup> ووفقا 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 أيضا في إيداع الأسئلة.

**ثانيا: قبول السؤال:** يبت مكتب المجلس الذي أودع السؤال على مستواه في طبيعة السؤال، ويتأكد من استيفائه الشروط الشكلية المطلوبة.<sup>12</sup> وفي حال قبوله يسجل في السجل المخصص لذلك، حيث تسجل الأسئلة حسب تاريخ إيداعها.<sup>13</sup> وهذا من أجل إثبات الأسبقية في طرح السؤال.

وفي حال عدم استيفاء السؤال الشروط الشكلية المطلوبة يتم إبلاغ صاحبه بذلك.<sup>14</sup>

**ثالثا: إرسال السؤال إلى الحكومة:** متى تم قبول السؤال من قبل مكتب المجلس وتسجيله، يرسل إلى الحكومة،<sup>15</sup> 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:** بعد إيداع السؤال الكتابي وإرساله إلى الحكومة وتبليغ الوزير المعني، يتولى هذا الأخير الإجابة عنه في غضون (30) يوما، من تاريخ تبليغه<sup>16</sup>،

**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

**سادسا: عرض السؤال في الجلسة والإجابة عنه:** نصت المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن إجابة الوزير يجب أن تكون في أجل ثلاثين (30) يوما، وحددت المادة 70 الفقرة الأخيرة والمادة

<sup>10</sup> 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.

المادة 93 فقرة 2 من النظام الداخلي للمجلس الأمة لسنة 2017،<sup>12</sup>

عباس عمار، الرقابة على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 50.<sup>13</sup>

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

<sup>15</sup> المادة 70 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر، والمادة 93 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

<sup>16</sup> المادة 74 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

74 الفقرة الأولى من القانون العضوي 16-12، نقطة بداية حساب الأجل، وهو تاريخ تبليغ السؤال لعضو الحكومة.

**سابعاً: إمكانية فتح مناقشة متعلقة بجواب عضو الحكومة:** أجاز المؤسس الدستوري لغرفتي البرلمان فتح مناقشة متى رأت أن إجابة عضو الحكومة تبرر ذلك،<sup>17</sup> وهو ما أكدته المشرع من خلال المادة 75 من القانون العضوي 16-12، 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 الفقرة الرابعة من المادة 158 من التعديل الأخير أجازت فتح مناقشة إذا رأت أن الأمر يستلزم ذلك، كما أن 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.

**ثامناً: نشر نص الأسئلة وأجوبتها:** بعد إتمام الإجراءات المتعلقة بالأسئلة سواء كانت شفوية أو كتابية، يتم نشر الأسئلة و الأجوبة المتعلقة بها، وفقاً للشروط المتعلقة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان،<sup>18</sup>

## المبحث الثاني

### التحقيق البرلماني

إضافة لآلية السؤال ، التي تطرقنا لها في المبحث الأول من هذا الباب، وهي آلية تمارس من قبل الأعضاء والنواب بهدف جمع المعلومات، تمارس بشكل فردي

### المطلب الأول : لجان التحقيق البرلمانية

يعد التحقيق البرلماني وسيلة أخرى لجمع الحقائق والمعلومات، إلى جانب آلية السؤال، غير أنه إذا كانت الآلية السابقة الذكر وسيلة للحصول على المعلومات من طرف الحكومة فإن التحقيق البرلماني يلجأ إليه البرلمان ليوقف بنفسه على الحقيقة، وذلك عندما يساوره شك حول المعلومات والبيانات المقدمة من طرف الحكومة عبر أجهزتها المختصة<sup>19</sup>،

المادة 152 فقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016.17

المادة 76 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر .

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

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



**الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني :** ويعرّف التحقيق البرلماني على أنّه " وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة، تمارسه لجنة منه لتستظهر ما قد يهّم 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"<sup>20</sup>.

ويعرف أيضا على أنّه: " .. من الوسائل الفعالة في ممارسة الرقابة البرلمانية وعادة ما تتحرك هذه الآلية أو الوسيلة عند الشك أو عدم التأكد من أمر أو قضية ما، أو في حالة شك إحدى الغرفتين في صحة ومصداقية المعلومات التي تقدمها الحكومة"<sup>21</sup>.

**ثالثا: 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- **أنّها 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 عضوا في هذه اللجان، فهي لجان ينشئها البرلمان من بين أعضائه.<sup>22</sup> فهي ليست حكومية، وحتى في حالة الاستعانة بأصحاب الخبرة والاختصاص من غير الأعضاء فهذا لا يغيّر من طبيعتها البرلمانية.

2- **أنّها لجنة خاصة:** واعتبارها خاصة راجع لكون المهمة الموكّل لها هي مهمة خاصة، تتمثل في التحقيق في قضية معينة، فهي تتميز بوضع خاص حيث تشكل لظرف خاص وحول موضوع معين محدد.<sup>23</sup>

1- **أنّها 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.<sup>24</sup>

**شروط إنشاء لجان التحقيق وأحكام تشكيله.**

**أولا: شروط وإجراءات إنشاء لجان التحقيق.**

اكتفى المؤسس الدستوري بالنص على إمكانية إنشاء لجان التحقيق وذكر بعض الشروط دون أن يحدد الإجراءات التي ينبغي احترامها أو إتباعها لإنشائها ، وتكفل بذلك المشرع من خلال القانون العضوي

<sup>20</sup> عمران فارس محمد عبد الباقي، المرجع السابق، ص 29.

<sup>21</sup> عمار عوابدي، عملية الرقابة ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني مجلس الأمة، الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 65.

<sup>22</sup> ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، لجان التحقيق البرلمانية في الكويت دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة المنصورة، سنة 2011 ، ص130.

<sup>23</sup> المرجع نفسه، ص130. وانظر أيضا فرحان نزال أحمد المساعد، المرجع السابق، ص 253. فارس محمد عمران عبد الباقي، المرجع السابق، ص 157. حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 763.

<sup>24</sup> ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، المرجع السابق، ص 131.

16-12 حيث حدد كليات المبادرة بإنشاء لجان التحقيق وتشكيلها وطريقة عملها والنتائج المترتبة على التحقيق، وذلك في المواد من 77 إلى 87 منه.

1- شروط إنشاء لجنة تحقيق: تشكل هذه الشروط إطارا موضوعيا حدد بموجبها 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 مختصا<sup>25</sup>،

ب- أن يتعلق موضوع التحقيق بالقضايا ذات المصلحة العامة: اشترط المؤسس الدستوري الجزائري لإنشاء لجنة تحقيق، أن يكون موضوعها متصلا "بقضايا ذات مصلحة عامة"<sup>26</sup>، وعليه فإن المصالح الشخصية، أو القضايا المرتبطة بالمصالح الجهوية أو الفئوية أو الحزبية، أو القضايا المحلية التي لا تتميز بالطابع الوطني.

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 والأطراف<sup>27</sup>، 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،

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

ج- ألا يكتسى موضوع التحقيق طابعا استراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية: 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 تكتسى طابعا سريريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، وعليه فلا يمكن للجنة التحقيق أن تجري تحقيقا حول قضية لا يمكنها الاطلاع على الوثائق المتعلقة بها،

<sup>25</sup> هشام محمد البديري، لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى، المنصورة، مصر، 2011، ص 106.

<sup>26</sup> المادة 180 من التعديل الدستوري 2016.

<sup>27</sup> 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".

- ح- 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،<sup>28</sup> ولا بد أن يتوفر اقتراح اللائحة على شرطين أساسيين هما:
- أن يوقع الاقتراح من قبل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا على الأقل،<sup>29</sup> 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-
- يجب أن يتضمن الاقتراح تحديدا دقيقا للوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري،<sup>30</sup> 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،<sup>31</sup> 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.<sup>32</sup>
- قبول الاقتراح: في حال قبول الاقتراح يحيله مكتب المجلس على اللجنة الدائمة المختصة، لإبداء رأيها فيه.<sup>33</sup> وتُعد تقريرا عن اقتراح اللائحة المقبول،<sup>34</sup> ولكن قبل ذلك يبلغ رئيس الغرفة المعنية اقتراح اللائحة

<sup>28</sup> المادة 78 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر، و المادة 101 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

<sup>29</sup> المادة 78 فقرة 1 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

<sup>30</sup> المادة 78 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

المادة 101 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.<sup>31</sup>

المادة 101 فقرة 4 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.<sup>32</sup>

المادة 101 فقرة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.<sup>33</sup>

المادة 102 فقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.<sup>34</sup>

المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل، قصد التأكد من أن الوقائع، موضوع اقتراح اللائحة، ليست محل إجراء قضائي.<sup>35</sup>

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.<sup>36</sup> وفي حال الموافقة عليه تباشر إجراءات تشكيل لجنة التحقيق.

**ثانيا: الأحكام المتعلقة بتشكيل لجان التحقيق:** قبل التطرق لتشكيل لجان التحقيق يمكن الإشارة إلى أنه رغم توفر غرفتي البرلمان على لجان دائمة متخصصة يمكن لها القيام بالتحري وتقصي الحقائق وجمع المعلومات، إلا أنه لم يسند لها أي دور أساسي في القيام بالتحقيق أو المبادرة بإنشاء لجان تحقيق<sup>37</sup>، باستثناء إعداد تقرير حوله وإبداء رأيها في الاقتراح في جلسة التصويت عليه<sup>38</sup>.

**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 لحيد اللجان.

**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<sup>39</sup>.

**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

<sup>35</sup> المادة 80 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

<sup>36</sup> المادة 78 فقرة 3 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر، والمادة 102 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

<sup>37</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، المرجع السابق، ص 151.

<sup>38</sup> المادة 78 الفقرة الثالثة من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 104.<sup>39</sup>

القانون العضوي 16-12 على أنه "تعمل الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك".<sup>40</sup> لأن أعضاء الحكومة قد يخضعون للتحقيق من خلال الاستماع إليهم.<sup>41</sup>

### الفرع الثالث: أحكام عمل لجان التحقيق والنتائج المترتبة عنه

تباشر لجنة التحقيق أشغالها فور تنصيبها من قبل رئيس المجلس مباشرة،<sup>42</sup> 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،<sup>43</sup>

**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،

**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 التقيد بمبنى البرلمان في اجتماعاتها، وعليه فلجنة التحقيق البرلماني، تباشر عملها وتمارس صلاحياتها وتعد جلساتها في أي مكان مناسب، وخاصة إذا تعلق الأمر بالبحث في وثائق ومستندات،

<sup>40</sup> وهو ما نصت عليه أيضا المادة 103 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 حيث جاء فيها "يعلم المجلس الشعبي الوطني والحكومة بإنشاء لجنة تحقيق"

<sup>41</sup> المادة 84 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر .

المادة 104 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

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

يتعذر إحضارها إلى مقر البرلمان، وقد يحدد قرار إنشاء لجنة التحقيق مكان انعقاد جلساتها، كما يحدد صلاحياتها وسلطاتها<sup>44</sup>.

**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 تمكن 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،<sup>45</sup> ويمكن أن نصنف هذه 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،.. " الا ما أستثني بنص

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 الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، بحسب الحالة، بإرسال طلب الاستماع إلى أعضاء الحكومة إلى الوزير الأول، ويضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع الوزير الأول<sup>46</sup>.

ت- **سلطات لجنة التحقيق على الأمكنة:** وتتمثل هذه السلطة في حقها في الانتقال إلى أي من الوحدات الإدارية أو الأماكن التابعة للجهة محل التحقيق، وإجراء المعاينات والزيارات الميدانية التي يقتضيها التحقيق، وأينما كانت هذه الأماكن سواء كانت في داخل الوطن أو خارجه<sup>47</sup>، غير أن المشرع الجزائري لم

<sup>44</sup> فرحان نزال المساعيد، المرجع السابق، ص 252.

<sup>45</sup> 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 البدري، المرجع السابق، ص 142.

<sup>46</sup> المادة 84 الفقرة 2 و3 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

<sup>47</sup> محمدشهاب محمد أمين، المرجع السابق، ص 204.

يتطرق إلى معاينة الأماكن التي تكون خارج الدولة إلا إذا كانت عبارة " أن تعين أي مكان " والتي جاءت على سبيل الاستغراق، أن يفهم من خلالها حتى الأماكن التي تكون خارج الوطن<sup>48</sup>.

### 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،

ب- **الالتزام بالحياد:** باعتبار لجان التحقيق البرلمانية تستهدف البحث عن الحقائق واستجلائها بغرض مساعدة 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

ت- **الالتزام بتقديم التقرير النهائي وتسليم الوثائق والمستندات:** لا بد على لجنة التحقيق أن تحرص على إتمام عملها، في الآجال المحددة قانوناً، 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.

**ثانياً: نهاية التحقيق البرلماني وآثاره.**

نتناول في العنصر الأول نهاية التحقيق، ويتضمن الحديث عن إيداع تقرير التحقيق ومحتواه، ثم مناقشة التقرير ونشره، ونبين في العنصر الثاني آثار 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 اطّلت 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 قراراً، 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 مناسبة<sup>49</sup>. وينتهي التحقيق نظرياً بإيداع التقرير.

ب- **محتوى تقرير لجنة التحقيق:** باعتبار التقرير هو خلاصة عمل لجنة التحقيق،<sup>50</sup> فلا بد أن

يتسم بالدقة في الصياغة والوضوح في الفكرة، والإيجاز في العبارة

<sup>48</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 118.

<sup>49</sup> بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 184.

<sup>50</sup> عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، المرجع السابق، ص 132.

2- مناقشة التقرير ونشره: اختار المؤسس الدستوري الجزائري اعتبار لجان التحقيق آلية رقابة 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 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.

**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.<sup>51</sup>

وبالرجوع للنظم المقارنة نجد أن آثار التحقيق تتصرف 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.<sup>52</sup>

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،

سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 240.51

<sup>52</sup> ملفي رشيد مرزوق 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 النقائص 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.



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،<sup>53</sup> فيمكن لهما وبالأخص رئيس الجمهورية- أن يطلبوا فتح تحقيق قضائي.

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 سرياً ولا تترتب عنه أية مسؤولية

## المطلب الثاني

### ممارسة اللجان الدائمة للرقابة البرلمانية

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.<sup>54</sup>

### 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 لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي، ونصت المادة 9 من القانون العضوي 16-12 على أن أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هي:

- الرئيس،
- 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

<sup>53</sup> المادة 86 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

<sup>54</sup> المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين، المغرب في محيطه الدولي، سلسلة الدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية، مكتبة الشباب، الرباط، سنة 1999، ص 91.

السير الحسن للمجالس، حيث أن عدد أعضاء المجالس يمكن أن يعرقل العمل، فتأتي هذه اللجان المتخصصة والقليلة العدد، أن تقوم بالعمل الموكل لها نيابة عن أعضاء المجلس مجتمعين، حيث تستطيع القيام بتلك المهمة على أكمل وجه، وهذا إذا ترك لها مجال التصرف.<sup>55</sup>

**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 والمناقشة<sup>56</sup> 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.<sup>57</sup>

**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،<sup>58</sup> مقارنة بباقي الوسائل الرقابية، 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 .

ب- **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 المعني<sup>59</sup>، 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

<sup>55</sup> سعيد بوالشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 1984، ص 220.

<sup>56</sup> ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 271.

<sup>57</sup> Bernard Chantbout, le contrôle parlementaire, Revues de droit Constitutionnel et Institutions politique, Document d'études N 1, 14<sup>eme</sup>, édition, 1998, P04.

<sup>58</sup> علي الصاوي، تطور عمل المجالس النيابية العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص12، الرابط

[www.arabparliamentaryinstitute.org/upload/article/2837233993.pdf](http://www.arabparliamentaryinstitute.org/upload/article/2837233993.pdf) 17.00 على الساعة 2018/10/13

<sup>59</sup> المادة 3 من التعليمة رقم 01-18، السالفة الذكر .

الداخلي لمجلس الأمة أضافت عبارة " كلما دعت الضرورة إلى ذلك" وهو ما يمكن أن يشكل قيودا 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.<sup>60</sup>

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 آليا 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.

**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.

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 العقبات 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.

### 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

سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري السلطة التشريعية والمراقبة، المرجع السابق، ص 186.60

الدائمة المختصة بصورة انفرادية أو مشتركة بين لجننتين دائمتين أو أكثر<sup>61</sup>، وقد كان ميلاد هذه الآلية الجديدة بعد تعالي الأصوات المطالبة بها. وتتحصر مهمة بعثة الاستعلام والتي تكون مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين<sup>62</sup>.

**ثانيا: ضوابط تشكيل البعثات الاستعلامية وإجراءات عملها:** من خلال المادتين 50 و51 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، والتعليمية 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 التعليمية رقم 18/02 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،<sup>63</sup> أي أنه يمكن تشكيل بعثتين في 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،<sup>64</sup> 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 المنتمين أو الذين ينحدرون من الولاية المعنية بزيارة البعثة الاستعلامية المؤقتة أن يكونوا أعضاء في تشكيلتها، غير أن ذلك

<sup>61</sup> عمار عوايدي، 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.

<sup>62</sup> المادة 134 من التعديل الدستوري الجزائري 2016.

<sup>63</sup> المادة 6 من التعليمية 18/02. السالفة الذكر

<sup>64</sup> المادة 07 من التعليمية 18/20 السالفة الذكر.

لا يمنع من حضور أشغالها في حال تواجدهم بعين المكان بصفة ملاحظين فقط دون أن يكون لحضورهم أي دور أو تأثير على أشغالها.<sup>65</sup>

ث - دخول موضوع البعثة في اختصاص اللجنة الدائمة التي أنشأتها: يجب أن يكون موضوع البعثة الاستعلامية داخل في اختصاص اللجنة الدائمة التي أنشأتها، ولم تشر التعليمات 18/02 إلى إمكانية إنشاء بعثات استعلامية مشتركة بين لجنيتين 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 التالية:

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،<sup>66</sup> حيث تقترح اللجنة الدائمة موضوع البعثة الاستعلامية المؤقتة المراد تشكيلها، بالإضافة إلى تحديد مكانها وتاريخها وتشكيلتها<sup>67</sup>، ثم بعد ذلك يودع اقتراح تشكيل البعثة الاستعلامية المؤقتة لدى أمانة مكتب المجلس الذي يبت فيه. لا يخضع طلب تشكيل بعثات استعلامية لموافقة أعضاء المجلس المعني، بل يكفي 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،<sup>68</sup> 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 المجلس<sup>69</sup>.

وتضم خلية متابعة البعثة الاستعلامية كل من:

- نائب رئيس المجلس المكلف بمتابعة النشاط الميداني والأنشطة المتعلقة بترقية وترسيخ الثقافة البرلمانية
- الأمين العام،

<sup>65</sup> المادة 11 من التعليمات 18/02 السالفة الذكر.

المادة 50 فقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.<sup>66</sup>

<sup>67</sup> المادة 02 من التعليمات رقم 18/02، السالفة الذكر.

<sup>68</sup> المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

<sup>69</sup> المادة 4 من التعليمات 18/02 السالفة الذكر.

- رئيس الديوان،
- المدير العام للمصالح الإدارية والمالية وشؤون الأعضاء،
- المدير العام للمصالح التشريعية.<sup>70</sup>

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،<sup>71</sup> 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 له لرئيس المجلس:** تعد البعثة الاستعلامية المؤقتة تقريرا عن الموضوع المراد الوقوف عليه وجمع المعلومات والحقائق حوله، ويرفع هذا التقرير إلى رئيس المجلس.<sup>72</sup>

### المحور الثالث

## آليات الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية

### المبحث الأول

## مناقشة مخطط عمل الحكومة

يمكن اعتبار مناقشة مخطط عمل الحكومة نقطة بداية مراقبة البرلمان لعمل الحكومة، فالحكومة تخضع منذ تعيينها للرقابة، حتى قبل أن تباشر مهامها، لذلك فالموافقة على مخطط عمل الحكومة هي رقابة سابقة<sup>73</sup>.

### المطلب الأول

## ضبط مخطط عمل الحكومة

يعتبر مخطط عمل الحكومة بمثابة العقد الذي يبرم بين الحكومة ونواب الشعب لممارسة مهامها، اطا ماتم قبوله من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني

ثانيا: **عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء:** لقد جاء في المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 أن الحكومة تعد مخطط عملها وتعرضه على مجلس الوزراء حسب المادة 105 من التعديل

<sup>70</sup> المادة 5 من التعليمية 18/02، السالفة الذكر .

المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017<sup>71</sup>

المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.<sup>72</sup>

خلفي خديجة، المرجع السابق، 106.<sup>73</sup>

الدستوري 2020 كما يتم عرضه على المجلس الشعبي الوطني ويمكن أن تكيف مخطط عملها بناء على المناقشة العامة بعد التشاور مع رئيس الجمهورية ويتضمن :

تحديد السياسة العامة.

• اتخاذ القرارات الهامة التي تلزم الحكومة.

• دراسة والموافقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي أو ذات طابع تنظيمي<sup>74</sup>.

**ثالثا: وجوب استشارة رئيس الجمهورية في تكيف مخطط عمل الحكومة:** نصت الفقرة 2 من المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه " ويمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية"، وذلك لنفس الأسباب المتعلقة بوجوب عرضه على مجلس الوزراء، وتأكيدا لعدم استقلالية مخطط عمل الحكومة على برنامج الرئيس، فحتى التعديلات التي يمكن ألا تطل جوهرا المخطط، يجب على الوزير الأول أن يستشير فيها رئيس الجمهورية.

#### الفرع الثاني: أهمية مخطط عمل الحكومة كآلية لرقابة البرلمانية

وتتجلى هذه الأهمية في قيمة المعلومات الواردة في مخطط عمل الحكومة، باعتباره أول ميثاق، واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه، وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة. وكونه "الإطار الذي تفرغ فيه السياسة العامة والإستراتيجية الشاملة التي تنتهجها الدولة، ويتضمن عادة المبادئ والأهداف والمحاور والوسائل المستعملة في كافة المجالات على المستوى الداخلي والدولي"<sup>75</sup>. ويمكن معرفة أهمية مخطط عمل الحكومة من خلال التطرق لمضمونه، والعناصر الأساسية التي يجب أن يتضمنها.

#### الفرع الثالث: إخضاع مخطط عمل الحكومة للمناقشة والمصادقة

لا تقتصر رقابة البرلمان للحكومة على الأعمال المنجزة، بل تخضع أيضا لرقابة سابقة، قبل بداية العمل، تتعلق بالمخطط والأهداف التي تتعهد بها، ولذلك تلتزم الحكومة بتقديم مخطط عملها لغرفتي البرلمان، من أجل المناقشة والمصادقة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني (أولا)، وبغرض الإعلام بالنسبة لمجلس الأمة (ثانيا).

**أولا: تقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني:** نصت المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

<sup>74</sup> بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 26.

<sup>75</sup> عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري المرجع السابق، ص 337.

ويمكن للوزير الأول أن يكيّف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية.

**ثانيا: القيمة القانونية الدستورية لعرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة:** تنص الفقرتان الثالثة والرابعة من المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثل ما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني. يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة

## المبحث الثاني

### تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة

بعد الموافقة على مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني، تشرع الحكومة في تنفيذ ما تم الاتفاق عليه مع البرلمان، على أن تعود الحكومة للمجلس الشعبي الوطني بعد مرور سنة، لتوضح له ما تم إنجازه من هذا المخطط، وما هو قيد الإنجاز. حيث ألزمت المادة 111 من التعديل الدستوري 2020 الحكومة بأن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، وهذا حتى يتم مراقبة عملها وأدائها من خلال مناقشة هذا البيان، هذه المناقشة التي تعطي للمجلس الشعبي الوطني رؤية واضحة لما قامت به الحكومة خلال السنة المنصرمة، كما أن ذلك يزود المجلس الشعبي الوطني بالمعلومات والحقائق عن واقع وأداء عمل الحكومة والإدارة العامة التابعة لها.

بالإضافة إلى أن مناقشة بيان السياسة العامة من قبل المجلس الشعبي الوطني يعتبر آلية معيار رقابي برلماني ومعيار أو مقياس حال الأداء، مما يسهل القيام بعملية المقاربة والمطابقة لتحريك مسؤولية الحكومة أو الاقتناع بأدائها والرضا عنها<sup>76</sup>.

فمسؤولية الحكومة السياسية تقوم على فكرة أن الحكومة كما لا يمكن لها أن تستلم السلطة إلا بموافقة المجلس الشعبي الوطني، لا يمكنها أيضا أن تواصل عملها إلا إذا حازت على ثقة نواب المجلس الشعبي الوطني، وغياب هذه الثقة يعني استقالة الحكومة<sup>77</sup>.

## المطلب الأول

### عرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني

**أولا: إلزامية عرض بيان السياسة العامة وارتباطه بمخطط عمل الحكومة:** نصت المادة 111 من التعديل الدستوري على أنه "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة..."، فتقديم البيان ليس إجراء تقديريا أو جوازيا للحكومة، وقد شهدت الممارسة البرلمانية قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 اضطرابا وعدم الالتزام بعرض بيان السياسة العامة بشكل منتظم، مما دفع المؤسس

<sup>76</sup> عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 125.

<sup>77</sup> عباس عمار، المرجع السابق، ص 261.



الدستوري إلى إيراد صياغة أكثر وضوحاً في دلالتها على وجوب تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، وذلك بموجب التعديل الدستوري 2016/03/06 حيث بدأ المادة 98 منه بعبارة "يجب" وهي تدل بما لا يدع مجالاً للشك على إلزامية هذا الإجراء، ويجعل عزوف الحكومة عن تقديم بيان السياسة العامة أو تأخرها في ذلك عملاً غير دستوري.

**ثالثاً: إمكانية إصدار لائحة:** خلافاً لإجراء تقديم بيان السياسة العامة، الذي يعتبر واجباً على الحكومة، وإجراء فتح مناقشة الذي يعتبر بدوره واجباً، بحيث يجب أن يقترن تقديم البيان بمناقشة متعلقة بعمل الحكومة مباشرة دون اشتراط مبادرة أو طلب من النواب، فإن إصدار لائحة بعد المناقشة هو أمر جوازي، ولا يكون إلا بمبادرة من قبل النواب بناء على اقتراح لائحة، وقد قيّد المشرع إصدار اللائحة بجملة من الإجراءات، ولم يرتب عنها أي أثر قانوني.

**1- إجراءات إصدار لائحة تتعلق ببيان السياسة العامة:** وتتمثل هذه الإجراءات في الخطوات التالية:

**أ- تقديم اللائحة:** بالرجوع للقانون العضوي 16-12 ومن خلال مادته 52، فإن المبادرة باقتراح اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة، يجب أن تكون خلال الاثنتين والسبعين (72) ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان، وذلك من خلال تقديم اقتراح لائحة، هذه الأخيرة التي يجب أن تكون موقعة من قبل عشرون (20) نائباً على الأقل،<sup>78</sup> ولا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من اقتراح لائحة.<sup>79</sup> يودع اقتراح اللائحة من قبل مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

**ب- مناقشة اقتراحات اللوائح:** حسب المادة 56 من القانون العضوي 16-12 فإن المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة لا يمكن أن يتدخل فيها إلا الأطراف التالية:

- الحكومة بناء على طلبها،
- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة،
- نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة،
- نائب يريد التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.

مما يجعل المناقشة محدودة ومقتصرة على هذه الأطراف، غير أنه إذا كانت الحكومة ومندوب أصحاب الاقتراح معلومين ولا يثيران أي إشكالية، فإن تحديد باقي الأطراف يعترضه بعض الغموض ويطرح تساؤلاً مهماً، يتعلق بالأساس أو المعيار الذي يعتمد عليه في اختيار هذا النائب المؤيد أو الراض ثم كيف يمكن معرفة رأي النائب المعارض من النائب المؤيد لللائحة؟<sup>80</sup>

<sup>78</sup> المادة 53 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

<sup>79</sup> المادة 54 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

<sup>80</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية... المرجع السابق، ص122.

ت- **التصويت على اللوائح:** ما ينبغي الإشارة إليه بداية أن اقتراح اللائحة يعتبر مقبولا بمجرد توقيعه من قبل 20 نائبا، ولا يحتاج إلى عرضه على التصويت وموافقة نواب المجلس الشعبي الوطني، إلا في حال تعدد اللوائح، فإن المجلس ملزم بعرض كل هذه اللوائح على التصويت لقبول إحداها، مرتبة حسب تاريخ إيداعها<sup>81</sup>، إلا إذا حصلت إحدى هذه اللوائح على موافقة أغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني، فإن ذلك يجعل من اللوائح الأخرى لاغية<sup>82</sup>.

وما يلاحظ أن المشرع لم يحدد آجالا لعرض الاقتراح اللوائح على التصويت، وتركه للسلطة التقديرية لمكتب المجلس الشعبي الوطني، الأمر الذي من شأنه أن يستغل لتوجيه النواب أو الضغط عليهم، وقد يؤخر عرض اللوائح للتصويت لتمكين الحكومة من الاتصال بمعارضيه، للتخفيف من حدة المعارضة<sup>83</sup>. وفي ظل هذه الإجراءات وشروط التوقيع ونصاب المصادقة والنتيجة التي تؤول إليها اللائحة، فإن التساؤل حول القيمة القانونية لللائحة يبقى قائما حول مدى تأثير هذه اللائحة على الحكومة؟ وهو ما سنتناوله في العنصر الموالي.

**2- الآثار المترتبة عن تقديم لائحة:** رغم الشروط التي فرضها المشرع على تقديم اللائحة، والتي تشكل قيذا أو عقبة أمام النواب لاقتراح اللوائح، الأمر الذي يجعل منها آلية مهمة، يتوقع بعدها أن يكون لها أثر يتناسب وهذه الشروط والإجراءات، غير أن المشرع لم يرتب أي أثر قانوني على تقديم اللائحة، كما لم يحدد الهدف من ورائها، هل يتعلق بإبداء ملاحظات وانشغالات، أم أنه يهدف إلى إعلان التأييد و المساندة للحكومة<sup>84</sup>.

إلا أنه يمكن القول أن للائحة آثار سياسية أكثر منها قانونية، حيث لا يمكن للحكومة أن تتجاهل هذه اللائحة خاصة إذا كانت معارضة لها، لأن ذلك يعد لفت نظرا الحكومة من قبل المجلس الشعبي حول سياستها العامة وإنذار لها بوجود معارضة لسياستها العامة، وهو ما قد يسبب لها مشاكل في المستقبل. أما إذا كانت اللائحة المصادق عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني مؤيدة لها وفي صالحها، فإن ذلك يعد بمثابة دعم لها، وتقوية لمركزها على الصعيدين السياسي والقانوني.

### المطلب الثاني

#### تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

أثرت خاصية عدم قابلية مجلس الأمة للحل على الدور الرقابي لمجلس الأمة، والآثار المترتبة عن ممارستها، وتجسدت أهم مظاهر التأثير في الأحكام المتعلقة بعرض بيان السياسة العامة، وهو ما نقف عليه من خلال الفقرتين الموالتين.

<sup>81</sup> المادة 55 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

<sup>82</sup> المادة 55 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

سعید بو الشعير، النظام السياسي الجزائري - السلطة التشريعية والمراقبة، المرجع السابق، ص 162.83

<sup>84</sup> سعید بو الشعير، النظام السياسي الجزائري - السلطة التشريعية والمراقبة، المرجع السابق، ص 162.

أولاً: جوازية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة: يختلف تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة عن تقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني، حيث يعتبر إجراء جوازيًا فقط، وهو ما نصت عليه المادة 98 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2016، فالحكومة تمتلك سلطة تقديرية في عرض بيان سياستها العامة أمام مجلس الأمة من عدمه. ورغم أن هذا التقديم لا يترتب عليه أي أثر قانوني، إلا أنه يعد إجراء ضرورياً يمكن مجلس الأمة من الإطلاع على إنجازات الحكومة، وما هو قيد الإنجاز. ومع عدم وجوبه، إلا أن الممارسة البرلمانية أثبتت التزام الحكومة بعرض بيان سياستها العامة على المجلس الأمة بعد عرضه على المجلس الشعبي الوطني.

ولا يمكن الإنقاص من قيمة عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، بدعوى أنه لا يترتب مسؤولية الحكومة، لأن آليات الرقابة لا تستهدف دائماً ترتيب المسؤولية، بل قد يكون الغرض منها جمع المعلومات والحقائق، هذه الأخير التي تكتسي أهمية بالغة في العمل البرلماني إذا ما حسن استغلالها. ومن شأن هذا العرض تمكين أعضاء مجلس الأمة من ممارسة مختلف الآليات الرقابية المخولة لهم دستورياً (السؤال - الاستجواب - لجان التحقيق...).

ولا يتصور عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة إلا في حال عدم إثارة مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، ولا يكون هذا في الحالات التالية:

أ- تقديم بيان السياسة العامة السنوي للمجلس الشعبي الوطني دون أن يتبعه تصويت بعدم الثقة، أو الموافقة على اقتراح ملتصق بالرقابة.

ب- تقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني مع طلب الوزير الأول التصويت بالثقة والموافقة عليه.

ت- تقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني وإيداع ملتصق رقابة لم يحصل على موافقة 3/2 النواب.

فتقديم بيان السياسة العامة لمجلس الأمة مرهون بالسلطة التقديرية للحكومة من جهة، ولما يتخذه المجلس الشعبي الوطني من جهة أخرى.<sup>85</sup>

ثانياً: الأثر الإعلامي لتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة: جاء نص المادة 111 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2020 مقتضياً جداً، حيث اكتفى بالنص على أنه يمكن للحكومة أن تقدم بياناً عن السياسة العامة. وحتى القانون العضوي 16-12 أورد نفس النص، في حين لم يشر النظام الداخلي لمجلس الأمة إلى بيان السياسة العامة إطلاقاً، ورغم أن القانون لم يترتب أي أثر قانوني على تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، إلا أن هذا التقديم له آثار سياسية مهمة.<sup>86</sup>

### المطلب الثالث

<sup>85</sup> عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 373.  
<sup>86</sup> بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 54.

## إجراءات إثارة المسؤولية السياسية للحكومة المرتبطة بتقديم بيان السياسة العامة

إذا كان تقديم بيان السياسة العامة يشكل بالدرجة الأولى آلية مهمة للرقابة البرلمانية، وهي نتيجة تتحقق بمجرد تقديم البيان ومناقشته، فإن أهمية تتجلى أيضا فيما قد يترتب عنه من إجراءات رقابية تنصب على مسؤولية الحكومة، وذلك من خلال إمكانية التصويت على ملتصق الرقابة أو رفض التصويت بالثقة. **أولا: ملتصق الرقابة:** حسب المادة 111 في فقرتها الرابعة فإن ملتصق الرقابة يعد، النتيجة الثانية المترتبة عن مناقشة بيان السياسة العامة، وهو إجراء يلجأ إليه النواب من أجل الضغط على الحكومة وإجبارها على الاستقالة، عكس اللائحة التي لا تؤدي إلى أي إجراء يؤثر على الحكومة، وإنما تأثيرها سياسي فقط. وملتصق الرقابة هو نتيجة لمناقشة بيان السياسة العامة وليس أداة مستقلة، كما أنه يمكن للبرلمان أن يلجأ إليه دون المرور على اللائحة، وقد وصف ملتصق الرقابة بعدة أوصاف وهذا لما يحمله من خطورة على الحكومة، حيث تم وصفه من طرف الرئيس بومبيدو بأنه (السلاح الأكبر) ووصفه الفقيه أندري هوريو بأنه "الدواء الأخير"، كما وصفه الرئيس جيسكار "لا يتم اللجوء إليه إلا عند حدوث كارثة وطنية" ووصفه الفقيه بيروود "السلاح الذي لا يصلح الخطأ ولكن يقتل صاحبه"، وهذه الوصاف إن دلت على شيء فإنما تدل على الخطورة التي تترتب عن استعماله<sup>87</sup>.

وقد ربط المؤسس الدستوري الجزائري هذا الإجراء بجملة من الشروط الواضحة والدقيقة لما له من خطورة.

**1- شروط ملتصق الرقابة وإجراءاته:** يعد ملتصق الرقابة بمثابة لائحة تختلف عن اللوائح الأخرى، حيث يختلف عنها من حيث النصاب الواجب توافره لاقتراحه أو للتصويت عليه، أو من حيث الآجال المقررة لمناقشته، ونجد هذه الشروط منصوص عليها في المواد 111 من التعديل الدستوري 2020 كما نصت عليها المواد من 58 إلى 62 من القانون العضوي 16-12، وتتمثل في:

**أ- ارتباطه بتقديم بيان السياسة العامة:** نصت المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أنه "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة" فلا يمكن اللجوء إلى ملتصق الرقابة إلا مرة واحدة في السنة، وبمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة، وهذا من أجل عقلنة لجوء المجلس الشعبي الوطني إلى هذا الإجراء وكذلك من أجل الحفاظ على الاستقرار الحكومي.

**ب- توقيع الملتصق من قبل سبع 7/1 عدد النواب:** يشترط لتقديم ملتصق الرقابة أن يوقع من قبل سبع 7/1 عدد النواب على الأقل وفقا لما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 161 من التعديل الدستوري 2020، ولا يمكن للنائب الواحد أن يوقع أكثر من ملتصق رقابة واحدة.<sup>88</sup>

<sup>87</sup> نقلا عن محمد آيت الملكي، (وسيلة ملتصق الرقابة في العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية)، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 62، 63، المغرب، أوت 2005، ص115.

<sup>88</sup> المادة 59 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

ت- **نشر نص ملتزم الرقابة:** يعد إيداع ملتزم الرقابة من طرف أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني<sup>89</sup>، يتم نشر نص ملتزم الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب، وهذا حتى يتم إعلام جميع النواب والرأي العام بذلك.

ث- **التصويت على ملتزم الرقابة بعد مرور ثلاثة أيام من إيداعه:** حددت هذا الشرط المادة 162 من التعديل الدستوري 2020 ولعل هذا الشرط وضع حتى يتم التفكير وإعادة النظر قبل التصويت عليه نظرا لخطورته، فهو يعد بمثابة إجراء لا يمكن الرجوع عنه في حالة ما إذا تم الموافقة عليه، حيث لم تنص القوانين على ذلك كما أن مهلة (03) ثلاثة أيام تعد بمثابة فرصة نجاة من مقصلة ملتزم الرقابة، وهذا حتى يتسنى لها إجراء اتصالاتها، من أجل استمالة النواب الذين هم بدون رأي ثابت وواضح<sup>90</sup>. بعد انتهاء فترة الثلاثة أيام، وبعد توفر كل الشروط القانونية لتفعيل إجراء ملتزم الرقابة، يتم التصويت عليه في جلسة علنية وقد ذكرت المادة 61 من القانون العضوي 16-12، أنه قبل التصويت تتم مناقشة محدودة لا يتدخل فيها إلا :

- **الحكومة بناء على طلبها:** وبما أن الحكومة في وضعية لا تحسد عليها فإن تدخلها قد يكون مطولا وذلك من أجل تقديم كل ما يمكن أن يبطل ملتزم الرقابة، حيث تدافع عن سياستها والأهداف المحققة وما هو قيد الانجاز، كما تبين العراقي التي واجهتها أثناء تنفيذ مخطتها.

- **مندوب أصحاب ملتزم الرقابة:** حيث يلجأ أصحاب ملتزم الرقابة من إظهار تقصير الحكومة، وإخلالها بما تم الاتفاق عليه أثناء عرض مخطط عملها، كما يحاولون إقناع أعضاء المجلس، بما لديهم من أدلة وحجج من أجل التصويت لصالح ملتزم الرقابة وترتيب المسؤولية السياسية على الحكومة.

- **نائب يرغب في التدخل ضد ملتزم الرقابة:** حيث يكون هذا النائب في صف الحكومة، ومدافعا عن سياستها، ومعارضاً لملتزم الرقابة، ونشير إلى أن هذا النائب له الحرية في التدخل حيث لا يمكن للحكومة أو أصحاب ملتزم الرقابة أن يرد عليه<sup>91</sup>، والشخص الوحيد المخول للرد عليه بطريقة غير مباشرة هو النائب الذي يتدخل لتأييد ملتزم الرقابة، حيث يكون معارضا لسياسة الحكومة.

ج- **اشتراط الأغلبية المطلقة للتصويت عليه:** إن اشتراط نسبة 2/3 ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وليس على أساس عدد المصوتين، فيكفي الحكومة أن تضمن الثلث الباقي زائد واحد، حتى تبطل ملتزم الرقابة، كما أن نسبة ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني للتصويت على ملتزم الرقابة يؤدي عمليا إلى احتساب عدد أصوات النواب الذين صوتوا لصالح ملتزم الرقابة فقط، أما النواب الذي هم ضده أو الممتنعين عن التصويت والغائبين، فإن هذه النسبة لا تعنيهم، حيث يتم إدماج أصوات الممتنعين مع أصوات الذين هم ضد ملتزم الرقابة ليعتبر الجميع صوت لصالح الحكومة.

<sup>89</sup> المادة 60 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

<sup>90</sup> عباس عمار، المرجع السابق، ص 274.

<sup>91</sup> ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 58.

**ثانياً: التصويت بالثقة:** حسب التقاليد البرلمانية في النظم المقارنة فإن الحكومة عادة ما تكون من الأغلبية البرلمانية، وهذا لتجنب الانسداد والاصطدام مع البرلمان، كما أن المخطط الذي تعده الحكومة هو بمثابة مخطط أغلبية البرلمان، وكما سبق وأن رأينا في الفرع الثاني من هذا المطلب فإن ملتزم الرقابة يعد بمثابة سلاح في يد المجلس الشعبي الوطني لمواجهة الحكومة يمكن به إسقاط الحكومة وتحميلها المسؤولية بمجرد التصويت عليه بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، ولحماية مركزها السياسي فإن الدستور قد خول للحكومة بإجراء تلجأ إليه لتدعيم موقفها أمام المعارضة وهو التصويت بالثقة، وقد نصت عليه المادة 98 في فقرتها الخامسة من التعديل الدستوري 2016، كما نصت عليه المواد 63، 64، 65 من ا

**1- طلب التصويت بالثقة حق للوزير الأول:** كما هو مبين من المادة 111 السابقة الذكر فإن التصويت بالثقة هو عبارة عن لائحة يمكن اللجوء إليها بطلب من الوزير الأول لتدعيم حكومته سياسياً أمام البرلمان، ولا يمكن للنواب طلبه أو إجبار الوزير الأول على تقديمه.

**2- الحالات التي يلجأ فيها إلى التصويت بالثقة:** يمكن اللجوء إلى التصويت بالثقة من طرف الوزير الأول في الحالات الآتية.

أ- في حالة وجود خلاف بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني حول موضوع معين، أو نتيجة عدم موافقة المجلس على قانون معين<sup>92</sup>، أو لوجود معارضة لسياسة الحكومة من قبل المعارضة، ففي هذه الحالة تلجأ الحكومة للمجلس الشعبي الوطني تطلب منه التصويت بالثقة، فإن كان هذا التصويت لصالح الحكومة، فهذا يعد تدعيماً لمركزها السياسي أمام المعارضة وتستمر في عملها وهي على ثقة بأنها تحوز على ثقة المجلس، أما إذا كان التصويت بالثقة ضد الحكومة، فهذا يعني وجود قطيعة بين المجلس والحكومة وهو ما يتوجب عليها تقديم استقالته<sup>93</sup>.

ب- وهي حالة يكون فيها التصويت بالثقة نتيجة تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، حيث يمكن للحكومة أن تطلب تصويتاً بالثقة، وهي الحالة الوحيدة التي نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري<sup>94</sup>.

ت- حالة وجود خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية، ففي هذه الحالة تلجأ الحكومة إلى تدعيم مركزها السياسي أمام رئيس الجمهورية، فتطلب التصويت بالثقة لصالحها، أما وإن حدث العكس، ففي هذه الحالة يتحتم عليها تقديم استقالته.

<sup>92</sup> مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب الطبعة الأولى، 2005، ص 424.

- محمد شهاب محمد أمين، المرجع السابق، ص 217.

<sup>93</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، المرجع السابق، ص 124.

<sup>94</sup> المرجع نفسه، ص 125.

وقد أشارت المادة 65 من القانون العضوي 16-12 أن التصويت بالثقة يكون بالأغلبية البسيطة على عكس ملتزم الرقابة الذي يتطلب نصاب 2/3 ثلثي أعضاء المجلس، وهذا يعد في صالح الحكومة للحفاظ على الاستقرار الحكومي.

## المطلب الأول

### الاستجواب كآلية جماعية للرقابة البرلمانية

يعد الاستجواب البرلماني<sup>95</sup> حق دستوري وقانوني لأعضاء البرلمان، وهو أشد تأثيراً على الحكومة من الأسئلة الشفوية والكتابية، حيث يتضمن اتهاماً ونقداً للحكومة عن تصرفاتها، حول قضية من قضايا الساعة الوطنية، كما يعد وسيلة للحصول على معلومات أكثر دقة وتفصيلاً، بشأن قضايا محددة<sup>96</sup>، كما يعتبر حلقة انتقال بين جمع المعلومات وسحب الثقة من الحكومة في بعض الأنظمة<sup>97</sup>.

### الفرع الأول: تعريف الاستجواب البرلماني

عرّف الاستجواب بشكل عام على أنه طلب موجه للحكومة من طرف أعضاء البرلمان يطلبون من خلاله توضيحاً حول قضية من القضايا التي تهم البلاد، وهو يختلف عن السؤال، حيث لا يقتصر دوره على مجرد الاستفهام والاستفسار، بل يتعدى إلى محاسبة الحكومة ونقدها واتهامها على تصرفاتها<sup>98</sup>. وهناك من يعرفه على أنه استيضاح ولكن ليس استيضاحاً محايداً، وإنما يقدمه النائب وفي ذهنه فكرة مسبقة أنّ الحكومة قد أخطأت<sup>99</sup> أو هو "استفسار ينطوي على اتهام"<sup>100</sup>. ويركّز البعض على فعالية الاستجواب في محاسبة الحكومة، فاعتبر الاستجواب من وسائل الرقابة الفعالة، التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة، وهذا من أجل محاسبتها أو محاسبة أحد أعضائها حول قضية من القضايا التي تدخل في اختصاصاتهم:

وهناك فريق آخر من الباحثين عرّف الاستجواب بأنه إجراء من إجراءات تقصي الحقائق أو حقيقة معينة تتعلق بقضية من القضايا التي تهم الدولة، من خلال تبادل الأسئلة بين مقدم الاستجواب وعضو الحكومة، يستهدف من خلالها تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها<sup>101</sup>.

<sup>95</sup> كان ظهور الاستجواب كأول مرة في فرنسا سنة 1791، ومنها إلى بقية العالم ذات النظام البرلماني وظلت تستخدمه إلى غاية إلغاءه في دستور الجمهورية الخامسة 1958 حيث كان بمثابة سيف على رقبة الحكومة، خلال الجمهورية الثالثة، أنظر جاد جابر نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، 1999، ص 11.

<sup>96</sup> دانا عبد الكريم، المرجع السابق، ص 227.

<sup>97</sup> فرحان نزال المساعيد، المرجع السابق، ص 152.

<sup>98</sup> عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، المرجع السابق، ص 145.

<sup>99</sup> أحمد منصور القميش، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012، ص 11.

<sup>100</sup> المرجع نفسه، ص 12،.

<sup>101</sup> محمد شهاب محمد أمين، المرجع السابق، ص 165.

## الفرع الثاني: شروط ممارسة الاستجواب

قيدَ المؤسس الدستوري الجزائري والمشرع الاستجواب بجملة من الشروط، حددا من خلالها مجال ممارسة الاستجواب، وتتمثل في الشروط التالية:

1- **الكتابة:** يشترط أن يقدم الاستجواب كتابة، فلا يمكن أن يقدم شفاهة، وذلك حتى تكون فيه جدية، حيث تساعد الكتابة على فهمه جيدا وتبيان أهدافه وأبعاده، كما أن الكتابة تبين المساندين لهذا الاستجواب من خلال توقيعهم على مضمون الاستجواب، وهي تسهل أيضا تداوله بين أعضاء البرلمان وأعضاء الحكومة<sup>102</sup>، كما تتضمن دقة صياغة الطلب ووضوح معانيها.<sup>103</sup>

2- **أن يدخل الاستجواب في اختصاص الحكومة:** لا بد أن يكون موضوع الاستجواب داخلا في اختصاصات الحكومة، لأنه مناط بمساءلة الحكومة أو أحد أعضائها وذلك ليكون لها القدرة على الإجابة وتبرير ما يمكن تبريره، إضافة إلى أنه لا يمكن أن تسأل عن تصرفات لم تقم بها أو أي من أعضائها<sup>104</sup>.

3- **تقييد موضوع الاستجواب بقضايا الساعة:** كما هو معمول به في الأنظمة السياسية المقارنة، فإن المؤسس الدستوري، قد قيد ممارسة حق الاستجواب البرلماني، بقضايا الساعة، وبمفهوم آخر أنه لا يمكن استجواب الحكومة حول قضايا مر عليها الزمن، أو من الماضي، كما لا يمكن استجواب الحكومة أو أحد أعضائها على قضايا محتملة الوقوع أو تكون المعطيات والمؤشرات تؤكد وقوعها.

وقد اقتصرَت المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على هذا الشرط فقط، حيث نصت على أنه "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قالمسائل ذات الأهمية الوطنية ويكون الجواب خلال ثلاثون 30 يوما"، وهو ما أكدّه القانون العضوي 16-12 من خلال مادته 66، غير أنه لم يكتف بهذا الشرط وأضاف إليه وجوب توقيع نص الاستجواب من قبل ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا، **الالتزام بالنصاب القانوني:** وهو عدد الأعضاء الذين يجب توفرهم لتحريك آلية الاستجواب، فقد حددت المادة 66 من القانون العضوي 16-12، أن نص الاستجواب الذي يقدم إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة يجب توقيعه من طرف (30) ثلاثون نائبا أو (30) ثلاثون عضوا من مجلس الأمة.

<sup>102</sup> جاد جابر نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 10.

<sup>103</sup> اشترطت النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري إرفاق طلب الاستجواب بمذكرة توضيحية، حيث نصت المادة 199 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري وتتضمن هذه المذكرة توضيحا للأمر المراد الاستجواب عنها والنقاط والوقائع الأساسية والأسباب ووجه المخالفة المنسوبة لعضو الحكومة. وهناك من يرى أن الأدلة والبراهين والوثائق التي تثبت مخالفة الحكومة أو أحد أعضائها، لا يجب أن ترفق مع طلب الاستجواب، وإنما يجب أن يواجه بها الحكومة يوم مناقشة هذا الاستجواب خلال الجلسة المخصصة لذلك، وهذا حتى لا يتم التلاعب بها وتغييرها وخصوصا وأن هذه الأدلة قد يكون تحصل عليها النائب من مؤسسات الدولة. نقلا عن عمار عباس، المرجع السابق، ص 160.

<sup>104</sup> محمد شهاب محمد أمين، المرجع السابق، ص 175.

- عباس عمار، المرجع السابق، ص 161.

- جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 36.

- وسيم حسام الأحمد، المرجع السابق، ص 332.



## الفرع الثالث: إجراءات الاستجواب البرلماني

ثانيا: إجراءات الاستجواب: يحكم الاستجواب عدد من الإجراءات، التي تستهدف ضبطه، ويمكن حصرها في الإجراءات التالية:

1- **إيداع طلب الاستجواب:** يودع طلب الاستجواب من قبل مندوب أصحاب الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، حيث نصت المادة 92 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على أنه "يودع طلب الاستجواب لدى مكتب المجلس ...".

2- **قبول طلب الاستجواب:** يختص مكتب المجلس بقبول الاستجواب، حيث نصت المادة 92 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على أن مكتب المجلس يبت في طلب الاستجواب، فيتولى فحص الطلب والتأكد من استيفائه للشروط الشكلية والموضوعية، لاسيما توفر النصاب القانوني لتقديم الطلب، وتعلق الاستجواب بإحدى قضايا الساعة.

أما في حال رفض طلب الاستجواب، فإن مكتب المجلس ملزم بأن يعلل قرار الرفض، ويبلغه إلى مندوب أصحاب الاستجواب.<sup>105</sup> ولم يحدد القانون الحالات التي يمكن فيها رفض الاستجواب، كما لم ينص على أي إجراء يمكن لأصحاب الاستجواب القيام به حال رفض طلبهم، مما يجعل مكتب المجلس متحكما في هذه الآلية بما يملكه من سلطة تقديرية في القبول أو الرفض.

وما يمكن ملاحظته أيضا بهذا الخصوص وأن القانون ورغم إلزامه لرئيس المجلس بتبليغ نص الاستجواب للحكومة في مدة أقصاها ثماني وأربعون ساعة من تاريخ القبول، كما سنرى في العنصر الموالي، إلا أنه لم يحدد آجالا لدراسة طلب الاستجواب والبت فيه، وإن كان يفهم من نص المادة 92 المذكورة أعلاه أن دراسة الطلب واتخاذ قرار بشأنه يكون فور استلامه، إلا أن غياب تحديد الأجل قد يؤدي إلى تراخي مكتب المجلس في دراسة الطلب، الأمر الذي يتنافى وطبيعة هذه الآلية المتعلقة بإحدى قضايا الساعة.

3- **تبليغ نص الاستجواب للوزير الأول وتوزيعه:** تبدأ مرحلة تحريك الاستجواب بتبليغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة نص الاستجواب إلى الوزير الأول، وذلك خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله<sup>106</sup>، وفي نفس الوقت يقوم بتوزيعه على النواب أو الأعضاء، وتعليقه بمقر المجلس.<sup>107</sup> وهذا من أجل إعلام النواب بنص الاستجواب.

<sup>105</sup> المادة 92 الفقرة الأخيرة من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

<sup>106</sup> المادة 66 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

المادة 92 الفقرة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.<sup>107</sup>

4- **تحديد جلسة الاستجواب:** يتم تحديد جلسة الاستجواب من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، وهذا بالتشاور مع الحكومة على أن تتعدّد هذه الجلسة خلال ثلاثين (30) يوماً على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب<sup>108</sup>.

ويلاحظ عدم استقلال مكتب المجلس في تحديد جلسة الاستجواب إذ لا بد من التشاور مع الحكومة، مما يجعل هذه الأخيرة طرفاً مؤثراً على هذه الآلية.

وقد كانت المدة المقررة لانعقاد جلسة الاستجواب لا تتعدى (15) يوماً في القانون العضوي 02/99 المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة، والحقيقة أن المشرع قد بالغ كثيراً في رفع مدة تحديد الجلسة إلى ثلاثين يوماً، حيث أن هذه المدة تؤدي بالاستجواب إلى فقد أهميته كونه مرتبطاً بقضايا الساعة التي تتطلب السرعة في النظر فيها، فما الغاية من تبليغ نص الاستجواب للحكومة في مدة قصيرة يجب ألا تتجاوز 48 ساعة، ثم يمدد أجل انعقاد الجلسة إلى ثلاثين يوماً؟

5- **إجراءات جلسة الاستجواب:** يمكن حصر إجراءات جلسة الاستجواب في إجراءين اثنين هما:

أ- **عرض الاستجواب:** ويعد هذا الإجراء الافتتاحي لجلسة الاستجواب، حيث يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضاً يتناول فيه موضوع الاستجواب خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض<sup>109</sup>، يبيّن من خلال هذا العرض الوقائع والأسباب التي أدت إلى طلب هذا الاستجواب، كما يعرض الأدلة التي تؤكد صحة المعلومات الواردة في نص الاستجواب، والتي يستند إليها في اتهام الحكومة، كما يجب أن تكون الأدلة حاضرة خلال العرض، وبما أن آلية الاستجواب هي اتهامية بالدرجة الأولى، فعلى مندوب أصحاب الاستجواب أن يقيم الحجة على الحكومة بصفتها متهمته<sup>110</sup>. وعلى مندوب أصحاب الاستجواب أن يلتزم خلال عرضه بنص الاستجواب، وليس له أن يضيف نقاطاً غير واردة في النص<sup>111</sup>.

ب- **الإجابة على الاستجواب من طرف الحكومة:** من حق من وجه إليه الاستجواب بأن يدافع عن قطاعه أو عن طاقم الحكومة ككل إذا كان المجيب هو الوزير الأول، ولا بد أن يعطى له الوقت الكافي للرد على الاتهامات الواردة في موضوع الاستجواب، كما أن على الوزير أن يراعي في إجابته عدم الخروج عن موضوع الاستجواب، وتكون ألفاظه ضمن آداب التعامل البرلماني<sup>112</sup>.

<sup>108</sup> المادة 67 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

<sup>109</sup> المادة 68 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

<sup>110</sup> وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة ... المرجع السابق، ص 336.

<sup>111</sup> أثناء عرض الاستجواب المتعلق بعدم اعتماد حزب الجبهة الديمقراطية، قام رئيس المجلس الشعبي الوطني بتذكير مندوب أصحاب الاستجواب بضرورة التقيّد والالتزام بما هو وارد في نص الاستجواب، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 259 المؤرخة في 2001/04/23 ص4. نقلاً عن عمار عباس، المرجع السابق، ص179.

<sup>112</sup> محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 169.

ت-إمكانية التصويت على ملتصق رقابة : وهو مانصت عليه المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 ينصب على مسؤولية الحكومة .

ث-رابعاً: آثار آلية الاستجواب كآلية رقابة برلمانية اعتبار الاستجواب كآلية رقابة تثير مسؤولية الحكومة، وهو الاختيار المعتمد في التعديل الدستوري الاخير وهو ما يتماشى مع الشروط المشددة لاعمال آلية الاستجواب وتقرر من إجراءات، فتكون آثار الاستجواب مرتبطة بالإجابة، بحيث تختتم جلسة الاستجواب بلائحة تأييد وشكر للحكومة، أو لائحة لوم يترتب عنها مسؤولية الحكومة ككل أو الوزير المعني. وبذلك يكون هذا الأثر دافعا للنواب من أجل الإقدام على ممارسة حق الاستجواب رغم تعقيد إجراءاته، ابتغاء ما يحققه من آثار.