الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة العلاقات مع البرلمان

يوم تكويني حول

توحيد مناهج متابعة العمل البرلماني

المدرسة الوطنية للإدارة يوم 06 أكتوبر2020

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة العلاقات مع البرلمان

توحيد مناهج متابعة العمل البرلماني

المحور الثاني:

آليات الرقابة البرلمانية:

- جلسات الاستماع،
- لجان التحقيق،
- البعثات الاستعلامية المؤقتة.

المحور الأول : آلية استماع اللجان الدائمة للبرلمان إلى أعضاء الحكومة في إطار السياسة القطاعية

1- تطور آلية استماع اللجان الدائمة للبرلمان إلى أعضاء الحكومة في إطار السياسة القطاعية في ظل الأحكام الدستورية والقانونية:

قبل التطرق إلى تطور آلية استماع اللجان الدائمة للبرلمان، للسادة أعضاء الحكومة في إطار السياسة القطاعية، وجب علينا تعريف هذه الآلية،التي تعد من صميم اختصاص وصلاحيات اللجان البرلمانية الدائمة، حيث أنها تهدف إلى مراقبة مدى تنفيذ مخطط عمل الحكومة، من خلال العروض التي يقدمها السّادة والسيدات أعضاء الحكومة حول سياساتهم القطاعية، والتي تمكّن اللّجان السالفة الذكر من الإطلاع وبالتفصيل على حيثيات تسيير القطاع المعني بجلسة الاستماع، وبالتالي تقديم اقتراحات وحلول لبعض المشاكل والعراقيل، التي تواجه السير العادي لذلك القطاع."

وما يجدر التذكير به، أن آلية الاستماع إلى أعضاء الحكومة فيما يخص سياسة القطاع الذي يشرفون عليه، ليست وليدة الدستور الحالي، بل هي مكرسة في مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر،وفي القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وفي النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وفي هذا السياق، يمكن تقديم نبذة وجيزة عن تطور هذه الآلية في ظل الأحكام الدستورية والقانونية، كما يأتي:

✓ **في ظل الدستور الجزائري:**

***دستور 1963**:

المادة 38: " يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة:

- الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان".

***دستور 1976**:

المادة 161 (فقرة 2): " يمكن للجان المجلس الشعبي الوطني أن تستمع إلى أعضاء الحكومة".

***دستور 1989**:

المادة 124(فقرة 2): "يمكن لجان المجلس الشعبي الوطني أن تستمع إلى أعضاء الحكومة".

***دستور 1996**:

المادة 133(فقرة2): " يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة".

***دستور 2016**:

المادة 151(فقرة 2):"يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة".

✓ **في إطار القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة:**

أشار القانون العضوي 16-12 المشار إليه أعلاه، إلى إمكانية استماع لجان البرلمان إلى السادة أعضاء الحكومة في المادة **26** (الفقرة **1**) والتي تنص على ما يأتي: "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".

✓ **في إطار النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان:**

النظام الداخلي لمجلس الأمة:

المادة 48: " طبقا لأحكام المادة 151 (الفقرة 2) من الدستور، يمكن اللجان الدائمة أن تستمع إلى أي عضو من أعضاء الحكومة كلما اقتضت الضرورة ذلك، بعد موافقة مكتب المجلس".

النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني:

لم يتطرق النظام الداخلي للمجلس إلى إمكانية استماع اللجان الدائمة لعرض السادة أعضاء الحكومة في إطار السياسة القطاعية.

2- **الإجراءات العملية فيما يخص آلية استماع اللجان الدائمة للبرلمان إلى أعضاء الحكومة في إطار السياسة القطاعية :**

تمر هذه الآلية بأربعة (04) مراحل، نذكرها فيما يأتي:

المرحلة الأولى:

تُبدي اللّجنة المعنية رغبتها في الاستماع إلى عضو الحكومة المعني بموجب رسالة موقعة من طرف إدارة البرلمان (ممضاة من قبل رئيس إحدى غرفتي البرلمان أو الأمين العام لكل غرفة، حسب الحالة) موجهة لوزير العلاقات مع البرلمان، تُعلمه فيها برغبتها في الاستماع لعضو الحكومة، قصد تقديم عرض عن القطاع الذي يشرف عليه أو موضوع محدد يخص نشاط القطاع.

المرحلة الثانية :

يباشر وزير العلاقات مع البرلمان اتصالاته مع عضو الحكومة المعني، قصد إعلامه برغبة اللّجنة البرلمانية المعنية بالاستماع إليه، وكذا تحديد التاريخ والوقت المقترحين بدقة، مع توجيه نسخة على سبيل العرض إلى السيد الوزير الأول.

المرحلة الثالثة :

يقوم عضو الحكومة المعني في مراسلة موجهة لوزير العلاقات مع البرلمان بتقديم ردّ بالموافقة أو التأجيل، على طلب اللّجنة البرلمانية.

وفي حالة التأجيل، يكون رد عضو الحكومة المعني، في آجال تسمح للجنة البرلمانية بإعادة البرمجة.

المرحلة الأخيرة :

بدوره يحيل وزير العلاقات مع البرلمان في نفس اليوم، إجابة عضو الحكومة على اللجنة البرلمانية، بمراسلة إلى غرفتي المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة.

ملاحظة 1:

تجدر الإشارة إلى أنه وفي حالة طلب عضو الحكومة المعني تأجيل تاريخ الجلسة، فإن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى إعادة تنظيم العملية مجددا بين البرلمان ووزارة العلاقات مع البرلمان إلى غاية الوصول إلى تاريخ توافقي محدّد للجلسة.

ملاحظة 2:

كل عمليات تأكيد لجلسات الاستماع، سواء بالموافقة أو التأجيل أو الإلغاء، تكون محل مراسلة على سبيل الإعلام إلى السيد الوزير الأول.

3- دور وزارة العلاقات مع البرلمان في تفعيل الآلية:

تلعب الوزارة دورا مهما في تفعيل آلية استماع اللجان البرلمانية الدائمة لأعضاء الحكومة، في إطار السياسة القطاعية، والذي يمكن إبرازه فيما يأتي:

1.3- قبل برمجة جلسة الاستماع:

- تقوم وزارة العلاقات مع البرلمان، قبل برمجة جلسة الاستماع، بالتنسيق مع الدائرة الوزارية المعنية، بضبط تاريخ توافقي لعقد الجلسة، وذلك لتفادي حدوث التفسيرات الخاطئة من طرف بعض أعضاء اللجنة المعنية، في حالة عدم حضور عضو الحكومة المعني.
- يمكن في هذا الشأن أن تكون بعض الانشغالات (ربما شفوية) لأعضاء البرلمان محل تبليغ من طرف وزير العلاقات مع البرلمان إلى عضو

الحكومة قبل الجلسة، كطريقة تقديم العرض وكذا تزويد أعضاء اللّجنة بإحصائيات دقيقة.

- بناء على طبيعة العمل النّوعي الذي تقوم به إطارات وزارة العلاقات مع البرلمان مسبقا، بحكم تواجدها الدّائم في مقر البرلمان بغرفتيه(حضور أشغال اللّجان والجلسات العامة ...)، يمكن لوزير العلاقات مع البرلمان تنبيه عضو الحكومة، إلى ضرورة التكفل بجانب معين خاص بقطاعه، والذي هو محل اهتمام بالغ أو تساؤل كبير من طرف السّادة أعضاء البرلمان.

2.3- <u>أثناء عقد جلسة الاستماع</u>:

- يحضر وزير العلاقات مع البرلمان إلى جانب عضو الحكومة المعني، جلسة الاستماع، بغرض مرافقته ومساعدته إن اقتضى الأمر في الإجابة عن بعض انشغالات أعضاء اللجنة، ولو بطريقة غير مباشرة، لاسيما السياسية منها.

- تكلّف إطارات وزارة العلاقات مع البرلمان الحاضرة في الجلسة، بإعداد تقرير مفصل وشامل عن مجريات الجلسة.

- بحكم خصوصية عمل وصلاحيات وزير العلاقات مع البرلمان، يمكن لهذا الأخير العمل على محاولة تقريب رؤى الطرفين ولو خارج نطاق اللّجنة، وهذا بغرض تحقيق أكثر تنسيق بين الجهازين التنفيذي والتشريعي، الذي هو من صميم عمل الدائرة الوزارية التي يشرف عليها.

3.3- بعد عقد جلسة الاستماع:

يرسل وزير العلاقات مع البرلمان التقرير المعد، إلى الوزير الأول، وما يميز هذا التقرير أنّه:

1- تقييمي لكل ما دار في اللقاء من نقاش.

2- ترفع فيه كل الانشغالات المسجلة من طرف أعضاء البرلمان، وكذا رد الوزير المعني عليها.

3- يمكن لوزير العلاقات مع البرلمان، وانطلاقا مما جرى في جلسة الاستماع، تبليغ الوزير الأول بالمواضيع التي كانت محل نقاش واسع من طرف أعضاء البرلمان.

إن ما نستخلصه من خلال عرض تطور آلية استماع اللجان البرلمانية الدائمة لأعضاء الحكومة، في إطار السياسة القطاعية، ما يلي:

- ✓ إن اهتمام المشرّع الجزائري بهذه الآلية الرقابية، دليل على أهميتها في تفعيل مراقبة برنامج عمل الحكومة من طرف البرلمان هذا من جهة، ومد جسور التواصل والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة أخرى.
- ✓ إن استماع اللّجان الدائمة للبرلمان لأعضاء الحكومة من خلال تمكينها من طرح أي موضوع للنقاش يتعلق بالقطاع المعني أثناء الجلسة، هو تكريس لمبدأ الفصل بين السلطات.

- ✓ إنّ رغبة الجهاز التشريعي ممثَّلاً في لجانه الدائمة في مراقبة عمل الحكومة من خلال هذه الآلية، تتم دون تبريرات مسبقة، ولا يحق لعضو الحكومة

المعني، التغيب أو عدم الاستجابة لدعوة اللّجنة البرلمانية الدائمة، إلا بعذر قاهر.

المحور الثاني: لجان التحقيق

منح المشرع الجزائري، لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، إمكانية إنشاء لجان التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة، وذلك في إطار اختصاصاته، كما أجاز لها الاستماع إلى أي شخص ومعاينة أي مكان والاطلاع على أي معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق.

1- تطور لجان التحقيق في ظل الأحكام الدستورية والقانونية:

إن إنشاء لجان التحقيق من طرف البرلمان، في قضايا ذات المصلحة العامة، ليست وليدة الدستور الحالي، وإنما كرست في مختلف الدساتير المتعاقبة، باستثناء دستور **1963**، الذي لم ينص على هذه اللجان.

مع الإشارة إلى أن دستور **2016**، أدرج حكم جديد يتعلق بعدم إمكانية إنشاء لجان التحقيق بخصوص وقائع تكوم محل إجراء قضائي.

وفيما يلي لمحة وجيزة عن تطور هذه الآلية في ظل الأحكام الدستورية والقانونية.

✓ **في ظل الدستور الجزائري:**

***دستور 1963:** لم ينص هذا الدستور على لجان التحقيق.

***دستور 1976:**

المادة 188 : "يمكن للمجلس الشعبي الوطني، في نطاق اختصاصاته، أن ينشئ، في أي وقت، لجنة تحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة.

يعين المجلس الشعبي الوطني أعضاء لجنة التحقيق من النواب.

يحدد القانون طرق تسيير هذه اللجنة".

***دستور 1989:**

المادة 151: "يمكن المجلس الشعبي الوطني، في إطار اختصاصاته، أن ينشئ في أي وقت، لجنة تحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة".

***دستور 1996:**

المادة 161 :" يمكن كلّ غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أيّ وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

***دستور 2016** :

المادة 180: " يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي".

- ✓ **في إطار القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة:**

المادة 77: " طبقا لأحكام المادة 180 من الدستور، يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته، وفي أي وقت، لجان تحقيق في قضايا ذات المصلحة العامة."

✓ **<u>في إطار النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان</u>:**

<u>النظام الداخلي لمجلس الأمة</u>:

المادة 100: " طبقا لأحكام المادة 180 من الدستور، وعملا بأحكام المواد من 77 إلى 87 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه، يمكن مجلس الأمة إنشاء لجان تحقيق كلما دعت الضرورة إلى ذلك".

<u>النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني</u>:

<u>المادة 69</u>: "تنشأ لجان التحقيق وتباشر أشغالها طبقا لأحكام الدستور، والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وتقدم تقريرها الى رئيس المجلس فور انتهاء أشغالها".

<u>2- الإجراءات العملية فيما يخص لجان التحقيق</u>:

أقر المشرع الجزائري، في تشكيل لجان التحقيق البرلمانية، جملة من الشروط والإجراءات، التي يمكن التطرق إليها فيما يلي:

- يتم إنشاء لجنة التحقيق من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة، يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها، على الأقل، عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا

في مجلس الأمة، كما يجب أن يتم تحديد الوقائع التي يجب أن ينصب عليها التحيقيق والتحري.

- يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق، حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة.
- تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق، الغرفة الأخرى والحكومة بذلك.
- لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية، إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف.
- يبلغ رئيس الغرفة المعنية اقتراح اللائحة المقبول إلى وزير العدل قصد التأكد من أن الوقائع موضوح اقتراح اللائحة ليس محل إجراء قضائي قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع.
- تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر، بانقضاء أجل ستة (06) أشهر قابلة للتمديد، ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.
- لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة.
- يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعايناتهم ومناقشاتهم.

- يمكن لجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص وأن تعاين أي مكان وتطلع على أي معلومة أو وثيقة، ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق.
- يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، حسب الحالة، إلى وزير العلاقات مع البرلمان، طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة.
- يضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع وزير العلاقات مع البرلمان.
- يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي ينتمون إليها.
- يُعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدوّن في التقرير، وتتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها.
- تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها، ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا أو استراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، ويجب أن يكون الاستثناء مبررا ومعللا من طرف الجهات المعنية.
- يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة.
- يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، كما يوزع على النواب أو أعضاء مجلس الأمة، حسب الحالة.

- يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا، بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة.
- يفصل المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، في ذلك دون مناقشة، بأغلبية الحاضرين، إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق ويبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أوجزئيا.
- يمكن أن يفتح كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، عند الاقتضاء، مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير.

المحور الثالث: البعثات الاستعلامية المؤقتة:

يقصد بالبعثات الاستعلامية المؤقتة، تلك البعثات التي يتم تشكيلها من طرف اللجان الدائمة للبرلمان، وذلك حول موضوع محدد أو وضع معين.

1- تطور آلية البعثات الاستعلامية المؤقتة في ظل الأحكام الدستورية والقانونية:

إن الآلية الرقابية المتعلقة بتشكيل بعثة استعلامية مؤقتة، هي وليدة دستور 2016، حيث لم تكن مكرسة في الدساتير السابقة، غير أنها كانت تمارس من طرف اللجان البرلمانية الدائمة،على شكل زيارات ميدانية، تقوم بها وفود برلمانية، بهدف الوقوف والاطلاع على أوضاع معينة، وذلك عبر مختلف مناطق الوطن.

✓ **في ظل الدستور الجزائري:**

***دستور 2016:**

تنص المادة 134 منه على ما يأتي: "يمكن كل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع معين أو وضع معين".

✓ **في إطار النظامين الداخليين للبرلمان:**

النظام الداخلي لمجلس الأمة:

المادة 50: " يقدم طلب اللجنة الدائمة، تشكيل بعثة استعلامية مؤقتة إلى مكتب المجلس للبت فيه.

في حالة قبول الطلب، يبلغ الوزير الأول ببرنامج البعثة الاستعلامية.

تعد البعثة الاستعلامية المؤقتة تقريرا عن الموضوع يرفع إلى رئيس المجلس ".

النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني:

لم يرد ضمن هذا النظام حكم يخص البعثات الاستعلامية المؤقتة.

2- الإجراءات العملية الخاصة بالبعثات الاستعلامية المؤقتة:

كغيرها من الآليات الرقابية، تفعل هذه الألية عبر الإجراءات الآتية:

- تقترح اللجنة الدائمة موضوع البعثة الاستعلامية المؤقتة المراد تشكيلها، وكذا تحديد مكانها، تاريخها وتشكيلتها.
- يودع اقتراح تشكيل البعثة الاستعلامية المؤقتة لدى مكتب أمانة مكتب المجلس الذي يبت فيه.

- لا ينبغي أن توفد البعثة الاستعلامية المؤقتة إلى الجهة نفسها إلا مرة واحدة خلال ستة (06) أشهر على الأقل.
- لا يمكن لأعضاء المجلس المنتمين إلى الولاية، المعنية بزيارة البعثة الاستعلامية المؤقتة، المشاركة في تشكيلتها، غير أنه يمكنهم حضور أشغالها في حالة وجودهم بعين المكان، وذلك بصفة ملاحظ.
- يترأس وفد البعثة الاستعلامية المؤقتة رئيس اللجنة الدائمة المعنية أو أحد نواب رئيس المجلس أو من يعينه المجلس لذلك لغرض.يمكن البعثة الاستعلامية المؤقتة أن تستعين، عند الاقتضاء، بخبراء و/أو مختصين في مجال موضوعها، وذلك بعد رأي رئاسة المجلس.
- يقوم وزير العلاقات مع البرلمان، بإعداد إرسال إلى كل من السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والوزير المعني بموضوع البعثة الاستعلامية، قصد تبليغهم بتشكيل بعثة استعلامية مؤقتة واتخاذ التدابير اللازمة لحسن سيرها، مع تبليغ السيد الوزير الأول بمكان وتاريخ وبرنامج البعثة الاستعلامية المؤقتة.
- تدون البعثة الاستعلامية المؤقتة نتائج مهمتها في تقرير مفصل تعده بهذا الشأن وتودعه لدى أمانة مكتب المجلس.