

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة
كلية العلوم السياسية و القانونية
قسم الحقوق



مذكرة تخرج

لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية و الإدارية
بعنوان:

الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام السياسي الجزائري

تحت إشرافه:

الأستاذ. هني محمد اللطيف

من إعداد الطلبة:

- دلاس مصطفى

- بدري عز الدين

- داهو محمد

السنة الجامعية 2010/2009

شكر وعرفان

الحمد لله الذي علم بالقلم علم الإنسان ما لم يعلم ، الحمد لله الذي
ألمني الصبر و ساعدنا على إنجاز هذا البحث المتواضع ، ومدنا
القدرة على إتمامه ، كما زودنا بمن يمد لنا يد العون ، ويكون
سندا لنا ومرجعنا الذي اعتمدنا عليه فالشكر كل الشكر لمن عملوا
على تزويدنا بالمراجع القيمة والنصائح الجلية، كما أتقدم بالشكر
والعرفان للجنة المناقشة على صبرها و تفانيها في قراءة هذا
الموضوع وغيره من المواضيع المنصبة في نفس الإطار ونخص
بالذكر الأستاذ هني عبد اللطيف، كما نهدي هذا العمل إلى كل
الأحباب والأصدقاء.

فهرس المحتويات

مقدمة

- 1..... الفصل الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية
- 1..... المبحث الأول: التعريف بالرقابة البرلمانية
- 1..... المطلب الأول: معنى الرقابة البرلمانية
- 2..... المطلب الثاني: طبيعة الرقابة البرلمانية
- 5..... المطلب الثالث: أهداف الرقابة البرلمانية
- 5..... الفرع الأول: الهدف العام للرقابة
- 6..... الفرع الثاني: الهدف الخاص للرقابة
- 7..... المبحث الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية
- 7..... المطلب الأول: السؤال كأداة للرقابة البرلمانية
- 7..... الفرع الأول: تعريف آلية السؤال
- 10..... الفرع الثاني : كيفية تقديم السؤال
- 18..... الفرع الثالث : مناقشة السؤال
- 32..... الفرع الرابع : عوارض السؤال
- 33..... أولاً: سقوط السؤال
- 35..... ثانياً : التنازل عن السؤال
- 36..... المطلب الثاني: الاستجواب كأداة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
- 37..... الفرع الأول : شروط الاستجواب
- 37..... أ-الشروط الموضوعية
- 40..... ب-شروط إلغائية
- 41..... الفرع الثاني : النظام الإجرائي للاستجواب

- 41.....أ-تقديم الاستجواب
- 43.....ب-مناقشة الاستجواب
- 44.....ج-نظام مناقشة الاستجواب
- 45.....المطلب الثالث : لجان التحقيق النيابية
- 45.....الفرع الأول : ماهية لجان التحقيق
- 46.....الفرع الثاني :أنواع لجان التحقيق
- 46.....أولاً: اللجان الدائمة
- 47.....ثانياً: اللجان المؤقتة
- 47.....الفرع الثالث : إجراءات تشكيل لجان التحقيق
- 47.....الفرع الرابع :الشروع في التحقيق
- 48.....أولاً: مدى سلطة لجان التحقيق النيابية للتحقيق مع الوزراء و اتهامهم
- 49.....ثانياً : الغرض من سرية أعمال لجان التحقيق النيابية
- 50.....ثالثاً : القيمة القانونية للتقرير
- 53.....الفصل الثاني: مدى فعالية الرقابة البرلمانية
- 53.....المبحث الأول: آثار الرقابة البرلمانية
- 55.....المطلب الأول: واقع المسؤولية السياسية في النظام الجزائري
- الفرع الأول : المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية -التوقيع أو عدم
55.....المسؤولية
- 59.. الفرع الثاني:المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية في دستور 1996
- 60.....المطلب الثاني :المسؤولية السياسية للحكومة
- 62.....المطلب الثالث: حق الحل
- 63.....الفرع الأول: ضمانات عدم التعسف في استعمال حق الحل
- 64.....الفرع الثاني: حل المجلس حق مقرر لرئيس الجمهورية

- المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية بين الواقع و القانون.....67
- المطلب الأول: على مستوى القانوني67
- المطلب الثاني: على المستوى الممارسة.....69
- الفرع الأول: الأحزاب ومدى استخدام آليات الرقابة الفعالة.....69
- الفرع الثاني : تأثير تشكيلة المجلس في تفعيل آليات الرقابة.....71
- الفرع الثالث: دور المعارضة في تفعيل آليات الرقابة73
- الفرع الرابع: الأغلبية البرلمانية و تأثيرها على فاعلية الرقابة.....76
- المطلب الثالث : تقييم عام لوسائل الرقابة البرلمانية77
- الفرع الأول : عدم فعالية آلية السؤال.....77
- الفرع الثاني : تراجع آلية الاستجواب79
- الفرع الثالث : لجان التحقيق النيابية وسيلة محدودة غير فعالة.....81

الخاتمة

قائمة المراجع

مقدمة :

إن تاريخ الجزائر أرض الكفاح و النضال من أجل قيم ومبادئ الحرية و العدالة الاجتماعية و السلام و المآثر التي تضافرت وساهمة في تشييد و تكريس مبادئ وقيم النظام الوطني الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي بصفة عامة وفي بناء صرح مؤسسات الدولة القوية وفي مقدمتها المؤسسة البرلمانية بصفة خاصة.

فقد عرفت الجزائر ومارست فكرة التمثيل الشعبي ومشاركة المواطنين وقوى المجتمع المدني في عمليات رسم السياسات و اتخاذ القرارات الحاسمة و المصيرية لحياة المجتمع العامة و لضمان سيرورة كيان الدولة و هيئاتها و ذلك بصورة متلائمة ومنسجمة مع طبيعة الظروف ومعطيات البيئة التاريخية و الحضارية و الاجتماعية و السياسية المعاشة.

و لعل من الأسباب التي أدت إلى اختيار هذا الموضوع هو التجربة الجزائرية الحديثة في مجال التعددية الحزبية حيث أن معالجة مثل هذه المواضيع يؤدي إلى إلقاء نظرة على دور النائب في البرلمان والمسؤولية الملقاة على عاتقه ، ثم إن فشل سياسة الحكومات المتعاقبة تؤدي بنا إلى معرفة الأسباب و خاصة أن هذه السياسات تناقش على مستوى البرلمان الذي يصادق عليها، وكذلك من بين الأسباب هو أن هذا البحث يكون في متناول كل من لهم إهتمام خاص بالحياة السياسية و خاصة كما نعلم أن التجربة حديثة في مجال التعددية الحزبية مما يستوجب الإطلاع و الثقافة القانونية لكل من يخوض التجربة في الحياة السياسية.

و الإشكاليات التي سنحاول الإجابة عنها من خلال هذا البحث هي فيما تتجسد الرقابة البرلمانية، ما هي طبيعتها وأهدافها، وما هي الآثار المترتبة عن ممارستها، وما مدى فاعليتها في مراقبة وترشيد سياسات الحكومة وأعمالها.

وقد اعتمدنا في معالجة هذا البحث على المناهج العلمية:

المنهج التاريخي: وقد تطرقنا إلى نشأة السؤال والاستجواب من الناحية التاريخية ، وذلك من أجل معرفة أصولهما وكيفية نشأتها.

المنهج التحليلي: وهذا لتحليل الأنظمة المقارنة في هذا البحث وخاصة في الفصل الأول من أجل تحليل أكثر للنظام البرلماني الجزائري، ومدى تعاون السلطتين التنفيذية والتشريعية، والعلاقة بينهما.

المنهج المقارن : وهو ما يساعدنا في دراستنا ، للمقارنة بين الأنظمة المختلفة ، و هي النظام الجزائري والنظام المصري و النظام الفرنسي ، حيث تعتبر هاته الأنظمة محور بحثنا ، ولأن النظام الجزائري عادة ما يتأثر بهذين النظامين.

وهذا ما سنحاول التطرق إليه من خلال هذا البحث و الإجابة عليه من خلال الخطة التالية:

حيث قمنا بتقسيم البحث إلى فصلين، الأول تحت عنوان : مفهوم الرقابة البرلمانية ، حيث تطرقنا فيه إلى التعريف بها لإلقاء الضوء على طبيعتها ومعناها، ومعرفة أهدافها في مبحث أول، ثم تعرضنا إلى وسائلها وآلياتها المتمثلة في السؤال و الإستجواب و لجان التحقيق النيابية بالتفصيل في ثلاثة مطالب.

أما الفصل الثاني، فقد عالجتنا مدى فاعلية هذه الرقابة، حيث تطرقنا إلى أثارها في مبحث أول بجملة من الآثار في ثلاثة مطالب.

إضافة إلى مبحث ثاني تحت عنوان الرقابة البرلمانية بين الواقع والقانون، تناولنا فيه مدى فاعلية الرقابة والعوامل المؤثرة فيها، إضافة إلى تقييم عام لآليات الرقابة كلها في ثلاثة مطالب.

الفصل الأول:

مفهوم الرقابة البرلمانية

الفصل الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية

حتى نبين مفهوم الرقابة، فإننا لا بد أن نتعرض إلى التعريف بالرقابة (مبحث أول)، ونبين أهدافها ثم ننظر في طبيعتها الدستورية، وما يترتب عنها كما نتعرض لوسائلها (مبحث ثاني).

المبحث الأول: التعريف بالرقابة البرلمانية

المطلب الأول: معنى الرقابة البرلمانية

إن مفهوم الرقابة يختلف حسب الأنظمة الديمقراطية من نظام لآخر¹ حتى نضع تعريف لعملية الرقابة على أعمال الدولة و الإدارة العامة بوجه عام و عملية الرقابة البرلمانية بوجه خاص، فإننا سنجد صعوبة في ذلك و يرجع هذا لشدة اتساع وتنوع مضامين الرقابة، بالإضافة إلى تداخل أهداف الرقابة و أنواعها و أساليبها، كذلك تعود الصعوبة إلى اختلاف المفاهيم و الخلفيات الأيديولوجية و السياسية والاقتصادية و العلمية.

و بالرغم من هذه الصعوبة فإننا يمكن أن نعرف عملية الرقابة على أعمال السلطة بصورة عامة بأنها : " تلك العملية التي تتضمن الإشراف على الأعمال السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والقضائية، وكذا كافة الإجراءات والأساليب والوسائل والمعايير التي تضطلع بها المؤسسات والهيئات والمرافق الدستورية والشعبية والقضائية والإدارية المختصة لتحقيق أهداف النظام الرقابي في الدولة بكفاءة وفاعلية لحماية المصلحة العامة وحقوق وحرريات الإنسان والمواطن في نفس الوقت معا.²

أما الرقابة البرلمانية باعتبارها نوع مستقل قائم بذاته من أنواع النظام الرقابي في الدولة فيمكن تعريفها: "أنها الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع به

1 إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني : عالم الكتب، القاهرة 1983، ص 17.

2 عمار عوادي، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 51.

الهيئات البرلمانية المختصة دستورا على أعمال السلطة التنفيذية حكومة وإدارة عامة بواسطة الوسائل الرقابية المقدره في الدستور والمنظم بموجب قوانين أساسية عضوية وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرريات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري.¹

كما أن هناك من يرى بأن المقصود بالرقابة البرلمانية، هو تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته.²

ومهما اختلفت الأنظمة الديمقراطية بين النظام الرئاسي ونظام الجمعية والنظام البرلماني بأن هذا المفهوم نجده قائما في النظام الرئاسي في إجراء تحقيقات تتحرى فيها في تنفيذ القانون على الوجه الصحيح ومن خلال هذا الإجراء يتضح مظهر الرقابة بدقة.

كما أننا نجد أن الرقابة البرلمانية موجودة في نظام الجمعية في سويسرا، كحق مراقبة الوزراء، كما يتعدى ذلك الأمر إلى حق الجمعيات التشريعية إلى إصدار تعليمات إلى المجلس التنفيذي بإلغاء قراراته وتعديلها.³

أما بخصوص النظام البرلماني فإن الرقابة يكون لها أوجه كثيرة ومتعددة حيث أن أثارها تمتد إلى الحكومة ككل أو إلى الوزير بمفرده وذلك حسب الحالة.

المطلب الثاني: طبيعة الرقابة البرلمانية

يكيف مفكرو وفقهاء القانون العام والعلوم السياسية طبيعة عملية الرقابة البرلمانية في نطاق مبدأ الفصل بين السلطات، وعليه تم تقسيم أعمال الدولة إلى

1 عمار عوابدي المرجع نفسه، ص 52

2 نفس المرجع، ص 52

3. إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 17 3

ثلاثة أعمال، أعمال صادرة عن السلطة التشريعية، وأعمال صادرة عن السلطة التنفيذية وأعمال صادرة عن السلطة القضائية.

وعليه كان صدور العمل عن سلطة معينة هو معيار التفرقة بين الأعمال المختلفة ومن هذا المعيار فإن الرقابة البرلمانية هي عمل من الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية، حيث أن هذه الرقابة تمارسها مؤسسات دستورية سيادية وسياسية على أساس أحكام دستورية تحدد سلطات ووسائل هذه الرقابة على أعمال الحكومة¹ باعتبارها هي الأخرى مؤسسة دستورية تشرف وتقود أعمال الإدارة العامة في الدولة وتحمل المسؤولية السياسية عنها بالمنطق والضرورة الدستورية والسياسة.

إلا أن الواقع العملي قد يفرض أن تتداخل أعمال بعض السلطات ببعضها البعض كأن تسند أعمال السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، كإصدار التشريعات في غير زمن انعقاد البرلمان، أو كإصدار لوائح الضرورة أو أن تقوم السلطة مقام السلطة التنفيذية كمراجعة ميزانية الدولة من إيرادات ومصروفات، وعليه فإن الطبيعة الدستورية السياسية للرقابة البرلمانية تنطلق من السياسات والبرامج الحكومية التي يصوت ويصادق عليها البرلمان كمعيار للرقابة البرلمانية حيث تحرص هذه الرقابة على مدى مطابقة الأعمال والأنشطة التي تقوم بها الحكومة والإدارة العامة مع هذه السياسات والبرامج فهي رقابة سياسية أساسا وأصلا ويترتب على هذه الحقيقة أن الرقابة تتصل بمسألة تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، أي أنها تدخل في نطاق تنظيم العلاقات الدستورية بين مؤسسات دستورية سيادية قائمة على مبدأ التخصص والاستقلال العضوي والتعاون الوظيفي المنظم دستوريا.²

وعليه يجب أن تكون هذه الرقابة في ممارستها شرعية من الناحية الدستورية، حيث يجب أن يكون لها أساس دستوري، وترخيص دستوري لكل وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، كما يجب أن تنظم إجراءات ممارسة هذه الرقابة بموجب أحكام

1 نفس المرجع ص 17

2 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 19

دستورية مباشرة أو بواسطة قانون أساسي، مثل ما هو الحال عليه في النظامين الفرنسي والجزائري.

فهكذا لا يجوز ممارسة أي إجراء من الإجراءات البرلمانية على أعمال الحكومة خارج ما ينص عليه الدستور وينظمه القانون الأساسي أو العضوي حتى ولو تعلق الأمر بالحصول على المعلومات، لأن في ذلك وبمفهوم الرقابة البرلمانية يعتبر عملاً أو إجراء رقابياً على الحكومة.¹

ومن ثم لا تعتبر ضغوط وانتقادات الأحزاب والجمعيات السياسية والمدنية والاجتماعية رقابة على أعمال الحكومة، لأن الرقابة على الأعمال والأنشطة العامة للمؤسسات ومرافق وهيئات ووحدات الدولة الرسمية لا تكون إلا رقابة رسمية تقوم بها مؤسسات وهيئات دستورية رسمية، فهذا النوع من الرقابة الذي تقوم به الأحزاب والجمعيات بمختلف طابعها هي رقابة ضغط معنوية لا غير، ولكن لا يمكن الاستهانة بها فقد تؤدي إلى نتائج أحسن .

طبيعة الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري:

وبالنسبة لتكييف عملية الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري فإنه يجب التمييز بين مرحلتين أساسيتين وحاسمتين وهما:

أولاً: مرحلة النظام الاشتراكي، بحيث أنه في هذه المرحلة، كانت عملية الرقابة السياسية الرسمية تقوم بها هيئات الحزب الحاكم الرسمية التي تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات واللوائح السياسية، أي اللجنة المركزية والمؤتمر فكانت هذه المرحلة تفتقد إلى كافة أسس ومقومات ووسائل وأهداف عملية الرقابة السياسية على أعمال الحكومة.

ثانياً: أما بعد صدور دستور 1989 الذي تبنى مبدأ التعددية السياسية ومبدأ الفصل بين السلطات، فإنه يمكن تكييف رقابة البرلمان على أعمال الحكومة بالرقابة السياسية، حيث أن كل مقومات وأسس وأهداف ووسائل الرقابة السياسية مقررّة دستورياً للبرلمان بموجب أحكام دستوري 1989 و 1996.¹

1 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 54

المطلب الثالث: أهداف الرقابة البرلمانية

مما جرى عليه العرف في الأنظمة البرلمانية، على أن الرقابة البرلمانية لم تكن وسيلة لتصفية الحسابات بين المعارضة والحكومة، ولا هي وسيلة دعائية يستخدمها النائب لكسب تأييد المواطنين والرأي العام، أثناء مساءلة الوزير أو استجوابه، ولا هي وسيلة لتحقيق أهداف وغايات شخصية، وإنما الرقابة البرلمانية لا تكون إلا من أجل أداء حسن لدور النائب لتحقيق المصلحة العامة، في مفهومها العام والشامل.

ومن خلال النصوص الدستورية والقوانين التي تنظم الرقابة فإنه يمكن أن نستخلص أن للرقابة هدفا عاما تسعى لتحقيقه بمختلف الوسائل كما أن لكل من هاته الوسائل هدفا خاصا، لا يجوز تحقيقه بغير اتباعها¹ وعليه فإنه يمكن تقسيم أهداف الرقابة البرلمانية إلى قسمين هما:

الفرع الأول: الهدف العام للرقابة

باعتبار أن الرقابة البرلمانية هي عهدة عامة ووطنية وواجباتها والتزاماتها عامة ووطنية فإن الرقابة تستهدف تحقيق أهداف عملية الرقابة بصفة عامة (النظام الرقابي) والمتمثلة أساسا في المحافظة على المصلحة العامة من كافة أسباب ومخاطر البيروقراطية والانحرافات والأخطاء والفساد السياسي واستغلال النفوذ، الاختلاس والاستخفاف بقيم وأخلاقيات دولة القانون والمؤسسات العامة.

والهدف الأساسي للرقابة البرلمانية والذي هو من ضمن اختصاصه ضمان حسن تطبيق السياسة العامة وبرنامج الحكومة الذي صادق عليه البرلمان، بالإضافة إلى حسن تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المجسدة لهذه السياسة والبرنامج الحكومي.

كما تهدف الرقابة البرلمانية عن طريق ممارسة وسائلها الدستورية المختلفة إلى التطبيق السليم والشرعي لقوانين المالية المصادق عليها من طرف البرلمان.²

1 محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2002، ص 14

2 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 59

ومن أجل تحقيق الهدف العام للرقابة البرلمانية فلا بد من أمرين :

أولهما أن تتوفر للنائب المعلومات والوثائق اللازمة عن مختلف أجهزة الدولة، بحيث يمكنه بواسطتها الإحاطة بمجريات الأمور، غير أن حجب هذه المعلومات عنه سيؤدي إلى عجزه عن القيام بدوره الرقابي، بالإضافة إلى وقوعه تحت سيطرة جماعات المصالح المحكرة لتلك المعلومات، مما يؤدي ذلك إلى التأثير على أداء النائب لدوره التشريعي والرقابي تحقيقاً لأغراضها.

وثانيهما أن يتصف النائب بالقدرة والكفاءة والنزاهة و الموضوعية و الالتزام التي تمكنه من تقييم العمل الحكومي على أسس ومعايير ثابتة، بحيث يستطيع الحكم على مدى التناسق والتطابق بين هذا العمل والقواعد المنظمة له، وتكون رقابته تتسم بالموضوعية ولا يشوبها أية أهواء أو رغبات شخصية .

الفرع الثاني: الهدف الخاص للرقابة

ويختلف هذا الهدف بحسب الوسيلة التي تمارسها الرقابة من خلالها، حيث لا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا إذا اتبعت الوسيلة المناسبة لذلك، ومن بين هذه الوسائل ما يستهدف العلم ببعض الأشياء المجهولة أو الغامضة مثل السؤال، ومنها ما ينبغي المحاسبة أو المساءلة مشوبة بالاتهام كالاستجواب، ومنها ما يمكن بواسطة هذه الوسيلة تجلية الحقيقة حول أمر تضطرب الآراء بشأنه مثل التحقيق البرلماني إلى غير ذلك من وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى التي لها أهداف مختلفة عن بعضها البعض .

ولكن رغم اختلاف وسائل الرقابة البرلمانية، إلا أنها جميعاً ترمي إلى غاية وهدف واحد، وهو تقويم وإصلاح الأداء الحكومي.¹

إلا أنه وبرغم تعدد هذه الوسائل، يمكن أن يكون هناك قصوراً لهذه الوسائل في تحقيق أهدافها، ويرجع ذلك إلى سببين :

¹ محمد أبو يونس، المرجع السابق، ص 19

الأول: وهو عدم كفاءة النواب أو عدم قدرة بعض أعضاء البرلمان على معرفة الهدف المبتغى من وراء الوسيلة المتبعة.

والثاني: يتمثل في انحراف بعض النواب عن أهداف الرقابة، واتخاذها عمدا وسيلة لتحقيق غايات أخرى، بحيث يوظفون وسائل الرقابة في غير وظيفتها الدستورية، وتكون مصلحة الشعب والأمة آخر شيء، بحيث إذا ما تعلق الأمر بالصالح العام للشعب تكون تفتقر للإخلاص والمصادقية.

المبحث الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية

المطلب الأول: السؤال كأداة للرقابة البرلمانية

إضافة إلى ماسبق فلا يمكن أن تتجسد الرقابة البرلمانية إلا بمجموعة من الوسائل والآليات وهي :

الفرع الأول: تعريف آلية السؤال

لما كان السؤال يبادر به عضو البرلمان، و يوجه إلى الوزير المختص بموضوع السؤال بقصد الاستفسار عن أمر يجهله عضو البرلمان (السائل)، أو للتأكد منه، لذلك كانت معظم التعريفات تشير إلى هذه الأوصاف، فمثلا هناك تعريف يقول " السؤال هو مكان عضو البرلمان توجيه أسئلة إلى الوزارة للاستفسار عن أمر يجهله العضو أو يقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور".

و التعريف هنا يتميز بأنه تقرير لأوضاع السؤال المختلفة لا عناصره، أو هو وصف لسؤال وليس تعريف له.

أما التعريف الآخر يقول " هو طلب عضو المجلس التشريعي من وزير إيضاح نقطة معينة"¹.

وهناك تعريف آخر هو العمل الذي يطلب به عضو البرلمان من وزير إيضاحات في نقطة محددة.² و هذه التعريفات لا تبين جوهر السؤال و هو تقصي

1 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 26 .

2 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 27 .

الحقيقة و السعي لمعرفة حقيقة معينة عن عضو معين، فغاية العضو السائل لا تقتصر على مجرد الاستفسار و الإيضاح و إنما يهدف أيضا إلى الكشف عن حقيقة أمر معين.

فالسؤال إحدى الوسائل الرقابية المنظمة دستوريا، ويعرف بأنه " تلك الآلية التي بموجبها يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة من الوزير المختص، ومنه يكون هدفه لفت نظر الوزير إلى مسألة معينة."

أما الأصول التاريخية للأسئلة البرلمانية لم تكن السوابق الأولى للسؤال متوفرة في بريطانيا باعتبارها مهد النظام البرلماني غير أن المعلوم و المتفق عليه أن السؤال قد بدأ في 9 فيفري سنة 1721 في مجلس اللوردات حينما وجه إيرل كاوبر سؤالا للوزير الأول و بدأ في مجلس العموم في سنة 1783.¹

و أصبح للأسئلة بعد أكثر من ستين (60) سنة نظام كامل، و اعتبرت الأسئلة إجراء من الإجراءات البرلمانية، و كانت في البداية تعتبر استثناء من القواعد الأساسية في المناقشة وكان يمكن الحصول على معلومات بالطرق العادية للمناقشة، ولو أن هذه الطريقة كانت تواجهها صعوبتان:

الأولى : هي أن الوزير المسؤول لا يحضر جلسات المجلس، إذ لم يكن الوزراء في ذلك الوقت يحضرون، وإن حدث كان حضورهم غير منتظم.

الثانية : هي أن العضو السائل كان يمكنه التكلم مرة واحدة، و يجيب الوزير، وإذا أراد التعقيب فعليه باللجوء إلى ما يسمى سؤالا جديدا، وإذا حاول بعض الأعضاء التعقيب فإن الوزير لا يجيب إلا مرة واحدة.

وكان جل ما يقوم به توضيح الأجزاء المبهمة من حديثه الغير مفهوم أصلا وقد بدأت الأسئلة قليلة، وتخص وسائل من السهل على الوزراء الإلمام بها، تطورت ببطء، بسبب اعتبارها استثناء من القواعد العامة في التحدث في المجلس، ثم أصبح حق الأعضاء متميزا اعتبارا من سنة 1832 ، وبدأ تقنين وتعديل ووضع القواعد والإجراءات التي تحكم الأسئلة ومحتواها . وإذا قارنا بين سنة 1830 و 1900 مثلا

1 بنيبي أحمد، يوم دراسي حول " السؤال الشفوي آلية من آليات الرقابة البرلمانية 26، " سبتمبر 2001

نجد أن الأسئلة توجه في اليوم الواحد في سنة 1900 تعادل الأسئلة التي طرحت في الفصل التشريعي في سنة 1830.

وكان الأعضاء يضعون على ملاحظة السؤال بخطاب أو بطبع السؤال في ورقة الملاحظات وبتحديد يوم الإجابة على السؤال إذا كان المطلوب أن تكون الإجابة شفوية، و كان العضو يقرأ سؤاله في البداية.

غير أنه و ربما ربحا للوقت أصبح يذكر رقم السؤال في جدول الأعمال، و كان يوم السبت محددًا للإجابة على السؤال ثم تحددت أربعة أيام طوال الوقت و يوم واحد نصف الوقت من كل أسبوع.¹

و إزاء وفرة الأسئلة توالى القواعد المقيدة و المعدلة لفحوى و محتوى السؤال، و تزايد امتياز رئيس مجلس العموم في القرن 18 كرئيس غير سياسي يحكم و يحرس التقاليد والإجراءات و يفسر ما جرى عليه العمل و القواعد كما يمكنه أن يطلب تغيير الأسئلة ذاتها.

و كان العضو السائل يطرح ما أراد من عدد الأسئلة، إلا أنها تحددت بثمانية أسئلة سنة 1909 و أربعة في سنة 1919 و ثلاثة في سنة 1920 و في سنة 1960 تحددت بسؤالين في اليوم أما الأسئلة المكتوبة فلا حدود لها.²

بعد وضع شروط للأسئلة ظهرت ما يعرف بالأسئلة الإضافية، حيث أن القواعد التي كانت تحكم السؤال تمنع العضو السائل من التعقيب على إجابة الوزير، فيلجأ العضو السائل إلى السؤال الإضافي بدلا من التعقيب، وقد اصب من العسير على رئيس مجلس العموم أن يرفض سؤالاً إضافياً يتضح أنه قريب الصلة بالسؤال الأصلي، و لو أنه من الممكن رفضه بناءً على قواعد العرف الخاصة بالمجلس و استمر العمل بالأسئلة الإضافية رغم ما كانت تلاقيه من تحد.

1 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 27.

2 المرجع نفسه، ص 28.

أما في الجزائر:

باعتبار أن الجزائر كانت تحت تأثير الاستعمار و بمجرد حصولها على الاستقلال و صدور أول دستور لها سنة 1963 فإن السؤال قد شغل فكر المؤسس الجزائري حتى لقي مكانته كمبدأ دستوري و يتأتى ذلك في نص المادة 38 من دستور " 63 يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة :

-الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان

-السؤال الكتابي

-السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونه

أما في المادة 162 من دستور 1976 فإنها تنص على "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجه كتابة فقط أي سؤال إلى أي عضو من الحكومة، و ينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابة في ظرف 15 يوما."

في حين أن المادة 125 دستور 89 فقرة أولى تنص "يمكن لأعضاء المجلس الوطني الشعبي أن يوجه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو من الحكومة." مع العلم أن نفس النص يتكرس بمقتضى أحكام المادة 1/134 دستور 96 و على ضوء ما سبق فإن الدستور استقر على الأخذ بنوعي السؤال على عكس دستور 76 الذي أزاح جانبا السؤال الشفهي.¹

الفرع الثاني : كيفية تقديم السؤال

إن قواعد المسؤولية السياسية للحكومة التي يطبقها النظام البرلماني تقتضي إيجاد عدة أدوات لتمكين ممثلي الأمة من مخاطبة ومراقبة أعمال الحكومة ونشاطها.

وفي هذا الإطار فإن السؤال لا يمكن تقدير فعاليته إلا من خلال زاويتين:

1 عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري : دار هومة، 2002، الجزائر، ص498.

أ - باعتباره من جهة وسيلة للعلاقة الإيجابية بين الحكومة والبرلمان، فالتوازن بين السلطتين يتطلب إقامة نوع من التعاون بينهما، فالسؤال يعد إذن أحد مظاهر التعاون بين السلطتين.

ب - ومن جهة ثانية، قد يكون السؤال أداة للرقابة على أعمال الحكومة، غير أن السؤال لا يمكنه أن يؤدي هذه الوظيفة إلا إذا كان النظام القائم مبنياً تماماً على القواعد البرلمانية، أما إذا كان النظام بعيد في أدواته وآلياته ومحتواه عن قواعد النظام البرلماني، فإن السؤال لا يمكن أن يؤدي دوره كأداة للرقابة البرلمانية.

إن السؤال وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجهله، أو التحقق من حصول واقعة عنها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها، أما ما يراه بعض الفقهاء من أنه يقصد به لفت نظر الحكومة إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع معين يدخل في اختصاصها، فهو محل نظر لأنه من ناحية يتعارض مع حقيقة السؤال.

ومهما يكن من أمر، فإن السؤال له من بين وسائل الرقابة أهمية بالغة، باعتباره البداية المنطقية لكثير من الوسائل الخطيرة، كالأستجواب على حد تعبير البعض.

تلك الأهمية التي جعلت الدساتير ترقيه إلى مصاف الحقوق البرلمانية¹ الدستورية، بالنسبة لعضو البرلمان.

الشروط المتعلقة بالسؤال:

أولاً : تشترط النظم الدستورية شروطاً عامة يجب أن تتوفر في الأسئلة حتى يمكن قبول تقديمها للبرلمان، وقد تضيف قيود معينة، وقد لا تضيف، وقد أجمع الأنظمة محل الدراسة على بعض الشروط المعينة، واختلفت في بعض الشروط الأخرى، من أمثلة الشروط المتفق عليها هو أن يقدم السؤال كتابة، وأن يوجه من عضو البرلمان وحده، وأن يكون مقصوداً على الأمور المراد الاستفهام عنه، وأن يكون خالياً من العبارات غير اللائقة، أما الشروط التي انفرد بها نظام دون آخر،

1 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 56

فمنها أن يوجه السؤال إلى وزير واحد، أو إما يكون السؤال في أمر من الأمور ذات الأهمية العامة.

ومهما يكن فإن القصد من هذه الشروط، هو أن يكون السؤال نقيا خاليا من الشوائب عند تقديمه للبرلمان، حتى يليق بعضو البرلمان ومكانته، وسنفصل تلك الشروط على النحو التالي:

فيما يخص كتابة السؤال فإن الدستور الجزائري لسنة 1976، بإعتباره دستور برنامج بتبنيه الإيديولوجية الاشتراكية قد أوجب الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة باستعمال السؤال الكتابي فقط، فالسؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية غير وارد في المادة 162 من دستور 1976، لا يمكن توجيه سؤال شفوي على أعضاء الحكومة لأنهم يشاركون السلطة الثورية في ممارسة وظائف دستورية دون مسؤولية سياسية أمام المجلس الشعبي الوطني.

أما دستور 1989 المعدل بدستور 1996 والمعروف بأنه دستور قانون، فقد ألغى الإيديولوجية الاشتراكية ومعها الدولة الاشتراكية، عملا بمبدأ الفصل بين السلطات¹، وتنقسم المؤسسات المركزية في الدولة من حيث وظائفها واختصاصاتها إلى ثلاث مؤسسات تشريعية، تنفيذية وقضائية وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات كان من أجل تحقيق دولة القانون في معناه الأول الذي يتمثل في عدم احتكار السلطة من طرف شخص أو مؤسسة وخضوع السلطات العمومية للقانون، والثاني تطابق أعمالها مع الدستور في الشرعية القانونية.

وفي ظل الدستور الجديد تلتزم الحكومة بأن تقدم للبرلمان كل إيضاحات تطلب منها بشأن تسيير شؤون المجموعة الوطنية، وهكذا بجانب السؤال الكتابي الذي يستوجب إجابة كتابية، لقد أدرج الدستور الجزائري من خلال المادة 124 من دستور 1989 والمادة 134 من دستور 1996 السؤال الشفوي كآلية جديدة لتدعيم الديمقراطية في مفهومها الغربي.

1 حميدي حميد، يوم دراسي حول " السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية"، 26 سبتمبر 2001.

أما بالنسبة لتوجيه السؤال:

ولما كان السؤال تعبير عن العلاقة بين أعضاء البرلمان والحكومة فإنه يجب توجيهه لأعضاء الحكومة وبالتالي فالسؤال يوجه من طرف عضو البرلمان إلى عضو الحكومة.

وتوجه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة حسب نطاق نشاطهم والقطاع الذي يشرفون عليه.

هذا ولم تنص الأنظمة الداخلية لكل من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة وحتى القانون العضوي على إمكانية قيام النائب بطرح نفس السؤال الواحد لعضوين في الحكومة في آن واحد.

وقد بينت التجربة البرلمانية لأنظمة أخرى، أنه عندما يوجه سؤال¹ واحد لوزيرين فإن ذلك السؤال يتم توجيهه للوزير الأقرب إلى السؤال مثلما تفعل بريطانيا، وفي الجزائر حدث وأن طرح أحد أعضاء مجلس الأمة، سؤالاً شفهياً لكل من وزير التعليم العالي ووزير العدل حول شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة، وفي الواقع وحسب طبيعة الموضوع المرغوب الاستفسار عنه، فإنه إذا كان الأمر يتعلق بكيفيات وإجراءات تحضير وتسليم الشهادة وتنظيم التكوين فإن الأمر في مثل هذه الحالة يدخل في نطاق الاختصاص الخالص لوزير التعليم العالي، أما إذا كان الأمر يتعلق بممارسة حاملي هذه الشهادة لمهنة المحاماة فإن هذا الأمر يندرج في إطار اختصاصات وزير العدل دون غيره².

ثانياً : الشروط المتعلقة بأطراف السؤال

إن طرح السؤال حق لكل عضو في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة وذلك طبقاً للمادة 134 من الدستور، غير أن هذا الحق يخضع لمجموعة من الشروط والإجراءات حتى لا يسيء استعماله ويخرج عن إطاره المحدد له .

1 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص49.

2 المرجع نفسه، ص49.

وطبقا للدستور والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يحق طرح السؤال لكل من¹:

- أعضاء البرلمان.

- لكل مجموعة برلمانية في المجلس الشعبي الوطني مع مراعاة الشروط التي تخص السؤال.

فلسؤال طرفان : العضو السائل، والوزير المساءل، ولكل منهما من الشروط ما ينبغي أن يتوافر في جانبه لقبوله.

I الشروط الخاصة بصاحب السؤال

1. بالنسبة لأعضاء البرلمان:

أ- أعضاء المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 99 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني " يجوز للنواب طرح أسئلة شفوية أثناء الجلسات المخصصة لهذا الغرض".

وواضح من النص أن الحق يقتصر على أعضاء المجلس المنتخبين وليس بكل موظف أو إطار يعمل بهيئة المجلس الشعبي الوطني.

ب- لا يوجد نص صريح في النظام الداخلي لمجلس الأمة يخول هذا الحق لأعضائه، بل الرجوع لنص المادة 134 من الدستور وإلى نص المادة 68 من القانون العضوي المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان، فإنها تشير صراحة إلى تمكين أعضاء البرلمان حق توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.

أيضا لكل مجموعة البرلمانية الحق في طرح الأسئلة الشفوية² مع العلم أن المجموعات البرلمانية يتم تشكيلها طبقا لأحكام المادتين 61 و 62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

1 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص24

2 المادة 99 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

وبالرجوع للنظام الداخلي لمجلس الأمة فإن هذا الحق لم يمنح للمجموعات البرلمانية المكونة في مجلس الأمة.

كما أن القانون العضوي لم يشر هو الآخر إلى منح هذا الحق للمجموعات البرلمانية في مجلس الأمة، رغم أن النظام الداخلي لمجلس الأمة ينص على تشكيلها وتأسيسها طبقاً للمادتين 49 و 50 منه.

ويسري حق طرح الأسئلة الشفوية لأعضاء مجلس الأمة سواء كانوا منتخبين أو معينين ضمن قائمة الثلث الرئاسي.

وكما هو معمول به بالمجلس الشعبي الوطني، فإنه لا يجوز طرح الأسئلة لموظفي مجلس الأمة، حيث يلزم ثبوت عضوية السائل البرلمانية من لحظة تقديم السؤال حتى الإجابة عنه، فإذا بطلت، لأي من الأسباب المفضية لإبطال العضوية، أو زالت لإقالته أو استقالته، خلال هذه الفترة سقط السؤال، وينبغي أيضاً ألا يقدم السؤال إلا من عضو واحد فحسب، ويرجع ذلك إلى أمرين:

احترام إرادة المشرع الدستوري الذي أضفى على السؤال طابعاً فردياً، مما يكون مؤداه عدم تقديمه إلا من عضو واحد.

ثالثاً : الشروط الخاصة لمن يوجه إليه السؤال

يجب أن يكون السؤال موجهاً إلى الوزير المختص، وأن يوجه إلى وزير واحد لا أكثر، فإذا كان موجهاً إلى غير المختص، أو إلى أكثر من وزير، كان لرئيس المجلس رفضه، وجاز للوزير غير المختص الامتناع عن الإجابة عنه إذا لم يرفضه المجلس وتعود أسباب ذلك إلى أن هذا الشرط محض تقليد برلماني قننته بعض الأنظمة، ولذا لا يستند على نص دستوري¹.

1 المادة 99 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

المادة 134 من دستور 1996.

المادة 68 من القانون العضوي رقم 99-02 المتضمن تنظيم النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، المؤرخ في 8 مارس- 1999.

ويرجع الأخذ به إلى التخوف كما يقول البعض من أن يتحول السؤال في هذه الحالة إلى استجواب وتلك حجة لا تستقيم مع المنطق لأن السؤال لا يتحول إلى استجواب لمجرد تعدد الوزراء الموجه إليهم ومن هنا فالمسألة لا تعدو أن تكون تطبيقاً لتقليد برلماني عرف على الأنظمة التي تعتنقه التخلي عنه، ولذا نرى بعضها رغم النص عليه تخرج عليه في التطبيق، لما لهذا الخروج من مبررات عملية، ومن ذلك ما حدث في الجزائر إذ طرح بعض أعضاء مجلس الأمة سؤالاً شفوياً لكل من وزير التعليم العالي ووزير العدل حول شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة¹.

رابعاً: الشروط المتعلقة بإدراج السؤال بجدول الأعمال

إن قراءة نص المادتين 69 من القانون العضوي والمادة 100 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، اللتان تتعلقان بأجل تقديم السؤال للمكتب يمكن أن تثير جدلاً في الممارسة.

فقد نصت المادة 69 من القانون العضوي على أنه " يودع السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة عشرة (10) أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض " بينما نصت المادة 100 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على ما يلي:

"يتم تبليغ نصوص الأسئلة الشفوية إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني سبعة (7) أيام) على الأقل قبل الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة على الحكومة ."

بينما لم يحدد النظام الداخلي لمجلس الأمة أجلاً لذلك مما يعني الخضوع لأحكام القانون العضوي.

وبالرجوع لنص المادة 66 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فإنها تنص على أن يبلغ تاريخ الجلسات وجدول الأعمال إلى النواب والحكومة خمسة عشر (15) يوماً على الأقل قبل الجلسة المعينة.

1 عبد بوقفة، أساليب ممارسة السلطة المرجع السابق، ص 520.

إن هذا التناقض والغموض من شأنه أن يثير جدلا في الممارسة، وي طرح مسألة أولوية تطبيق القانون العضوي على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني¹ وتدرج الأسئلة الشفهية في أول أو في آخر جدول الأعمال، وهذا ما كان ساري به العمل بموجب نظام المجلس الوطني، حيث يتأتى السؤال الشفهي في جدول الأعمال دون مراعاة ترتيب الأسئلة الواردة في السجل المخصص لها أو تدمج الأسئلة التي لها نفس المدلول في سؤال واحد.

ويلاحظ في هذا الخصوص، أن نظامي المجلسين تجاوز العمل بذلك الأسلوب، ومن ثم، بتخصيص جلسة يمكن أن تعقد جلسات خاصة بالأسئلة الشفوية، إن كان عددها يسمح لذلك².

ويعد طرح السؤال الشفوي إجراء معترفا به للبرلماني بمقتضى الدستور، وبالتالي، هذا النوع من الأسئلة لا يمكن أن يأتي عن طريق اللجان الدائمة أو من طرف المجموعات البرلمانية، ومع ذلك يبدو أن نظام المجلس الشعبي الوطني الحالي، أي أحكام المادة (3/99) منه، تحول ذلك.

وقد ابتدعت اللائحة الداخلية الصادرة سنة 1972 إعداد سجل لقيد الأسئلة المادة (36)، وتوجب هذه المادة قيد طلبات الأسئلة في سجل خاص تورد به، و قد جرى العمل أن تنشر الأسئلة المكتوبة كما تنشر أيضا الأسئلة الشفوية في الجريدة الرسمية.

وفي نطاق الأسئلة الشفوية لا تتطلب لائحة مجلس الأمة لإدراجها في جدول الأعمال غير الشروط السابق تحديدها في المادة 182 من لائحة مجلس الشعب، وهذا على خلاف لائحة مجلس الشعب التي تطلبت مادتها 185 لتحقيق ذلك ثلاثة شروط هي:

أ - يجب ألا يكون السؤال من الأسئلة المرتبطة بموضوعات محالة إلى إحدى لجان المجالس، وذلك قبل أن تقدم اللجنة تقريرها عن هذا الموضوع، وذلك لتجنب حدوث اضطراب حال التعارض بين الإجابة عن السؤال وبين ما قد ينتهي إليه

1 بوكرا إدريس، السؤال... المرجع السابق، ص25 .

2 بوقفة، أساليب ممارسة... المرجع السابق، ص506 .

تقريرها، والسبب الآخر أن هذا التقرير قد ينطوي على إجابة للسؤال، مما يغني عن مناقشته.

ب- لا يجوز إدراج السؤال في جدول الأعمال قبل عرض الوزارة لبرنامجها، وذلك ما لم يكن هذا السؤال متعلقا بموضوع له أهمية خاصة وعاجلة¹.

ج- يجب أن يكون السؤال في حدود النصاب المسموح به للعضو بمعنى أنه لا يجوز أن يدرج للعضو الواحد أكثر من سؤال في جلسة واحدة أو أكثر من ثلاثة أسئلة في الشهر الواحد.

الفرع الثالث : مناقشة السؤال

إن المناقشة هي علاقة مباشرة بين السائل والمساءل، وتتم هذه المناقشة بإتباع إجراءات معينة لطرح السؤال والإجابة عليه، ونتيجة لذلك فإن السائل وحده هو الذي يستطيع أن يعقب على رد الحكومة إذا لم تقنعه إجابة العضو المسؤول.

وهذه المناقشة نقصد بها الإجابة عن السؤال في الجلسة المحددة لنظره، وهي وإن كان يترتب عنها حقوقا والتزامات على أطراف السؤال، إلا أن هناك بعض المبادئ والتي تنظمها، ولكن قبل التطرق إلى هذه المبادئ وطريقة مناقشة السؤال نتعرض إلى أنواع الأسئلة المتعارف عليها في الأنظمة المقارنة².

أولاً: أنواع الأسئلة

يقسم الفقهاء الفرنسيين الأسئلة إلى أسئلة شفوية وأسئلة كتابية، بالإضافة إلى الأسئلة الآنية³ غير أنهم لم يضعوا أساساً لهذا التقسيم، ومن خلال استقراء نصوص الدستور الجزائري لسنة 1996 والقوانين العضوية

فإننا نجد أنها تنص على أسئلة شفوية وأسئلة كتابية وأسئلة شفوية متبوعة بمناقشة، على خلاف ذلك نجد أن الفقهاء الإنجليز، قاموا بتقسيم الأسئلة إلى عدة

1 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص48.

2 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص63.

3 الأمين شريط، التجربة البرلمانية في ظل التعددية : مجلة الفكر البرلمان، العدد الرابع، أكتوبر 2003 ، الجزائر، ص11

أنواع، وهي السؤال المنجم، والسؤال المستعجل والسؤال الإضافي، غير أن الشيء الملاحظ، أن أساس هذا التقسيم غير واضح¹ وعليه سنتطرق إلى التقسيمات في النظام الجزائري والنظام الفرنسي.

أ- الأسئلة الشفوية:

لقد جاء في نص المادة 134 من دستور 1996 على أنه " يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى عضو من الحكومة " كما جاء في الفقرة الثانية من نفس المادة على أن الإجابة على السؤال الشفوي يكون في جلسات المجلس.

وبالتالي فإن الدستور قد أعطى لنواب البرلمان حق طرح الأسئلة الشفوية على أي عضو من الحكومة، تكون الإجابة عليها في جلسات المجلس حسب الحالة سواء في جلسات المجلس الشعبي الوطني، أو في جلسات مجلس الأمة، بعد أن يتم التبليغ من قبل النائب إلى مكتب المجلس الذي يحدد في اجتماعه الأسبوعي الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة الشفوية وعددها كما يجوز للنائب التنازل عن حقه في طرح السؤال الشفوي وأن يودع نص السؤال عشرة أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة لهذا الغرض، يرسل بعد ذلك رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة.

وتخصص خلال الدورات العادية جلسة كل خمسة عشر يوماً للأسئلة المطروحة للحكومة، بالتشاور مع مكنتي غرفتي البرلمان مع الحكومة، كما لا يجوز لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة.

وبعد الاتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة، يتم ضبط عدد الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها.

يقوم صاحب السؤال بعرض سؤاله، كما يمكن للسائل بعد إجابة عضو الحكومة من تناول الكلمة مرة ثانية، كما يمكن للمسؤول أن يرد عليه²، إلا أنه باستطاعة

1 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص32.

2 أنظر في ذلك المواد : 99، 70، 70 من القانون العضوي 02/99.

الحكومة الامتناع عن الرد الفوري على سؤال يتعلق بمصلحة حيوية للبلاد، وبذلك يتم تأجيل الإجابة إلى جلسة لاحقة، وهذا من خلال المادة 3/101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 3/83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة¹.

غير أن هذا النص يبقى محل تساؤل بعض نواب المجلس الشعبي الوطني، حيث أثناء مناقشة مشروع القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، تساءلوا عن الأساس القانوني لهذا النص الذي اعتبروه غامضاً، كما نجد أن المهلة بين إيداع الأسئلة وإلى حين مناقشتها قد تطول، لتصل في بعض الأحيان إلى خمسة وسبعين يوماً².

ب- الأسئلة الكتابية:

إن الأسئلة الكتابية هي عبارة عن طلب موجه من قبل أحد البرلمانيين إلى أحد أعضاء الحكومة والذي عليه أن يجيب عليه في مهلة أقصاها شهر. الأداة التي تجبر الحكومة على الإجابة على أسئلتهم أو حين تتماطل الحكومة في الإجابة.

ويقصد بها أن طرح السؤال من العضو البرلماني يكون كتابة، وتكون إجابة الحكومة كتابة أيضاً، من أجل المعرفة أو الاستيضاح حول موضوع ذو مصلحة عامة.

كما أنها وسيلة إعلام ورقابة نجدها في كل الدول التي تأخذ بالمسؤولية السياسية للحكومة أماما لبرلمان، بالرغم من أنها لا تثير مسؤولية الحكومة مباشرة، وللإشارة أن دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية لسنة 1958 لم يتضمن أية إشارة إلى الأسئلة المكتوبة لكن العرف الدستوري هو الذي أجاز ذلك³.

1 أنظر في ذلك المواد : 70،70،99 من القانون العضوي 02/99.

2 أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، السنة الثانية رقم 107 السبت: 98/12/12 الفترة التشريعية الرابعة، الدورة العادية الثالثة الجلسة المنعقدة يوم 1998/11/17 ، ص 20 .

3 صلاح الدين فوزي، البرلمان - دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم: القاهرة، دار النهضة العربية، 1994، ص 40

أما في الدستور الجزائري فقد أعطي هذا الحق لأعضاء البرلمان لتوجيه أسئلة كتابية لأعضاء الحكومة، وحسب نص المادة 72 من القانون العضوي 99-02 فإن نص السؤال الكتابي يودع من قبل صاحبه (سواء كان عضوا في المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة)، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلسا لأمة، ثم يرسل إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة ثم رئيس الحكومة فوراً، فتأتي إجابة عضو الحكومة عليه كتابة خلال ثلاثين يوماً ابتداء من تبليغه، إلا أن هذا النص لم يتطرق إلى حالة ما لم يتقدم العضو المساءل بإجابته خلال المدة المذكورة¹، في حين أن الدستور الفرنسي حدد المدة بثلاثين يوماً أخرى² كما حدد الدستور الأسباني المدة بعشرين يوماً.

فالأسئلة المكتوبة باعتبارها آلية من آليات الرقابة التي يراقب بها البرلمان الحكومة لم تثبت جدواها، في حين نجد أن النظام الجزائري تبنى الأسئلة الكتابية دون ذكر لأسئلة الشفوية في دستور 1976، إضافة إلى ذلك نجد أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1976 يشترط المصلحة العامة لطرح الأسئلة الكتابية، لكنه لم يحدد الجهة التي تكيف هذا السؤال.

ولكن الواقع يبين أن مكتب المجلس الشعبي الوطني هو الذي يكيف ذلك، حيث أننا نجد في سنة 1976 ست وثلاثين سؤالاً لم يصلوا إلى الحكومة، وكمثال على الأسئلة الكتابية أنها لا تتمتع بالجزاء عن عدم الإجابة من قبل عضو الحكومة.

الأسئلة مع المناقشة:

إذا رأت إحدى الغرفتين أن إجابة عضو الحكومة، سواء كانت شفوية أو كتابية يبرر إجراء مناقشة، فإنه تجري مناقشة بهذا الشأن حسب ما جاء في نص المادة 134 من دستور 1996، وتجري المناقشة حسب الحالة بناء على طلب يقدمه عشرون نائباً من المجلس الشعبي الوطني، حسب ما جاء في المادة 4/101 من

1 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص56.

2 سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، بن عكنون، سنة 1984 ص56.

النظام الداخلي للمجلس، وخمسة عشر يوماً حسب المادة 4/83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

وقد جاء في نص المادة 02/74 من القانون العضوي رقم 99-2 على أن المناقشة يجب أن تقتصر على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة كما تطبق المادة 83 / 5 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أنه يمكن أن تنتهي المناقشة بالمصادقة على لائحة، غير أن هذه اللائحة لا أثر قانوني لها، فهي ما هي إلا مجرد آراء يبديها النواب.

وأثناء المناقشة يمكن تدخل النواب في مناقشة محتوى السؤال، لأن الأمر هنا تعدى النائب السائل، فلهم أن يستوضحوا عضو الحكومة، كما له أن يرد على استفساراتهم ولكن باختصار وفي كل مرة واحدة، كما أن للعضو الموجه إليه السؤال الحق في الامتناع عن الرد¹، فالسؤال مع المناقشة هو إجراء يتخطى الوضع القائم في الأسئلة دون مناقشته في فرنسا، والتي تحرم على الأعضاء الأسئلة الإضافية والتعليقات، ويسمح للأعضاء بهذه المحرمات.

إن الأسئلة بنوعها سواء بمناقشة أو بدونها هي وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، تمكن النواب من توضيح على الرؤية عن عمل الحكومة².

كما يشير الدستور المصري في المادة 29 " أنه يجوز لعشرين عضواً على الأقل من أعضاء المجلس أن يطلبوا طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه"، كما ينص دستور الإمارات العربية المتحدة في المادة 92 منه على أنه " للمجلس الوطني الاتحادي أن يناقش أي موضوع من الموضوعات بشأن الاتحاد، إلا إذا بلغ مجلس الوزراء المجلس الوطني الاتحادي بأن مناقشة ذلك الموضوع مخالفة لمصالح الاتحاد العليا ويحضر رئيس الوزراء أو الوزير المختص النقاش، وللمجلس الوطني الاتحادي أن يعبر عن توصياته ويحدد

1 عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 174 .

2 زكي سلام إيهاب، المرجع السابق، ص 8.

الموضوعات التي يناقشها، وإذا لم يقر مجلس الوزراء تلك التوصيات فعليه أن يعلم المجلس الوطني الاتحادي بأسباب ذلك.¹

إلا أنه في الدستور الجزائري لا توجد أي إشارة إلى هذا الحق لأنها تتيح لأعضاء البرلمان معرفة ما يجري في البلاد وممارسة الرقابة على الحكومة من خلال هذه المناقشة والحصول على المعلومات اللازمة فيما يخص ذلك الموضوع. غير أن ما يمكن ملاحظته² هو أن كافة هذه الإجراءات متشابهة يمكن أن توضع تحت عنوان "الاستجواب والمناقشة" إذ جميعها تستهدف أغراضا واحدة.

ثانيا: الإجابة عن السؤال

بعد عرض السؤال وانقضاء المدة المحددة للرد فيها على السؤال، يجب على الوزير أن يجيب في الجلسة المحددة، أو يقدم اعتذار ويؤجل الإجابة إلى جلسة أخرى قادمة.³

وفي هذا الشأن قد تحدث مشكلتين:

-الأولى: تعتبر بسيطة، وهي تتمثل في حالة غياب مقدم السؤال في الوقت المفروض منه تقديم الإجابة.

-الثانية تعتبر حادة، وهي حالة رفض الوزير الإجابة على السؤال. وعليه فإن كانت إجابة الوزير على السؤال تقع على عاتقه، فإنها في نفس الوقت تولد عددا من الحقوق المتبادلة بين طرفي السؤال، وهذه الحقوق تحدد النظام الإجرائي الذي يحكم هذه الحقوق.

أ- حقوق المسؤول

ومن أبرز ما يترتب عن الإجابة من حقوق بالنسبة للمسؤول حقه في رفض الإجابة، أو حقه في تأجيلها، والحق الأخير هو أن ينبى شخصاً آخر للإجابة.

1 سليمان الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري: دار الفكر العربي مصر 1988، ص 550 .

2 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 88 .

3 المرجع نفسه، ص 88.

1- الحق في رفض الإجابة

للووزير الحق في رفض الإجابة، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجباره على ذلك، وهذا متى توفرت له الأسباب المنطقية للرفض.

وكما هو معروف في الأنظمة البرلمانية أن هناك جملة من الأسباب التي يمكن أن تعفي الوزير من الإجابة، ومن هذه الأسباب مثلا:

إذا تعارضت الإجابة مع المصلحة العامة¹ أو يمكن أن تؤدي هذه الإجابة إلى المساس بالهيئات والأشخاص أو قد تؤدي إلى الكشف عن الأسرار المحظور الإطلاع عليها قانونا، أو حين يكون موضوع السؤال حول موضوع لا يدخل في اختصاص الوزير المسؤول، أو تكون الإجابة عن هذا السؤال مستحيلة، وذلك يرجع لعدم توفر الوثائق والمستندات والأدلة التي تتضمن كافة البيانات والمعلومات اللازمة للإجابة عن السؤال المطروح أو قد تكون هذه المعلومات المطلوبة يصعب حصرها² غير أن السبب الأخير أصبح غير معقول ولم يعد مبررا لرفض الإجابة، حيث لا يمكن التعذر به في رفض الإجابة بشكل واسع، لأن وسائل التكنولوجيا قد سهلت الأمر.

2- الحق في تأجيل الإجابة

ما هو معروف في الأنظمة البرلمانية أن غياب الوزير عن جلسة الإجابة، يؤدي تلقائيا إلى تأجيلها إلى جلسة مقبلة، وهذا حسب المادة 137 من لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية والمادة 78 من لائحة مجلس الشيوخ الفرنسي -ولكن موافقها تختلف بشأن نطاق الاعتراف بحق طلب التأجيل، حيث أن فرنسا قد خلت لوائحها من نص صريحا على هذا الحق.

إلا أن هذا لا يعني أنه ليس للوزير الحق في طلب التأجيل، لأن الحق يعد من الحقوق الطبيعية التي يقضي بها منطق الأشياء، وليست لذات السبب في حاجة إلى نص يقرها، إلا أن التقاليد البرلمانية تجيز التأجيل التلقائي للغياب أي دون طلب، مما يستلزم من باب أولى أن لا تمنع في حالة الطلب، أما لائحة مجلس الشعب فقد

1 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 88 .

2 محمد باهي ابو يونس، المرجع السابق، ص 71 .

اعترفت بهذا الحق في مادتها 187 فقرة 1 والتي تجيز فيها للوزير طلب تأجيل الإجابة إلى الجلسة التالية، إلا أنها لم تبين شروط وضوابط ممارسة هذا الحق، إلا أن ما هو معروف في التقاليد البرلمانية أن هذا الحق ليس مطلقا وإنما هو مقيد وفق شرطين وهما:

الأول: وجوب أن يكون لطلب التأجيل مبرر يقبله المجلس، كالمرض أو السفر خارج البلاد.

الثاني: هو موافقة المجلس وليس رئيس المجلس على التأجيل.

إلا أنه في جميع الأحوال يجب أن لا تتأخر الإجابة لمدة أكثر من شهر من تاريخ تقديم العضو لسؤاله حسب المادة من 1/184 اللائحة.¹

وتنص الفقرة الثالثة للمادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على ما يلي: "يجوز للحكومة الامتناع عن التصريح بالرد الفوري على السؤال في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد، ويؤجل الرد إلى جلسة قادمة²".

وما يتضح من نص هذه الفقرة أن الإمكانية بالنسبة للحكومة غير محددة على تأجيل الرد وليس على رفض الرد، لأن امتناع رد الحكومة في هذه الحالة هو امتناع ليس مطلق، لأن الرد يتأجل إلى جلسة أخرى.

إلا أنه يمكن استعمال هذا التأجيل لعدم الرد نهائيا على السؤال الشفوي المطروح، لأن النص جاء خاليا من أي تقييد للحكومة بأجل الرد، وترك الأمر لجهة أخرى قد لا تتعقد أو لا يبرمج فيه السؤال المؤجل إجابته، وكما سبق الذكر أنه لا يوجد نص يرتب الجزاء في حالة عدم الرد على الأسئلة³ هذا فيما يتعلق بتأجيل الأسئلة التي يطرحها أعضاء المجلس الشعبي الوطني، أما فيما يخص مدلس الأمة فإن الأسئلة التي يطرحها أعضاءه لم ينص النظام الداخلي لمجلس الأمة على هذه الحالة، ونفس الشيء بالنسبة للقانون العضوي 99-02 الذي سكت ولم يشر إلى ذلك.

1 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 70 وما بعدها.

2 المادة 3/101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

3 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 72.

وللاشارة إن تقدير تأجيل الإجابة على السؤال الشفوي يرجع للوزير وحده، الذي يقدر إذا كان السؤال يتعلق بالمصالح الحيوية للبلاد .

3-الحق في الإنابة على الإجابة

في حالة غياب الوزير، فإنه يمكن له أن ينيب عنه آخر في طلب تأجيل الإجابة، وذلك لحين زوال السبب المبرر للتأجيل، كعودته من السفر أو شفائه من مرض، أما فيما يخص الإنابة في الإجابة فإن الأمر يختلف، حيث نجد في النظام المصري حسب المادة 124 من الدستور عبارة...." من ينوبهم " إذ هي تمثل حقا دستوريا للوزير وهو غير مطالب بإبداء أسباب طلب الإنابة، كما أن هذه الإنابة لا تتوقف على موافقة المجلس أو العضو السائل¹.

إلا أن ما يمثل مشكلة هو صفة النائب ودرجته، حيث أن القواعد العامة تجيز أن يكون النائب من نفس مرتبة الأصيل أو أعلى منه أو حتى أدنى درجة منه.

إلا أن الإنابة في الإجابة تتمتع ببعض الخصوصية الدستورية، وبالتالي فإن القواعد العامة لا يمكن إغفالها كما لا يمكن استعمالها بصفة مطلقة، وإلا جاز للوزير أن ينيب عنه ما شاء ممن هو موظف في وزارته، ولهذا حرص الدستور على أن الأسئلة توجه إلى فئة معينة من أعضاء الحكومة.

أما المادة 2/137 من لائحة الجمعية الوطنية، فإنه في حالة غياب الوزير فإنه لا يسمح له بأن ينيب غيره، فلا يمكن أن يجيب على الأسئلة إلا الوزير الأول أو الوزراء المختصين، وأنه في حالة غياب الوزير فإن الأسئلة الخاصة تنتقل إلى جدول أعمال الجلسة الثانية للأسئلة الشفوية ويخطر رئيس المجلس الوزير الأول بغياب الوزراء، غير أنه إذا حضر الوزير ورفض الإجابة فإنه يمكن أن يضع أسبابه على أساس المصلحة العامة.

وأن يقدم ذلك كتابة، إلا أنه حسب لوائح الجمعيات الوطنية الفرنسية لا يمكن استعمال هذا الرفض بطريقة تعسفية².

1 أبوكر إدريس، السؤال كأداة للرقابة البرلمانية (يوم دراسي) مجلة الفكر البرلماني العدد الأول الجزائر 01/12 ص45 .

2 محمد باهي أبو يونس، المرجع نفسه، ص 74 .

وقد صار بفضل أجهزة الإعلام الآلي تخزين وحفظ البيانات والوثائق أمرا سهلا وعند الحاجة يتم الرجوع إليها، ولهذا يتم التعامل مع السبب الأخير بشيء من التحفظ حتى لا يكون وسيلة في يد الحكومة وتتخذ منه سبيلا للتهرب من الإجابة لأسباب سياسية بحتة.

وفي حالة رفض الوزير الإجابة على السؤال المقدم إليه لأسباب غير منطقية وغير سائغة فإنه يمكن أن يترتب عليه الجزاء ومنها:

وهو تحويل السؤال إلى استجواب وهذا يعتبر أخطر الجزاءات¹ التي يمكن أن توجه للوزير واتهامه بالتقصير، مما قد ينجر عليه إلى طرح الثقة به، أو يمكن طرح السؤال مع المناقشة في الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ على التوالي، إلا أن هذه الإجراءات ان قد ألغيا في ظل الجمهورية الخامسة.

أما في مصر فإنه على الوزير أن يجيب على الأسئلة المدرجة في جدول الأعمال التي تدخل في اختصاصه، إلا أن اللائحة الصادرة سنة 1972، لم تحدد ما إذا كان من حق الوزير أن يمتنع عن الإجابة عن السؤال أم لا، غير أنها حددت من حقه أن يطلب تأجيل الرد إلى جلسة قادمة، ويترك أمر تحديد هذه الجلسة إلى المجلس.

وهذه القاعدة تسري على السؤال الشفوي، أما السؤال الكتابي فإن للوزير أن يرسل إجابته على السؤال إلى المجلس خلال أسبوعين لتبليغها إلى مقدم السؤال، وقد يطلب تأجيل إجابته لمدة لا تتجاوز الشهر.²

وفي الجزائر فإن الجزاء المترتب على عدم الإجابة على السؤال الشفوي فإن القانون العضوي واللوائح البرلمانية لم تحدد جزاء عن عدم الرد على الأسئلة على خلاف الأنظمة الأخرى التي حددت جزاءات لذلك.³

وفيما يخص النظام الجزائري فإنه لا الدستور ولا القانون العضوي 99-02 قد حدد كيفية الإنابة في الإجابة على الأسئلة المطروحة على الحكومة، إلا أنه يمكن أن

1 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 28.

2 زكي سلام إيهاب، المرجع السابق، ص 64.

3 بوكرا إدريس، السؤال المرجع السابق، ص 28.

تحصل حالات يتعذر فيها الإجابة من طرف عضو الحكومة شخصيا، فيتم تكليف عضو آخر للإجابة على الأسئلة وهذا طبقا لمبدأ للمسؤولية التضامنية للحكومة¹.

ب- حقوق العضو السائل

كما سبق الإشارة للحقوق التي يتمتع بها عضو الحكومة أثناء الإجابة على الأسئلة المطروحة، فإن هناك حقوقا تتولد عن الإجابة بالنسبة للعضو السائل (عضو البرلمان) ومن هذه الحقوق نذكر منها، حق السائل في الإنابة، وحق السائل في التعقيب على الإجابة، وأخيرا حقه في تحويل السؤال إلى استجواب، ونبدأها تباعا.

1- الحق في الإنابة في سماع الإجابة:

إذا كان حضور العضو السائل لازما للجلسة المخصصة للإجابة عن السؤال الذي قام بطرحه² فإنه في حالة تغيبه وعدم حضوره، فإن المادة 186 من لائحة مجلس الشعب أشارت، أنه يترتب على غياب مقدم السؤال عن الجلسة المحددة للإجابة تأجيلها إلى جلسة مقبلة، غير أن هذا يقتصر على الأسئلة الشفوية التي تتطلب انعقاد جلسة للإجابة عليها، لأن الأسئلة الكتابية، تكفي بإثبات السؤال والإجابة عنه في مضبطة الجلسة، ويلاحظ أن المادة المذكورة من اللائحة لم تذكر حالة الإنابة، وأنها لا تجيزها وهذا يرجع إلى الطابع الشخصي للسؤال، إلا أن هناك وقائع تؤكد جوازها وذلك باعتبار السؤال حقا مشتركا بين المجلس والعضو السائل³. أما في النظام الفرنسي فإنه يمكن إنابة العضو الغائب بأحد الأعضاء سواء كان ذلك في الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ، وهذه الإنابة محددة في مجالات معينة كالمرض أو السفر أو القيام بمهمة أو حالة الظروف القاهرة... إلخ.

من المادة 137 من اللائحة، إلا أن المجلس الدستوري رفض فقرة تتعلق بغياب العضو بسبب التزامات ناشئة عن ممارسة الولاية البرلمانية واعتبر المجلس الدستوري هذه الحالات مناقضة للدستور.

1 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 74 .

2 المرجع نفسه، ص 77 .

3 المرجع نفسه، ص 77 .

أما لائحة مجلس الأمة الكويتي فقد اتخذت موقفا وسطا بين النظام الفرنسي والنظام المصري فهي لم تنص على الإنابة صراحة مثل ما نص عليها لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية كما لم تنص على تأجيل الجلسة في حالة غياب مقدم السؤال كما فعلت لائحة المجلس الشعب المصري، إلا أن نصها جاء أنه في حالة غياب مقدم السؤال يجوز أن يودع من وجه إليه السؤال الإجابة لدى الأمانة العامة للمجلس، إلا أنها اشترطت أن يتم إثبات ذلك في مضبطة الجلسة المحددة لنظر السؤال¹.

2- الحق في التعقيب على الإجابة

يمكن للعضو السائل التعقيب على الإجابة التي يقدمها عضو الحكومة، وهذا حسب نص على ذلك المادة 71، الفقرة الثانية من القانون العضوي 99-2 والتي جاء في نصها ما يلي: " يمكن لصاحب السؤال، إثر جواب عضو الحكومة أن يتناول الكلمة من جديد، كما يمكن لعضو الحكومة الرد عليها."

وبالتالي إن حق التعقيب يعتبر من الحقوق الأساسية، لأنه يعد مكملا لحق عضو في السؤال، لأن السائل يريد الاستعلام عن أمر مجهل حقيقته، أو قد تكون الإجابة ناقصة غير كاملة، ويصبح هذا التعقيب وسيلة حتى يصير السؤال تاما وواضحا². كذلك نجد المادة 2/101 يمكن للسائل بعد رد الحكومة أن يتناول الكلمة في حدود ثلاثة دقائق³.

وقد جاء في المادة 76 من فقرتها الثانية من النظام الداخلي لمجلس الأمة خمسة دقائق لتعقيب صاحب السؤال عضو مجلس الأمة على رد الوزير. والتعقيب لصاحب السؤال يدور على عناصر في إجابة الوزير، كأن تكون البيانات متناقضة أو يغفل على ذكر بعضها.

1 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 6.

2 القانون العضوي 99/02 مؤرخ في 08-مارس 1999 المتضمن تنظيم النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والنظام الداخلي لمجلس الأمة والعلاقة الوظيفية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

3 أنظر المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

ونجد أن القانون كما أعطى حق التعقيب لصاحب السؤال الشفوي فإنه أعطى نفس الحق لعضو الحكومة من الرد على التعقيب وذلك في حدود عشرة دقائق بالنسبة لسؤال عضو مجلس الأمة.¹

وفي حدود خمسة عشر دقيقة بالنسبة لسؤال عضو المجلس الشعبي الوطني. أما حق التعقيب في فرنسا فبعد إجابة الوزير يعقب العضو لمدة خمسة دقائق وعلى العضو أن يحدد بالضبط استيضاحاته في حدود السؤال الذي طرحه ويمكن للوزير أن يرد على التعقيب، بينما لا يجوز لأعضاء الآخرين التدخل وهذه القاعدة تحترم بدقة من طرف رؤساء الجلسات²، وهذا منذ أن بدأ العمل بشأن السؤال الشفوي ويوجد هذا الحق أساسه في النظام المصري من خلال المادة 1/188 من لائحة مجلس الشعب، حيث يحق لمقدم السؤال من أن يستوضح الوزير، وأن يعقب على إجابته مرة واحدة، وهذا الحق لمقدم السؤال دون غيره، إلا أن هذه المادة في فقرتها الثانية قد سمحت لرئيس المجلس أن يأذن لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال أو لعضو آخر بأن يبدي تعليقا موجزا على إجابة الوزير التي يقدمها، وهذا الترخيص يسمح به في حالة ما إذا كان السؤال متعلقا بموضوع له أهمية عامة، إلا أنه يجب مراعاة أن حق التعقيب هو أمر وجوبي بالنسبة لمقدم السؤال بنص اللائحة، إلا أنه يبقى بالنسبة للأعضاء الآخرين أمر جوازي فيحق لرئيس المجلس أن يرفضه أو يسمح به، إلا أن السماح به يكون لعضو واحد، وهذا حتى لا تتحول جلسة السؤال إلى جلسة مناقشة عامة.

أما إذا كان السؤال ذاته مقدما من أكثر من عضو، فإنه يسمح لكل واحد منهم بالتعقيب، وهذا لأنهم جميعا في مركز السائل، غير أنه قد يستغرق من الوقت الكثير مما يؤدي إلى تعطيل المجلس القيام بأعماله، الأخرى وفي هذه الحالة تعطى الأولوية للسائل، ثم للذي يليه حسب التسجيل بالجدول الخاص بقيد الأسئلة. وهذا كله في حدود الوقت المتاح للتعقيب، إلا أنه إذا أراد العضو السائل توجيه نقد أو

1 أنظر المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

2 نفس المصدر.

اتهام إلى الحكومة، أو أحد أعضائها فما عمليه إلا أن يطلب تحويل سؤاله إلى استجواب.¹

3- الحق في تحويل السؤال إلى استجواب

وهو أنه في حالة ما قدم الوزير إجابته ولم تكن مقنعة، أو رفض الإجابة أصلاً، أو فيها شكاً أو غموضاً أو أنه فيها ما يثبت إدانة الوزير كفرد أو الحكومة ككل، من هذه الأسباب كلها يمكن للسائل أن يطلب تحويل سؤاله إلى استجواب، مما قد يتولد عن هذا الاستجواب طرح الثقة بالوزير أو الحكومة.

ويعد هذا الحق من أخطر ما اعترفت به الأنظمة البرلمانية للسائل، إلا أنها لم تجعل منه حقاً مطلقاً، ولذا وضعت له قيود لاستعماله، وقد تختلف هذه القيود من نظام إلى آخر، ولكن يوجد اثنين منها محل اتفاق بين الأنظمة وهما:

- أن يطلب السائل ذلك صراحة: باعتبار السؤال حق شخصي للسائل فإن تحويل

السؤال إلى استجواب هو حق أيضاً يمارسه، ولكن تبقى الإشكالية حول جواز الأعضاء الآخرين في تحويل السؤال إلى استجواب، غير أن النصوص نجدها خالية من النص على هذه الحالة وبالتالي فإن الإجابة تعتمد على الموقف من طبيعة السؤال.

إلا أن الإتجاه الغالب في هذه الحالة يميل نحو عدم إمكانية جواز تحويل السؤال إلى استجواب من قبل الأعضاء الآخرين في المجلس دون صاحبه، ويرجع السبب هنا إلى الطبيعة الشخصية للسؤال.² إلا إذا كان قد أناب عنه عضواً آخر في تقديم السؤال، وما دام أنه يجوز الإنابة في تقديم السؤال فإنه من باب أولى أن ينوب عنه في تحويل السؤال إلى استجواب.

وتبقى الإشكالية مطروحة بين إمكانية جواز ذلك وعدم إمكانية ويرجع ذلك إلى الجانبين الشخصي والجانب الوظيفي للسؤال، حيث بمفهوم الجانب الشخصي يعتبر السؤال حقاً خالصاً للسائل، وبمفهوم الجانب الوظيفي أنه ليس حقاً خالصاً

1 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 80 .

2 سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 589 .

للسائل، وإنما يشاركه البرلمان ممارسة هذا الحق في حدود ما تقتضيه وظيفته كأداة للرقابة، وبالتالي الاعتراف لغير السائل بهذا الطلب.

أما القيد الثاني فهو عدم تحويل السؤال إلى استجواب في ذات الجلسة،¹ ويرجع السبب هنا إلى العامل النفسي، حيث أن السؤال هو علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول وحيث يكون النقاش دائراً بينهما، مما قد تكون إجابة الوزير ناقصة أو يرفض الوزير الإجابة، مما يؤدي سوء الظن بعضو البرلمان إلى التفكير أن الوزير قدم هذه الإجابة استهزاء به، مما قد يثير غضب السائل، ولهذا وضع هذا القيد والهدف منه تهيئة الجو النفسي الملائم الذي يعطي للسائل فرصة التفكير والتروي، فيخرج بقرار حكيم، وحتى يتأكد أن هذه الرغبة في هذا الطلب نابع من نفس هادئة، لا يشوبها التوتر والاضطراب، وقد بينت المادة 24 من الدستور المصري في نفسها، على أنه " لا يجوز تحويله في نفس الجلسة إلى استجواب " وهو نفس النص التي ذكرته المادة 125 من لائحة مجلس الأمة الكويتي.

وهذا حتى لو كان هناك موافقة من الوزير على إمكانية أن يقوم النائب بتحويل سؤاله إلى استجواب، لأن هذا يعتبر مخالفاً للدستور الذي صرح عدم جواز ذلك مطلقاً. إلا أن البعض من الفقهاء، قد أجاز ذلك استناداً إلى واقعة حدثت في مجلس الشيوخ الفرنسي، حيث وافق رئيسه على طلب الشيخ السائل بتحويل سؤاله إلى استجواب في ذات الجلسة وقبول الوزير ذلك صراحة، إلا أن هذه الواقعة لا يمكن الاستدلال بها، لأنها مخالفة لنص دستوري.²

الفرع الرابع : عوارض السؤال

حتى تتم مناقشة السؤال فقد يستغرق ذلك بعض الوقت من يوم تقديمه إلى غاية مناقشته، حيث في هذه الفترة، قد تحدث مستجدات توقف سير إجراءات السؤال فتحول دون الوصول إلى الإجابة عنه، وهي سقوط السؤال، أو التنازل عنه.

1 سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 589.

2 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 82.

و تعتبر هذه الأسباب المشار إليها، قواعد عامة تطبق على و سائل الرقابة البرلمانية الأخرى، مع بعض الاختلافات، تستلزمها خصوصية كل آلية.

أولاً: سقوط السؤال

لقد جاء في نص المادة 193 من لائحة مجلس الشعب، أن السؤال يسقط بزوال صفة مقدمة، أو من وجه إليه السؤال، أو بانتهاء دور الانعقاد الذي قدم خلاله.

و بهذا يتضح أن حالات سقوط السؤال هي :

أ- انتهاء عضوية السائل

مهما كانت أسباب انتهاء العضوية، فإن ذلك يؤدي إلى سقوط السؤال و يرجع ذلك إلى انتهاء العضوية في حد ذاته، و ليس السبب الذي أدى إلى انتهائه، غير أن انتهاء العضوية حتى يحدث أثره المسقط للسؤال، فلا بد من توفر شروط و ضوابط لذلك.

و تنتهي العضوية، إما بإرادة العضو في ذاته، أو بغير إرادته.

1) الانتهاء الإرادي للعضوية

و يمكن أن نشير هنا أن البرلمان أثناء ممارسة مهامه يعتبر مثل كل مكلف بخدمة عامة، و عليه يمكن أن يقدم استقالته صراحة إلى المجلس معلناً عدم رغبته في استمرار أداء مهامه، و لا يمكن إجباره على ذلك (لا تفقد عضوية العضو إلا بقرار المجلس بقبول الاستقالة)، و قد تكون الاستقالة ضمنية، مثل أن الغياب المتكرر لحضور الجلسات، بحيث يكون هذا الغياب غير مبرراً مما يعد هذا ضمناً أنه غير راغب في العضوية و أن نيته من وراء ذلك هو سقوط العضوية عنه، حيث أن هذا الغياب المتكرر قد أتى بآثاره، و هو إسقاط العضوية عنه.¹

2) و يكون انتهاء العضوية غير إرادي، إما بإبطال العضوية نتيجة أنه لم يستوف شروط قابلية انتخابه أو نتيجة لفقدانها مما يؤدي ذلك لسقوط مهمته

1 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 84.

البرلمانية¹، بعد أن يقرر كل من الغرفتين حسب الحالة، هذا السقوط بالأغلبية و قد حددت المادة 95 من الدستور المصري حالات انتهاء العضوية اللإرادي و هي عدم توفر الشروط المطلوبة قانون العضوية المجلس النيابي، أو عدم نزاهة الانتخابات، أو عدم صحة نتائجها فإنه في هذه الحالة يطعن في صحة عضويته أمام الجهات المختصة.

كما أن المادة 107 من الدستور الجزائري، قد نصت على مسؤولية النائب أو عضو الأمة أمام زملائه الذين يمكنهم تجريده من مهمته النيابية إذ هو اقترف فعلا يخل بشرف مهم ته، مما يؤدي ذلك إلى زوال صفة العضوية عنه.

و عليه فإن السؤال الذي قدمه العضو قبل سقوط عضويته يبقى صحيحا منتجا لآثاره و لا يسقط إلا بعد صدور القرار القاضي بإسقاط العضوية².

(2) زوال صفة الموجه إليه السؤال

تعتبر حالة أخرى تؤدي إلى سقوط السؤال، لأن الموجه إليه السؤال قد زالت عنه الصفة التي يسأل عنها، فالوزير غير مختص بالإجابة على أسئلة طرحت على وزير قبله و لا المجلس الجديد، أو في دور انعقاد جديد يمكن أن يطالب بالإجابة عن أسئلة سابقة³.

وتزول هذه الصفة، إما بالاستقالة أو إقالته أو استقالة الحكومة برمتها.

وتبقى هذه الأسباب التي أدت إلى سقوط السؤال محل نقد لأن مبدأ دوام سير المرفق العام، وعدم ارتباطه بشخص الوزير أو جهاز الحكومة، يوجب أن الوزير الجديد يجيب عن الأسئلة التي طرحت على سابقه، لأنها أسئلة ترتبط بالمرفق العام، لا بالوزير الذي كان قائما عنها⁴.

وكما أن الحكومة بقيت قائمة، وتترتب عنها مسؤولية تضامنية عن أعمالها فإن في حالة طرح سؤال على وزير كان عضوا في الحكومة، فإن رئيس الحكومة هو

1 المادة 106 من دستور 1996 الجزائري.

2 المادة 107 من دستور 1996.

3 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 89.

4 نفس المرجع، نفس الصفحة.

من يتولى ذلك، كما لا يمكن التعذر بزوال صفة المسؤول، ويمكن أيضا أن يتولى الإجابة عضوا آخر من الحكومة، وبالتالي فإن زوال صفة المسؤول يؤدي إلى سقوط السؤال، أمر يجب إعادة النظر فيه وهو ما حدث في الكويت، حيث قام وزير التربية والتعليم العالي بالإجابة عن سؤال يتعلق بأسباب إلغاء مرحلة الدراسة الثانوية الصناعية على الرغم من أن هذا الإلغاء تم في ظل حكومة سابقة لم يكن عضوا فيها.¹

ثانيا : التنازل عن السؤال

يعتبر تنازل العضو السائل عن سؤاله حقا دستوريا، لوجود العنصر الشخصي للسؤال و يكون هذا التنازل إما :صريحا و هو سحب السؤال أو استرداد و إما ضمنيا و هو تركه.

و يرجع تأسيس هذا الحق إلى المادة 124 من الدستور المصري التي نصت على أنه يجوز سحب السؤال في أي وقت، و يكون ذلك بطلب يقدمه السائل إلى رئيس المجلس، يعلن فيه رغبته عن استرداد السؤال، غير أنه نظرا للطبيعة الشخصية للسؤال فإنه لا يمكن لأي عضو أن يحل محله في تبني هذا السؤال.

و قد نظم القانون العضوي 02/99 و النظام الداخلي لكل غرفة، حق النائب الذي وجه السؤال أن يسحبه في أي وقت و يعتبر كأنه لم يكن.²

أما لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية فإنها قررت شطب السؤال من جدول الأعمال إذا كان غياب النائب عن الجلسة مع عدم الإنابة من طرف السائل لأحد الأعضاء في حضور الجلسة التي حددت فيها الإجابة عن السؤال، التعقيب عنها.

ونشير إلى أن السؤال سواء كان بالاسترداد، أي بالتصريح وكشف نيته، أو بالترك ضمنيا، فإن ذلك لا يمكن أن تتجر عنه عدم التقدم بنفس السؤال مرة أخرى، سواء كان بصفة مطلقة، أو لفترة محددة، كجزء على إهماله للسؤال، وإنما ينبغي أن يكون له الحق في إعادة طرحه، بحيث يتبع نفس الإجراءات اللازمة لتقديمه،

1 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 91.

2 ابراهيم بولحية، بحث حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، ص. 05 .

ومناقشته . كما جاء في لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية أنها تقرر شطب السؤال من جدول الأعمال إذا توفر شرطان وهما :

غياب السائل عن الجلسة المخصصة لنظره، بالإضافة إلى عدم تكليفه لأحد الأعضاء بالإجابة عنه لحضور هذه الجلسة والتعقيب على إجابة الوزير.

أما لائحة مجلس الشعب المصري فإنها لا تجعل لغياب العضو عن الجلسة المخصصة للنظر في السؤال أثرا فوريا لشطبه، وإنما ترتب على الغياب لأول مرة تأجيله إلى جلسة مقبلة وهو ما أخذ به النظام الجزائري من خلال لائحة المجلس الشعبي الوطني.¹

المطلب الثاني: الاستجواب كأداة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

إن الاستجواب باعتباره أداة من أدوات الرقابة البرلمانية فإن جل الأنظمة المقارنة تكاد لا تختلف في تعريفه وهذا من ناحية الجوهر.

وإذا أبرزنا بعض التعاريف للاستجواب لبعض الفقهاء فإنه يعرف كالاتي :حيث يعرف بعض الفقهاء الاستجواب بأنه " العمل الذي يكلف به عضو البرلمان رسميا وزيرا لتوضيح نقطة معينة" ، أو كما يقول أحد الفقهاء " :هو الإجراء الذي يمكن به لعضو البرلمان أن يكلف الحكومة توضيح السياسة العامة للحكومة، أو توضيح عمل معين أو السياسة العامة"² .

وفي النظام الجزائري ومن خلال النصوص الدستورية فإنه ومن خلال دستور 63 لم يمكن المشرع الدستوري المجلس الوطني من استعمال وسيلة الاستجواب، فأصبحت هذه الآلية غير مؤثرة، وبالتالي فإن آلية الاستجواب لا يمكن استعمالها بالمعنى الصحيح للمصطلح وهذا راجع لانعدام الجزاء القانوني المترتب عنها، وهذا ما أبقى عليه المؤسس الدستوري أي عدم فاعلية الرقابة البرلمانية عن طريق الاستجواب.

1 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص92 .

2 ايهاب زكي سلام، مرجع سابق ص85.

والظاهر أن الدستور الحالي (96) جاء مؤكداً على تلك الوسيلة التي حددها الدستور السابق في الاستجواب، لكن على عكس ما هو متعارف عليه فيما يخص الاستجواب الذي نحن بصدد دراسته¹، وإنما جاء لتمكين أعضاء البرلمان من استجواب الحكومة حول إحدى قضايا الساعة لا غير.

الفرع الأول : شروط الأستجواب

و المقصود بهذه الشروط المعاييرال ضابطة لإقامة التوازن، بين حق الاستجواب الذي هو حق دستوري، وبين موضوعية ممارسته كمطلب الحكومي.

وهي تصنف إلى صنفين هما:

شروط موضوعية (أ) وشروط غائية (ب).

أ-الشروط الموضوعية

وبإمكان أعضاء البرلمان بغرفتيه استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة حسب المادة 1/133 من الدستور، وأن إجراءات الاستجواب محددة بالقانون العضوي 02-99 وتأتي لائحة مجلس الشعب لتضيف إلى ذلك شروطاً متعلقة أيضاً بموضوع الاستجواب، فتشير في مادتها يتضمن 2/199 ألا يتضمن أموراً مخالفة للدستور أو القانون، بالإضافة أن يكون هذا الاستجواب متعلقاً بأمر تدخل في أمور الحكومة² ومن هذا يتحدد لنا ثلاثة شروط موضوعية وهي : الاختصاص وعدم مخالفة الدستور وعدم مخالفة القانون.

1- الإختصاص

إذ يقتصر الاستجواب على الموضوعات التي تدخل في اختصاص الحكومة وهذا أمر لا جدال فيه وهذا يعني عدم توجيه استجواب للحكومة في الأمور التي تدخل في اختصاص السلطة التشريعية.

1 عبدالله بوقفة:، نفس المرجع، ص534 .

2 محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 127.

أما عن أعمال رئيس الجمهورية فالأصل العام الذي استقر عليه الفقه الدستوري هو عدم خضوع الأعمال التي يمارسها منفردا – وهي التي لا تشاركه فيها الحكومة – للرقابة البرلمانية بصفة عامة، والاستجواب بصفة خاصة وذلك يرجع لسببين : الأول أن توجيه الاستجواب في هذه الحالة يكون موجها لشخص الرئيس، وهذا لا يمكن في الأنظمة البرلمانية لأن الرئيس غير مسؤول بالإضافة إلى أن المسؤولية لا تتقرر إلا بنص وطالما لم ينص الدستور على مسؤولية رئيس الجمهورية فهذا معناه عدم إمكانية استجوابه.

ومن بين هذه الأعمال على سبيل المثال ما جاء في أحكام المادة 78 من الدستور فيما يخص مجال التعيين في الوظائف السامية والمادة 77 من الدستور الحالي، وما جاء في المادة 93 من نفس الدستور وهذه الأعمال لا مجال للاستجواب فيها لأنه يمارسها بصفته رئيسا للدولة لا بصفته رئيسا للحكومة.

أما فيما يخص أعمال السلطة القضائية فقد أعفيت هذه الأعمال من مجال الرقابة العامة بصفة عامة، والاستجواب بصفة خاصة، وذلك عملا بمبدأ فصل السلطات الذي يمنع أن تتدخل سلطة في عمل سلطة أخرى وهذا ما نصت عليه المادة 166 من الدستور المصري، والتي تنص على أنه لا يجوز لأي سلطة التدخل في شؤون القضاء كما نصت المادة 138 من الدستور الجزائري.

وهذا تقاديا للتأثير على القضاء في هذا الشأن بالإضافة إلى حمايته من أن تكون أعماله عرضة لمساءلات برلمانية بحيث يفقد هيئته ويؤثر على مكانة القضاء بين الناس لأنه يعد رمز لسلطان الدولة وسيادة قانونها.

2- عدم مخالفة الدستور

باعتبار أن الاستجواب هو حق دستوري، فإن ذلك يتطلب ألا يخالف الدستور. غير إنه تثور المشكلة حين ممارسة هذا الحق وبين عدم ممارسته لأن فيه إعتداء أو مخالفة لحق دستوري آخر.

فهنا تكمن المشكلة عند تعارض حقين دستوريين أي أنهما في نفس المقام فلمن تكون الغلبة في هذه الحالة ؟

وهنا نجد الإجابة في مجلس الأمة الكويتي حيث واجه مشكلة بشأن استجواب تقدم به أحد الأعضاء إلى وزير الصحة . وهي مسألة عدد الأفراد وأسمائهم مع بيان نوعية العلاج الذي تم وكان وزير الصحة قد وجه إليه سؤال بهذا الخصوص غير

أنه امتنع عن ذكر الأشخاص المرضى الموفدين للعلاج في الخارج، لأن ذلك يتعارض مع القانون لأن هذا يعتبر من أسرار المهنة التي أوجب القانون عدم إفشائها.

بعد ذلك تقدم العضو السائل بكتاب إلى رئيس مجلس الأمة في 27 جانفي 1982 قصد تحويل سؤاله إلى استجواب لوزير الصحة، يزعم أن وزير الصحة قد تهرب من الإجابة عن سؤاله وهذا أمر مخالف للدستور¹.

حيث قام النزاع بين حق النائب الدستوري في ممارسة الاستجواب والحق في احترام الخصوصية للأفراد ومن بينها الحالة الصحية التي تعد أحد العناصر المكونة للحياة الخاصة للمواطن والمنصوص عليها في المادة 39 من الدستور والتي تقابلها نفس المادة في الدستور الجزائري الحالي، ولقد جاء حكم المحكمة الدستورية واضعا قيودا وضوابطا للتوفيق بين هذين الحقين الدستوريين فجاء الحكم أن الاستجواب أو السؤال أو أي وسيلة أخرى من وسائل الرقابة هو حق دستوري، إلا أنه يتقيد في نفس الوقت باحترام الحقوق التي كفلها الدستور، أي أنه ليس حقا مطلقا.

3- عدم التعارض مع القانون

تنص لائحة مجلس الشعب من خلال المادة 2/199 على ألا ينطوي الاستجواب على أمور مخالفة للقانون. وهذا يعتبر من الشروط المعيبة كما يرى البعض لأنها تمثل قيودا ليس في محله².

فالاستجواب ذو طبيعة اتهامية، وهذا الأمر يستلزم أن ينطوي على وقائع تمثل مخالفة للقانون. وإذا كان هذا الشرط مطلقا فإن ذلك يؤدي إلى عدم قبول أي استجواب والسبب في ذلك أن كل الوقائع التي تضمنها الاستجواب تعتبر مخالفة للقانون، كما أن ذلك يعتبر مصادرة لحرية النائب في ممارسة حقه الدستوري.

1 محمد باهي أبو يونس: المرجع السابق، ص 137.

2 المرجع نفسه، ص 139.

حيث أن الأنظمة البرلمانية تعارفت على مبدأ عدم مسؤولية النائب البرلمانية بما يقول داخل البرلمان من آراء جريئة يمكن أن تمثل محلا للمساءلة.

ب-شروط الغائية

تعتبر هذه الشروط بمثابة ضوابط وقواعد للإستجواب والقصد منها هو تنزيه النائب والارتقاء به، باعتباره ممثلا للشعب وتتمثل هذه الشروط في:

1-تحقيق المصلحة العامة : لا نجد معنى ثابت ومحدد لمفهوم المصلحة العامة في لائحة مجلس الشعب المصري إلا ما أشارت إليه المادة 2/199 بأن لا يكون هذا الاستجواب من أجل مصلحة أو شخصية من طرف من قام بطرحه.

كما يمكن أن نلاحظ أيضا في نص المادة 133 من الدستور الجزائري بأنه يمكن استجواب الحكومة من طرف أعضاء المجلس الشعبي في إحدى قضايا الساعة، وهذا على عكس ما جاءت به المادة 134 من لائحة مجلس الأمة الكويتي من وجوب ألا يتضمن الاستجواب ما يضر بالمصلحة العامة للبلاد وعلى رغم اختلاف النصوص الأنفة الذكر من حيث الصياغة إلى أنها توجد نقطة اتفاق أن احتواء الاستجواب لأمر فيه مصلحة خاصة يعد سببا لرفضه أو قابلية رفضه وعدم الرد عليه من طرف الحكومة.

2-أن لا ينطوي على مساس بالأشخاص: وهذا الأمر هو أمر مطلوب في كلام كل عضو قدم استجوابا أو سؤالا أو ناقش أمرا بحيث لا يمكن للاستجواب أن يكون وسيلة لتصفية حسابات بين مقدمه والموجه إليه، أو يكون أداة للنيل من كرامته والمساس بسمعته.

3-أن يكون الاستجواب محررا بالكتابة : سواء كان ذلك في فرنسا(في ظل الجمهوريتين الثالثة والرابعة)أو في مصر أو في الجزائر في ظل المادة 77 من نظام مجلس الأمة أو المادة 65 من القانون العضوي 99-02 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

4-أن يتضمن الاستجواب موضوعه : وهذا يعني أن مقدم الاستجواب لا يكتفي بمجرد وضع السؤال، وإنما عليه شرح موضوع وأن يوضح أسبابه ومبرراته والغاية منه، حتى تتجلى الرؤية والنظر في موضوع الاستجواب، لأن الاستجواب

قد يؤدي إلى أمور أخطر منها في السؤال، حيث أنه في مصر يشترط من خلال اللوائح الداخلية أن يكون الاستجواب مرفقا بمذكرة بالوقائع والنقاط الرئيسية التي سيتناولها الاستجواب، على عكس الاقتراح بالتأجيل، الذي يشترط منذ البداية، أن يكون محددًا بأمر يتضمن أهمية عامة ومستعجلة، لأنه إذا كان الأمر غير عاجل أو يندم لصفة الأهمية فلا يكون الاقتراح بالتأجيل، وعليه فإن العضو السائل أن يتبين أهمية السؤال وأسباب الاستعجال.¹

الفرع الثاني : النظام الإجرائي للاستجواب

أن إجراءات الاستجواب محددة بالقانون العضوي 99-02 ونجد مثل هذا الأمر تنص عليه المواد 188-205 من لائحة مجلس الشعب المصري و يرى البعض أن الاستجواب ليس مجرد وسيلة برلمانية للإعلام والرقابة لكن الغرض منه هونقد الحكومة (أو تجريح)سياستها لا مجرد الاستفهام² فالاستجواب يعكس السؤال، لأنه قد يؤدي إلى سحب الثقة من الوزير المعني به.³

أ-تقديم الاستجواب

يقدم الاستجواب إلى رئيس المجلس كتابة. ولو أن هذا الإجراء هو إجراء ضروري مطلوب لممارسة كل أنواع الرقابة البرلمانية، إلا أن هذا الإجراء أكثر إلزاما ووجوبا في الاستجواب، ويرجع سبب ذلك إلى طبيعة الاستجواب لأنه كما سبق الذكر، بأنه وسيلة اتهامية وأداة محاسبة، والكتابة تمثل دليل إثبات على ما يحتويه من وقائع، وما نسبه له مقدمه من مخالفات إلى عضو الحكومة، مما يسمح له بالتحضير للإجابة عليه على ما اتهم به ويجهز دفاعه وردوده، كما أن بالكتابة يستطيع أعضاء المجلس الإطلاع على موضوع الاستجواب، ومعرفة أبعاده وأهدافه مما يسهل عليهم مهمتهم في مجال الرقابة والقيام بالمناقشة.⁴

وتشير نصوص القانون العضوي 99-02 إلى أن هناك شروط وإجراءات يجب

1 إيهاب زكي سلام :المرجع السابق، ص56 .

2 المرجع نفسه، ص98 .

3 عبد الغني بسيوني عبدالله المرجع السابق ص 661 .

4 خلوفي خدوجة : المرجع السابق، ص 90 .

مراعاتها وإتباعها عند اللجوء إلى الاستجواب وهي:

- يجب أن يوقع الاستجواب من طرف ثلاثين نائبا في المجلس أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة، ويقدم إلى رئيس الحكومة خلال الثماني والأربعون ساعة الموالية لإيداعه وهذا حسب على ما تنص عليه المادة 65/02 من القانون العضوي 2/99.

أما المادة 66 من نفس القانون العضوي فتشير إلى أن دراسة نص الاستجواب تتم بعد خمسة عشر يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب على مستوى إحدى الغرفتين، وأثناء مناقشة نص الاستجواب في الجلسة العامة للمجلس يقدم النواب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابهم وتجبب الحكومة على ذلك حسب المادة 67 من نفس القانون العضوي، كما تشير هذه المادة بأن مكتب المجلس يحدد تلك الجلسة وهذا بعد التشاور والاتفاق مع الحكومة.

وعليه فإن هناك قيد على مكتب المجلس، سواء مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة من طرف معارضة الحكومة إلى أن يتسنى الاستجواب، كما يبين ذلك عدم إدراج الاستجواب في جدول الأعمال، فيفقد الاستجواب أهميته بمرور المدة ويصبح عديم الأهمية، كما يثير شكوكا في أعضاء البرلمان بعدم جدوى هذه الطريقة في المراقبة.¹

أما في مصر وكما جرت عليه السوابق البرلمانية التي تجيز قبول الاستجواب المقدم من أكثر من عضو، وفي هذه الحالة يعتبر وكأنه مقدم من عضو واحد وشرط لازم أن يقدم الاستجواب بصفته عضوا في البرلمان، فإن قدمه بوصفه رئيسا لإحدى لجانها أو عضوا فيها، أو رئيسا أو ممثلا لإحدى المجموعات البرلمانية، فإنه في هذه الحالة يكون غير مقبول.²

أما في فرنسا فإن الاستجواب يكون من قبل نائب واحد ويسلمه كتابة لرئيس الجمعية الوطنية فيه موضوع الاستجواب ويعلم رئيس الحكومة بالاستجواب كما يعلم باقي النواب بموضوع الاستجواب في الجلسة التي تلي ذلك، وتحدد الجلسة

1 سعيد بوشعير: علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل دكتوراه دولة في القانون، المرجع السابق، ص 335.

2 د محمد باهي أبو يونس: المرجع السابق، ص 142.

التي سيجري خلالها النظر في الاستجواب بالاتفاق بين الحكومة ومقدم الاستجواب، وتحديد الجلسة يخضع لاعتبارات سياسية، لأن الحكومة يمكن أن تؤجل وقت الاستجواب إلى أجل بعيد، وأثناء الجلسة تجري مناقشة عامة، ويمكن لأعضاء النواب الباقون التدخل في ذلك، وعلى الحكومة الإجابة عليها.¹

ب-مناقشة الاستجواب

عندما يلجأ أعضاء البرلمان إلى استجواب الحكومة، بخصوص أي موضوع من مواضيع الساعة وهذا حسب المادة 133 من الدستور، فإنه يتعين أن يقوم مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بتبليغ الاستجواب خلال 48 ساعة المالية لإيداعه بعد ذلك يتم تحديد جلسة لدراسة الاستجواب بالتشاور مع الحكومة على أن تكون هذه الجلسة خلال 15 يوما على الأكثر المالية لتاريخ إيداع الاستجواب.

ثم بعد ذلك يتولى مندوب أصحاب الاستجواب عرض موضوع الاستجواب بعد ذلك تقدم الحكومة جوابها عن النقاط الواردة في الاستجواب.²

1-المناقشة بين التأجيل والتعجيل

يمكن للحكومة أو العضو الموجه إليه الاستجواب حق طلب تأجيل المناقشة إذا توافرت أسباب مقبولة لذلك، كأن يكون الموضوع متعلقا بمسألة معروضة على القضاء، أو لنقص البيانات و المعلومات التي تتطلبها الإجابة، أو في حالة المرض مما يمنع الحضور إلى جلسة المناقشة، غير أن في كل هذه الأحوال يجب موافقة المجلس على التأجيل، حيث أنه لا يمكن أن يتم بإرادة طرفي الاستجواب لأن هذا عكس ما جاء في السؤال الذي يعتبر حقا شخصيا، فالاستجواب ليس حقا شخصيا لمقدمه، وإنما بمجرد اتصاله بالمجلس يصبح حقا له من ناحية التنظيم والإدارة.³

1 إيهاب زكي سلام: المرجع السابق ص101.

2 إبراهيم بولحية: المرجع السابق، ص14.

3 د. محمد باهي أبو يونس: المرجع السابق، ص158.

ب- نظام مناقشة الاستجواب

حينما يأتي ميعاد مناقشة الاستجواب، تكون له الأولوية بعد طلبات الإحاطة و الأسئلة، حيث يقوم المستجوب بشرح استجوابه، و يذكر فيه الوقائع التي ينسبها إلى الوزير، فتكون حاضرة حال تقديمه للاستجواب، لأن هذا الأخير (الاستجواب) هو استيضاح و تحري مشوب بالاتهام أو النقد فلا يقوم موجه الاستجواب بتوجيه الاتهامات إلى عضو الحكومة ويدها خاليتان من الأدلة والبراهين.

والأصل العام في تقديم الاستجواب يعود إلى صاحبه، لأن أعلم بما يحتويه من وقائع واتهامات، إلى أنه يجوز استثناء، أن ينيب عنه عضو آخر لتقديم الاستجواب، وهذا في حال توفر عذر يقدره المجلس.

بعد ذلك تأتي مشاركة أعضاء المجلس في المناقشة، بعد انتهاء الوزير من الرد على باب المناقشة، حيث يمكن لكل نائب أن يتدخل ولا يتكلم النواب إلا ربع ساعة، أما المستجوب فيتكلم ساعة، ولا يتقيد الوزراء بهذه الحدود.¹

وفي الجمهورية الرابعة في فرنسا يجب أن يقيد كل عضو اسمه إذا أراد أن يتكلم في المناقشة العامة، وحينما لا يكون هناك من سجل اسمه من النواب يقفل باب المناقشة كما يقفل باب المناقشة إذا قررت الجمعية الوطنية ذلك بناء على نص المادة 45 من لائحتها.

وفي الجزائر حسب المادة 2/125 فإن الاستجواب يمكن أن ينتهي في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة إلى تكوين لجنة تحقيق²، إلا أنه لم يرد مثل هذا النص في النظام الداخلي في مجلس الأمة، وبذلك يكون المشرع خول للمجلس إمكانية تأسيس لجنة رقابة لا يترتب عليها أي أثر قانوني³ وبهذا يكون الاستجواب قد جرد من أي فاعلية.

1 د/محمد باهي أبو يونس: المرجع السابق، ص163.

2 المادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

3 د. عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص548.

المطلب الثالث : لجان التحقيق النيابية

إضافة إلى آليات الرقابة السابقة التي تخول أعضاء المجلس سلطة مراقبة النشاط الحكومي والتي من خلال استعمالها تتضح الرؤية لدى النواب حول آيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة هناك آلية أخرى تتمثل في آلية لجان التحقيق، هذه الآلية التي جعلها المشرع الجزائري من بين الآليات التي يمكن اللجوء إليها من أجل مراقبة النشاط الحكومي فهل هذه الآلية تحقق الغرض المطلوب من تقريرها و هل تمكن من الوصول إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة؟

الفرع الأول: ماهية لجان التحقيق

تعتبر لجان التحقيق البرلمانية من بين الآليات المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أية مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده.¹

ويقصد بهذا الحق أن يتوصل البرلمان نفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق، فإذا أثير موضوع يدخل في اختصاص البرلمان وأراد أن يصدر فيه قرار، فأمامه أحدا الطريقتين، فإما أن يقتنع البرلمان بالبيانات التي تقدمها له الحكومة عن طريق أجهزتها المختصة، و إما أن يحاول الوقوف على الحقيقة بنفسه، اذا انتابه ريب لسبب من الأسباب.

و تعتبر لجان التحقيق أقرب إلى آلية الاستجواب لأن هدفها و مضمونها و خطورتها في أنها تنطوي على اتهام و تصاحبه مناقشة، و تمر بإجراءات و لاكنها غير مرتبطة بالاستجواب فر بما تسبقه، و ربما تكون معاصرة له و في بعض الحالات تكون لاحقة على تقديمه، حيث يبدأ في التحقيق بعد انتهاء

1 سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ص590.

الاستجواب بقرار لتشكيل لجنة للتحقيق وهذه اللجان تتطلب الجماعية في الطلب كما هو الحال في النظام الجزائري.

وموضوع لجان التحقيق حق أصيل من الحقوق السياسية تشترك فيه كل برلمانات العالم بكل أنظمتها سواء كانت رئاسية أم برلمانية، و قد تكون في النظام الرئاسي أخطر حيث لا يعرف فيه نظام السؤال أو الاستجواب و فيه تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بأوسع صورته.¹

الفرع الثاني: أنواع لجان التحقيق

يقسم فقهاء القانون الدستوري لجان التحقيق إلى نوعين هما:

أولاً: اللجان الدائمة

تتشكل هذه اللجان من عدد محدد من أعضاء المجلس² حيث تتولى كل لجنة دراسة و بحث الموضوعات المتعلقة بوزارة معينة³ ثم يتم عرض نتائج بحثها على المجلس في شكل تقرير ومن أجل التوصل إلى ذلك توضع تحت تصرفها مصالح تقنية متخصصة أما يمكن لها أن تستعين بأراء بعض المتخصصين من خارج البرلمان و ما تقوم به هذه اللجان يوفر الجهد و الوقت للمجلس بدلاً من أن يتولى دراسة كافة المسائل المعروضة عليه دراسة دقيقة، فاللجان الدائمة تباشر الرقابة على النشاط أو القطاع الوزاري التابعة له بحيث يتولى أعضاء اللجنة الاستفسار حول القضايا التي تهم القطاع الوزاري المكلف به و ذلك بالاستماع إلى الوزراء المعنيين، لتكون بموجبه هذه اللجان قد مارست رقابة عن طريق الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان.

1 المادة 92 من الأحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني.

2 يحي السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي و الخلافة الإسلامية، دار الفكر العربي القاهرة، الطبعة الأولى 1993 ، ص 29 .

3 صلاح الدين فوزي، المرجع السابق-ص38.

ثانياً: اللجان المؤقتة

هي لجان خاصة من أجل النظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة، و يكون إنشاءها من قبل مكتب المجلس بناء على مبادرة رئيسي لجننتين أو رؤساء عدة لجان أو عدد معين من النواب و إنشاءها يكون بقصد التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة ومن ثم إجراء التحقيقات البرلمانية بهدف من وراءه إلى الوصول إلى معرفة أمور معينة.

الفرع الثالث: إجراءات تشكيل لجان التحقيق

إن ممارسة اللجان لمهامها يقتضي ألا يتجاوز الهدف منها كآلية رقابة والذي يتمثل في إبراز وقائع معينة، وعليه تكون المبادرة بتشكيل لجان التحقيق من اختصاص المجلس الذي يضيف عليها الصبغة القانونية و يكون ذلك بناء على اقتراح لائحة موقعة من عشر نواب المجلس¹ ثم رفع المشرع هذا العدد إلى الخمسة عشر 15 نائباً من المجلس أو 20 عضواً من مجلس الأمة في التعديل الدستوري لسنة 1996 .

والمشرع الجزائري مقارنة بالمصري أضفى على تشكيل اللجان من غير المطالبين بتشكيلها الصبغة القانونية و أبعدها عن شأنه أن يمس بمصادقية عملها و بالتالي جعل نتيجة عملها حيادية، أما بالمقارنة مع المشرع الفرنسي نجده قيد هو الآخر من المبادرة الفردية للبرلماني شأنه في ذلك شأن المشرع الجزائري ليكون تشكيل هذه اللجان مقيد بشروط و خاضع لإجراءات و بالتالي فلجان التحقيق تتشكل إثر موافقة المجلس و التصويت عليها².

الفرع الرابع: الشروع في التحقيق

بعد تشكيل لجان التحقيق و انتخاب مكتبها تقوم بمالتها من مهام وفق ما هو محدد لها، حيث تمنح لها مدة محددة لأجل إتمام المهام المسندة لها و مبدئياً يشار إلى أن

1 المادة 12 من قانون 04/80 المؤرخ في 01/03/1980 المتضمن ممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني.

2 المادة 15 قانون 04/80: " يمكن للجنة التحقيق الاستماع".

المدة التي ينبغي أن ينتهي فيها عمل اللجان من الصعب تحديده ذلك أن لكل قضية خصائصها فقد تحتاج قضية متعلقة بالفساد الإداري مدة أطول من تلك المتعلقة بهيئات الحكم المحلي، لذلك سهى المشرع الجزائري في دستور 1989 من تحديد مدة معينة ينتهي عندها عملها، وقد تدارك هذا السهو في التعديل الدستوري الأخير وذلك لأجل جعل اللجان تبدل الجهد الكافي للوصول إلى الحقيقة وهذا نتيجة تداركه أن عدم تحديد المدة لا يؤدي إلى تحقيق شيء، و من الممكن أن ينتهي دون أية نتيجة وأن التحقيق يظل متوقف و ذلك لأن عامل المدة غير محدد للجنة لإنهاء مهامها و بالتالي فالوقت الكافي أمامها و لها الحق في الانطلاق في أعمالها وقت ما تشاء، وقد تم تحديد مدة عمل هذه اللجان بناء على المادة 80 من قانون رقم 02/99 بستة أشهر قابلة للتجديد.¹

وللجان التحقيق في الواقع العملي أن تمارس صلاحيات البرلمان، فلها أن تستدعي من تشاء لسماع أقواله حول المسألة موضوع التحقيق و يكون للهيئات المحقق معها أن تتعاون مع هذه اللجان و أن تستجيب لطلباتها، و لا تحجب عنها أية بيانات بحجة أنها ذات طابع سري بل لها أن تضع تحت تصرفها كم ما تطلبه من وثائق أو مستندات عدا ما تعلق منها بعدم الإخلال بالكتمان التام لأسرار الدفاع الوطني، كما يشترط على لجان التحقيق عدم إلزام الشهود بالمثل² أمامها أو توقيع العقوبات عليهم في حالة تخلفهم عن الحضور، لأن هذا يجعل منها سلطة تحقيق قضائي دون سند قانوني يجيز لها مثل هذا الاختصاص لتكليف التهمة، عكس ذلك فالغرض من تشكيل لجنة التحقيق هو مجرد تقصي الحقائق و إبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المحقق فيها بناء على ما جمعته من أدلة.

أولاً: مدى سلطة لجان التحقيق النيابية للتحقيق مع الوزراء و اتهامهم

بالرجوع دائماً إلى مواد قوانين تنظيم المجلس الشعبي الوطني يلاحظ أنه لم يحدد المجالات التي يجري فيها التحقيق، و إنما نص على أنه في كل قضية ذات

1 المادة 80 من قانون 02/99: " تكتسي لجان التحقيق طابعاً مؤقتاً و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء 6 أشهر قابلة للتجديد من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها و لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل 12 شهراً من تاريخ انتهاء مهمتها."

2 المادة 80 م ن قانون 02/99.

مصلحة عامة يمكن تشكيل لجنة تحقيق حولها، كما أنه لم يحدد نصوصاً خاصة باتهام الوزراء و التحقيق معهم، وإنما أشار فقط إلى إمكانية الاستماع إلى أعضاء الحكومة و استدعائهم للتحقيق¹ و بما أن تشكيل هذه اللجان لأجل المصلحة العامة، فإن التحقيق يشمل جميع أعضاء الجهة المحقق معها سواء كان وزيراً أو أي إطار آخر في الوزارة، ذلك أن عدم النص على اتهام الوزراء لا يسلب اللجنة هذا الحق، لأنه بالتحقيق يستطيع كشف ما إذا كانت هناك قضية فعلاً تمس بالمصلحة العامة أملاً، أما أنه ما دام هناك قضية فلا بد من وجود أطراف للتحقيق معها، حول الفعل الذي تمس بالمصلحة العامة و الذي يعتبر ناتجاً عن تأدية وظائفهم أو الإخلال بها.

ثانياً : الغرض من سرية أعمال لجان التحقيق النيابية

يثور التساؤل و الجدل في الفقه الدستوري حول ما إذا أن يجب أن تقوم لجان التحقيق النيابية بأعمالها بشكل سري بعيداً عن الجمهور ووسائل الإعلام أم بشكل علني وأمام الرأي العام ؟

بناء على هذا التساؤل يلاحظ أن هناك اتجاهان فقهيان أثيرا في هذا الموضوع:

الاتجاه الأول:

يرى وجوب علانية و إشهار² أعمال لجان التحقيق النيابية حتى تحقق هذه الآلية الهدف منها والسبب في ذلك حسب هؤلاء أن علانية أعمال لجان التحقيق النيابية يمكن أصحاب المظالم من معرفة إلى أين انتهى التحقيق النيابي و أن النشر يساعد على إضفاء مصداقية النتائج التي تتوصل إليها التحقيقات أما أن في النشر و العلنية مراجعة فعالة و مستمرة للأعمال التي قد تقوم بها السلطة التنفيذية.

الاتجاه الثاني:

الذي يرى ضرورة سرية جلسات و أعمال لجان التحقيق النيابية و حجة هؤلاء أن السرية تساعد على ضمان الثقة و تعميقها بين الوزير المعني و لجان التحقيق أما

1 المادة 83 قانون 02/99 فقرة 3 إلى آخر المادة .

2 نواف كنعان، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة، دراسة تطبيقية، العدد الثاني 1995.

أنه قد تكون للوزير المعني اعتبارات دفعته لاتخاذ قراراته و نشرها قد يعطي انطبعا سينا عنه لدى أفراد شعبه و قد يؤدي إلى تحويل توصيات اللجنة إلى قرار مشروط بأمر معينة مما يجعل العامة يقفون في مواجهة الوزير، وقد زعم أيضا أنصار هذا الاتجاه أن الوزير لا يجوز أن يتعرض لمثل هذا الموقف الناشئ عن الاختلاف بين قرار اللجنة، ولكن رغم ذلك نجد أن التطبيقات العملية في هذا المجال تؤيد النشر و العلنية لأعمال و جلسات لجان التحقيق النيابية.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فنجده يأخذ برأي الاتجاه الأول حيث ينص بناء على المادتين 110-111 من القانون الداخلي للمجلس الوطني و يلزم أعضاء لجنة التحقيق بالمحافظة على سرية التحقيقات أثناء المعاينات والتحريات¹، كما أن تسليم التقرير لرئيس المجلس الذي يبلغه للحكومة و النواب يكون ذا طابع سري و لكن يضيف المشرع هنا أنه يجوز للمجلس بناء على اقتراح من مكتبه أن ينشر التقرير آليا أو جزئيا بعد التصويت دون مناقشة من أعضاء المجلس ليتسنى من جديد إمكانية إجراء مناقشة، و لكن في جلسة مغلقة أما تستشار الحكومة مسبقا حول ملاءمة النشر.²

ثالثا : القيمة القانونية للتقرير

إن لجنة التحقيق بمجرد الانتهاء من عملية البحث و التحري حول القضايا العامة التي شكلت من أجلها ينتهي عملها، ويكون بصدور تقرير نهائي تسلمه لرئيس المجلس و الذي بدوره يبلغه لنواب المجلس الوطني ولرئيس الحكومة أيضا، كما يبلغ التقرير لرئيس الجمهورية ليكون عمل اللجنة مجرد عمل تحضيرى للمجلس صاحب الولاية الأصلية.³ بعدها يتم النقاش حول إمكانية نشر التقرير لكونه سري، وان كان للمجلس البث في نشره كليا أو جزئيا بعد موافقة الحكومة فهذا لا يعني أن المجلس يتمتع بحرية النشر.

1 كل عضو شارك في أعمال لجنة التحقيق يحافظ على سرية ذلك لمدة 30 سنة ويخضع في حالة الإفشاء لنص المادة 378 من قانون العقوبات.

2 بموجب المادة 04/80.

3 سعيد بوالشعير، علاقة السلطة التشريعية بالتنفيذية، مرجع سابق، ص 347.

إن هذا الإجراء و إن كانت تترتب عنه نتائج إيجابية خاصة على السلطة التنفيذية فإنه من ناحية أخرى يعد قيد الغرض منه عرقلة المجلس من القيام بوظيفة الرقابة المسندة إليه، أما أن عدم ترتيب جزاء على عدم تقديم التقرير في أجله المحدد أو حتى بعد تمديده يجعل منه مجرد استشارة مبدئية للقضية التي شكلت لأجلها اللجنة. وبذلك يمكن القول أن عمل لجنة التحقيق لا يمكن أن ينشأ عنه طرح مسؤولية أي جهاز أو أي شخص فالمجلس لا يمكنه اتخاذ أي إجراء بناء على نتائج التحقيق أو على المناقشة التي يجريها في جلسة مغلقة.

ومن هنا فآلية لجان التحقيق لا تشكل آلية للرقابة التشريعية بالمعنى الدقيق على أعمال السلطة التنفيذية إذ أنها آلية استعلامية يستطيع النائب من خلالها كشف و توضيح ما غمض عليه من نشاط الحكومة فقط في حالة عدم نشر، ولكن في حالة اقتراح مكتب المجلس نشر التقرير فإن لهذا النشر أثر إعلامي¹ على الحكومة وخاصة في حالة المعارضة الشديدة للأحزاب و التي تعمل على كشف الأساليب التي تستخدمها الحكومة.

غير أنه بالرجوع إلى نصوص اللائحة الداخلية للمجلس الوطني التي تصر على الموافقة المسبقة للحكومة، مما يؤكد على أن اتخاذ قرار النشر لا بد و أن تستشار فيه الحكومة و أن تبدي موافقتها و الحكومة هنا لا يمكن لها أن تعمل على نشر القرارات التي تؤكد مسؤولياتها و بالتالي فربط نشر التقرير بموافقة الحكومة لدليل على أن هذا لأجل حفظ الصورة الجيدة للأعمال الحكومة و التي تعمل على نشر التقارير التي لا تمس بها و بأعضائها و سمعتها.

1 المادة 113 من اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الثاني:

مدى فعالية الرقابة البرلمانية

الفصل الثاني: مدى فاعلية الرقابة البرلمانية

المبحث الأول: آثار الرقابة البرلمانية

إن ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية من يمارسها لذلك فالمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية تتمثل في المسؤولية الوزارية¹ التي تتحملها أمام البرلمان باعتبار هذا الأخير نائب وممثل الشعب صاحب ومالك السيادة الوطنية² وهذه المسؤولية تعتبر من آثار الرقابة البرلمانية مع استبعاد نوعين من المسؤولية عن أعمال السلطة التنفيذية:

1-المسؤولية المدنية:

ويقصد بها وجوب تعويض الضرر من طرف المتسبب فيه أو من يكون تحت سلطته، و هذه المسؤولية يختص بنظرها القضاء و تنظرها المجالس النيابية، غير أنه ليس لها علاقة بالسلطة التنفيذية أو البرلمان.³

2-المسؤولية الجنائية:

ويقصد بها معاقبة الجاني في جسمه أو في أمواله بسجنه أو تغريمه، و قد يقصد بها مساءلة الوزراء عن الجرائم التي يرتكبونها سواء كانت خيانة عظمى أو مساس بالأفراد و هذه المسؤولية يختص بنظرها القضاء أيضا، إلا أن هناك بعض الدول التي تعود بنظرها إلى المجالس النيابية.

و عليه فالمسؤولية السياسية لا تتأسس على خطأ مدني أو جنائي إنما على مخالفة سياسية يرتبط تقديرها بالمجالس النيابية، فمن المعروف أن تنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في ظل النظام البرلماني تقوم على دعامتين أساسيتين، تتمثل الأولى في حق البرلمان في إثارة المسؤولية الوزارية و الثانية في حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان، و بانتقاء إحدى هاتين الدعامتين لا يقوم

1 جاد الكريم الجباعي : جدل السلطة والمعارضة، مقدمات في إصلاح السياسة www.hem.bredband.net .

2 الدكتور لمين شريط، واقع و وظيفة المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم، مقال، مجلة الفكر البرلماني العدد 3 ص 77.

4 إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص1

للنظام البرلماني قائمة¹ فالمسؤولية السياسية هي إحدى متطلبات الديمقراطية وعلامة أساسية من علامات دولة القانون، لذلك تعتبر نتيجة حتمية تترتب على أن الشعب هو صاحب و مصدر كل السلطة في الدولة ليكون من حقه مساءلة ومحاسبة الحكام.²

والمسؤولية السياسية أول ما ظهرت كانت ذات بعد جنائي و بصفة فردية لتتوسع و تصبح جماعية ذات بعد سياسي نتيجة عدم رضى البرلمان عن كيفية تسيير الشؤون العامة للدولة و هذا دائما نتيجة مواقف سياسية متشددة و خاصة في حالة المعارضة السياسية الفعالة والتي يكون من آثارها التخلي عن السلطة.

من هنا تكمن التفرقة بين النوعين من المسؤولية، فمعارضة البرلمان لسياسة وزير معين أو كيفية تسيير قطاع محدد تؤدي إلى المسؤولية الفردية، أما معارضة البرلمان للتوجهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الحكومة بكاملها تؤدي إلى المسؤولية التضامنية³ و قد تضمنت هذه التفرقة العديد من دساتير الدول البرلمانية بينما اكتفى المشرع الجزائري بالنص على المسؤولية التضامنية للحكومة دون المسؤولية الفردية.

3-المسؤولية التضامنية:

يوجب هذا النوع من المسؤولية استقالة الحكومة بأسرها، طالما أنها تمس ثابت من الثوابت العامة لسياسة الوزراء، و إن كانت منسوبة أصلا لرئيس الوزراء إلا أن هذا الأخير من عين طاقمه الوزاري، بهدف إتباع السياسة المنتهجة، ذلك أن أساس النظام البرلماني هو القيام على التضامن الوزاري، طالما أن القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء صدرت بالإجماع، فبناء على اضطلاع الوزارة بأعباء الحكم باعتبارها المحور الرئيسي للسلطة التنفيذية، فإن المسؤولية الكاملة تقع على عاتقها.

1 إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص303

2 نشأة نظام المسؤولية السياسية خلال القرن 19 بإنجلترا

3 فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص1

لذلك تعد المسؤولية الوزارية حجر الزاوية و الركن الأساسي في بناء النظام البرلماني و بدونها يفقد هذا النظام جوهره و تتغير طبيعته.

إن المسؤولية التضامنية تطرح مسؤولية الوزارة في مجموعها عن السياسة العامة التي تدير عليها أمام البرلمان و يلزم الحصول على تأييده لها، و لكن هنا يطرح إشكال هو مدى تحديد مجال السياسة العامة والذي يؤدي إلى المسؤولية التضامنية؟

إن الدراسات المتعددة لتحديد هذا المجال انتهت إلى إرجاع الأمر إلى ترخيص الحكومة من جهة وتقدير البرلمان من جهة أخرى، على أنه يمكن توضيح ذلك من خلال: إن قرار سحب الثقة الموجه لرئيس الحكومة يمس الحكومة في مجموعها و يؤدي إلى الاستقلال الجماعي للطاقت الحكومية و يعود للحكومة تحديد الأمور المتعلقة بالسياسة العامة للدولة عند إثارة مسؤولية وزير بعينه أو عدة وزراء و عليها أن تكشف عن نيتها قبل تصويت البرلمان عن قراره¹ بالمقابل يكون للبرلمان الحق في اعتبار أي موضوع من الموضوعات المطروحة أمامه متعلق بالسياسة العامة للوزارة ومرتبا للمسؤولية التضامنية، ليتضح من خلال ذلك أن المسؤولية التضامنية تجمع بين طرفي الحكومة و البرلمان، و لتحديد المبادئ الخاصة بالمسؤولية السياسية لابد من النظر إليها من جهة هذين الطرفين و هما الحكومة والبرلمان.

و يترتب على تقرير المسؤولية السياسية أمام البرلمان نتيجتان:

1- إما أن يساند المجلس العمل الحكومي و من ثم تستمر الحكومة في الأداء و هذا الأمر كان سائدا في بريطانيا، حيث الأغلبية البرلمانية هي التي تساند الحكومة و تتشكل منها، لذلك فإن الأغلبية دائما تناصرها، لذلك تكون الحكومة مسؤولة أمام البرلمان، فلها أن تجيب عن سياستها المتبعة و لكن إجابتها هذه الناتجة عن مساءلة المجلس لها لا تنتج عنها سقوط الحكومة و هذا لأن المجلس يساند الحكومة.

1 سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العمومية وفي الفكر الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي سنة 1996، ص. 496.

2- إما أن تفقد ثقة المجلس و بالتالي يتوجب على الحكومة في هذه الحالة أن تستقيل و لا تستمر في أداء الأعمال الحكومية و الاستقالة هنا تحدث نتيجة معارضة البرلمان برنامج الحكومة فلا يمنحها الثقة لاستمرارية العمل الحكومي ليتوجب عليها عدم البقاء في العمل طالما أن برنامجها يعارضه المجلس ليمتد سحب الثقة وتشمل الحكومة بكاملها فالنتيجة الأولية في حالة عدم حصول برنامج حكومة على ثقة البرلمان، هو سقوطها، و بالتالي تقديم الاستقالة و بذلك تعتبر المسؤولية السياسية أمام البرلمان العنصر الأساسي للنظام البرلماني حتى و لو أن العنصرين المتعلقين بثنائية السلطة التنفيذية أو حق الحل مفقودين.¹

المطلب الأول: واقع المسؤولية السياسية في النظام الجزائري

إن جوهر النظام البرلماني كما ذكرت سابقا يكمن في المسؤولية الوزارية، و على حسب قول أحد الفقهاء " أن الحكومة البرلمانية ليست في نهاية الأمر شيئاً آخر سوى المسؤولية الوزارية في أقصى حدودها " و بما أن النظام الجزائري و إن لم يكن برلماني مطلق فإنه استمد الكثير من المبادئ البرلمانية، منها خاصة توقيع المسؤولية السياسية، هذه الأخيرة تقع على السلطة التنفيذية التي تعد هنا ثنائية التكوين، لذلك فلا بد من معرفة على من تقع المسؤولية السياسية، هل على الحكومة لوحدها، أم رئيس الجمهورية أيضا مسؤول طالما أنه يتولى تعيين رئيس الحكومة و إبداء رأيه على الطاقم الوزاري المعين، إضافة إلى مشاركته في ضبط البرنامج الحكومي بعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه شخصيا.

الفرع الأول: المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية - التوقيع أو عدم المسؤولية-

بما أن توقيع المسؤولية السياسية من خصائص النظام البرلماني، لذلك فلا بد من البحث أولا في خصائص هذا النظام لأجل معرفة مدى مسؤولية أو عدم مسؤولية رئيس الجمهورية فمن خصائص النظام البرلماني نجد أيضا ازدواجية السلطة التنفيذية و التي يعد الهدف الأساسي منها هو إضعاف سلطة رئيس الدولة، غير أن

1 مورييس ديفرجيه، المرجع السابق، ص 497.

هذه الازدواجية تسفر عن نتائج عكسية في ظل انتخاب رئيس الدولة عن طريق الاقتراع العام، إذ أنها تدعم مركزه وتقويته في الدولة¹، كما يترتب عن هذه الازدواجية قاعدة هي أن رئيس الدولة لا يتولى سلطات تنفيذية فعلية ولا يعتبر مركز ثقل في تسيير دفة الحكم في البلاد و بقاءه كرمز لوحدة الدولة و أداء الأدوار التشريعية والبروتوكولية أو بعض الصلاحيات التي يمارسها كرئيس دولة فقط، وليس باعتباره عضو في الحكومة ولهذا لا تقع على عاتقه أية مسؤولية سواء كان ملكا أو رئيسا للجمهورية و يترتب على ذلك:

-بما أن الوزارة هي المسؤولة فإنه لا يجوز انتقاد الرئيس لانعدام مسؤولياته.

-إن توقيع رئيس الجمهورية عن القرارات الصادرة عنه لا تخلي مسؤولية الحكومة و ذلك لوجود توقيع رئيس الحكومة والوزير المختص إلى جانب توقيع رئيس الجمهورية و بناء على هذا ظهرت عدة آراء للفقهاء حول المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية و ذلك للاختلاف حول مركز الرئيس و حقيقة دوره في ممارسة السلطة التنفيذية.

الرأي الأول:

يرى أن لرئيس الجمهورية دور سلبي، و ذلك لأنه لا يتمتع بأي سلطات إيجابية في إدارة شؤون الحكم و إنما يتولى فقط الوظيفة التشريعية لينتج عن ذلك أن الاختصاصات المنصوص عليها في الدساتير يتولاها الوزراء و هذا بناء على أن النظام البرلماني يقوم على رئيس الدولة غير المسؤول و أن الوزارة هي المسؤولة و بالتالي فإنه لا تتقرر أية سلطات فعلية لرئيس الدولة. وإن كان هذا الرأي صحيح من ناحية أن الوزارة هي المسؤولة فليس معنى ذلك أن مسؤولياتها مبنية على الدور السلبي لرئيس الجمهورية، و ذلك أنه هناك الكثير من الأنظمة البرلمانية المسؤولة السياسية تقع على الحكومة و رئيس الجمهورية يتولى الدور الفعلي في سياستها.

الرأي الثاني:

1 لمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، المرجع السابق، ص5.

إن الرئيس و إن لم يكن مسؤولاً من الناحية السياسية فإن هذا لا يمنع من أن الاختصاصات المعهودة في الدساتير يمارسها بطريقة دقيقة وفاء للقسم الذي أقسمه على احترام دستور الدولة و قوانينها¹ كما أن النظام البرلماني لا يتنافى و اشترك رئيس الدولة الوزارة في إدارة شؤون الحكم بل له الحق أن تكون له آراء أو سياسة خاصة يعمل على تنفيذها و لكن حسب رأي Esmein يشترط مراعاة، أن يستطيع رئيس الدولة إيجاد وزارة مستعدة لتحمل المسؤولية السياسية و أن تكون محتفظة في الوقت ذاته بثقة الهيئة النيابية، أو أن يغطي الوزراء دائماً نشاط رئيس الدولة و ألا تنسب أعمال الحكومة إلا للوزراء و أن يحيطوا تدخله بكل ما يستطيع من الكتمان و السرية، فأعمال الحكومة وتصرفاتها يجب أن تعد في نظر الجميع أنها من صنع الوزارة المسؤولة عنها وحدها .

الرأي الثالث:

يرى بأن الوزارة هي المحور الفعال في إدارة أعمال السلطة التنفيذية وممارستها لذلك فإن المسؤولية السياسية تقع كاملة عليها، دون رئيس الدولة رغم مباشرته للكثير من الاختصاصات التشريعية و التنفيذية وخاصة منها تعيين رئيس الوزراء و إقالته و حق دعوة البرلمان للانعقاد وحق حله، إلا أن ممارسته لجميع هذه الاختصاصات تكون عن طريق الوزارة لذلك تستبعد مسؤوليته.

الرأي الرابع:

الذي يرى بأنه مادام يطلب من الرئيس التوقيع على بعض أعمال الدولة وهو رأي الأستاذ Wigny فإن هذه التوقعات لا يمكن أن تكون عملاً أوتوماتيكياً، لأنه لا يعد قائماً بمهمته على وجه مرض إذ اقتصر على مجرد الإمضاء على ما تقدم له من أوراق دون سابق بحث وتمحيص.

هذه الآراء المنصبة آلهما حول انعدام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية لأجل الوقوف على الرأي الأرجح و إسقاطه ذلك على النظام السياسي الجزائري الذي أخذ الكثير من خصائص النظام البرلماني، وبالرجوع لأحكام الدستور نجد:

1 سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص274

لقد تبني المشرع الجزائري النظام الرئاسي المتشدد والذي يعد نظاما مختلطا كما أشرنا إلى ذلك في بداية هذه الدراسة، فرئيس الحكومة يتم تعيينه و إنهاء مهامه من قبل رئيس الجمهورية¹ بعكس النظام البرلماني الذي يتم فيه تعيين رئيس الحكومة من قبل الأغلبية الفائزة في الانتخابات إضافة إلى تعيين أعضاء الحكومة، فلا يمكن لأية حكومة أن تكون منبثقة من غير الأغلبية الفائزة في الانتخابات و بذلك فلها ممارسة جزء مهم من النشاط الحكومي و على عكس ذلك رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري لا يمارس كافة النشاط الحكومي، إذا أنه لا يتدخل في الميدانين الخارجي و الدفاع الوطني اللذان يعدان من اختصاصات رئيس الجمهورية باعتباره وزيرا للدفاع والمسؤول عن السياسة الخارجية فرغم هذه الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية والتي توجب المساءلة السياسية حولها فإنه لا يسأل جنائيا و لا توجد أي إمكانية لطرح مسؤوليته السياسية² رغم أن الحكومة في ممارسة سياستها تطبق برنامج رئيس الجمهورية و الذي راقبه ووافق عليه من خلال اجتماع مجلس الوزراء، مع ذلك فرئيس الجمهورية يتولى ممارسة السلطة الفعلية والحكومة تتحمل المسؤولية، فرئيس الجمهورية وإن كان يترأس مجلس الوزراء ويوقع القرارات الصادرة فيه إلى جانب توقيع رئيس الحكومة والوزراء المختصين، فإن أعماله هذه كلها تعد شكلية لا يترتب عنها أية سلطة ونتيجة لذلك فرئيس الجمهورية، غير مسؤول نهائيا، كما لا يوجد أي شكل من الأشكال التي تدل على إمكانية طرح مسؤوليته السياسية³ و لا حتى الجنائية وخاصة في ظل دستور 1989.

الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية في دستور 1996

إن المشرع الجزائري نص على أن رئيس الجمهورية غير مسؤول دستوريا من الناحية السياسية، نتيجة ما يقوم به من أعمال أثناء توليه السلطة، رغم مباشرته لكل الصلاحيات المخولة له فهو غير مسؤول سياسيا، لكن في التعديل الدستوري لعام

1 عبد الحميد متولي عبد الله، أنظمة الحكم في الدول النامية وبوجه خاص في مصر، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية 1993 ص651.

2 تم إرساء مبدأ المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية بنص المادة 158 دستور 1996.

3 في دستور 1963 رئيس الجمهورية من يضع سياسة الحكومة و بالتالي فالمسؤولية السياسية تقام أمام رئيس الجمهورية بنص المادة 55 منه

1996 نص على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، هذه الأخيرة تعتبر أيضا مسؤولية سياسية و لكن مع فارق بسيط هو أن العقوبة فيها تكون شخصية، و إن كان كلاهما يؤدي إلى التنحي عن السلطة فالمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية فردية، و ما يمكن أن يترتب عن ذلك ينصب عليه وحده.

لذلك تبني المشرع في تعديل 1996 هذا المبدأ الدستوري بنص المادة 158 فقرة " 1" تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى".

و بالتالي فالمسؤولية الجنائية تقام أمام المحكمة العليا التي تؤسس خصيصا لهذا الأمر و عليه فالمجلس الشعبي الوطني هنا مبعد عن هذا الاختصاص، سواء من حيث تحريك الاتهام الجنائي أو من حيث المحاكمة و توقيع المسؤولية، فعلى غرار المشرع المصري يأتي تحريك الاتهام الرئاسي بموجب لائحة يتقدم بها المجلس حسب ما يتطلب ذلك من نصاب قانوني، و من ثم يصدر قرار الاتهام، أي الموافقة هنا تأتي من طرف الأغلبية المتشددة، بينما المشرع الجزائري هنا أرجع هذا الأمر إلى المحكمة العليا للدولة، وهذا رجوع إلى المكانة التي احتلها رئيس الجمهورية بدءا من دستور 1963 لذلك بدا للمشرع أنه لا يمكن للبرلمان أن يوقع المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، ليمنح الاختصاص للمحكمة العليا، وهذا سعيا منه إلى تدعيم مكانة رئيس الجمهورية.

إن المؤسس الدستوري هنا و إن نص على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية و التي توقع في حالة الخيانة العظمى، فإنه بالمقابل ودائما على غرار المشرع المصري لم يحدد نطاق المسؤولية الجنائية، أو الأفعال التي تمثل انتهاكا لأحكام الدستور، ليكون بذلك تأكيدا على المعنى المرن لهذه الصياغة و التي تحاول التأكيد على التطور الحاصل بتوقيع المسؤولية الجنائية، و لكن مع البقاء على عدم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ليبقى هو مستبعد دائما عن الرقابة البرلمانية.

المطلب الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة

إن المسؤولية السياسية و أما تم ذكره تعني حق ممثلي الشعب في محاسبة السلطة الحاكمة بإسقاطها و إلزامها بالتخلي عن الحكم، و على غرار رئيس الجمهورية الذي

يتولى ممارسة السلطة و لا يسأل بمقتضى أحكام الدستور، فإن الحكومة بممارستها للسلطة و تنفيذها، يترتب عنها توقيع المسؤولية السياسية، و التي قد تؤدي بها إلى تقديم استقالته، بداية عند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها، فإذا ما ناقش المجلس البرنامج الحكومي ورفضه تقدم الحكومة استقالته التي تكون جماعية و لا يمكن أن يكون الوزراء مسؤولين فرديا أمام المجلس، هذا في المرحلة الأولى، لتأتي بعدها المحاسبة الفعلية و توقيع المسؤولية السياسية بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة، وهذا عن طريق آليتي ملتصقتين الرقابة أو عن طريق طلب الحكومة التصويت بالثقة، فإذا ما توفرت الشروط المطلوبة للتصويت عن هذين الإجراءين فإن الحكومة تقدم استقالته إلى رئيس الجمهورية.

و عمليا تقام المسؤولية السياسية نتيجة إخلال الحكومة بما التزمت به من برامج و التي نوقشت من قبل من طرف أعضاء المجلس، لذلك أخذ المؤسس الدستوري في هذه الحالة بالمسؤولية التضامنية و التي توجب الاستقالة الجماعية للحكومة، ولم يأخذ بالمسؤولية الفردية و التي تقتضي أن كل وزير مسؤول أمام البرلمان عن أعمال وزارته، و عليه فكل فعل لأي موظف عام هو فعل لوزيره لذلك يتوجب على الوزير أن يدافع عن ممارسة سلطاته و واجباته في البرلمان، فإذا فقد هذا الوزير ثقة البرلمان عن طريق التصويت بسحب الثقة منه، فيجبر على الاستقالة مع انه في حالة تضامن الحكومة معه يترتب عنها الاستقالة الجماعية لكل الوزارة، و بما أن المشرع الجزائري لم ينص على هذه المسؤولية فإن المسؤولية التضامنية هي الوحيدة المقررة في الدستور الجزائري، دون المسؤولية الفردية، و تعتبر المسؤولية التضامنية للحكومة مسؤولية واحدة، لذلك فهي تواجه البرلمان بموقف واحد، عند محاسبتها من طرفه، وهذه المحاسبة لا تقتصر في الثقة على برنامجها إنما تمتد إلى كل أعمالها، كما أنها لا تتوقف عند نقطة معينة بالذات، إنما تمتد إلى طول زمن بقاء الحكومة في الحكم.

إن ما يمكن قوله بالنسبة للممارسة الفعلية للمسؤولية السياسية و توقيعها من طرف المجلس الشعبي الوطني على الحكومة، و المنصوص عليها في دستور 1989 و الذي أكد المسؤولية التضامنية للحكومة بمنح المجلس آليات لتوقيعها، أنها

لم تعرف لها وجودا في الواقع العملي منذ إنشاء المجلس الوطني¹ و حتى في ظل التعددية السياسية و المعارضة فإن المسؤولية السياسية لم تقم ولم تسحب الثقة من أية حكومة توالى على المجلس الوطني سواء أثناء مناقشة برنامجها أو حتى أثناء عرض البيان وهذا راجع لعدة اعتبارات:

*بداية و في ظل تمركز السلطة فإن عدم سحب الثقة من الحكومة أو بالأحرى عدم إقامة مسؤولية رئيس الجمهورية راجع إلى اعتبارات سياسة و أخرى قانونية، فالقانونية هي تلك القيود المفروضة على طلب سحب الثقة و النتائج المترتبة عنه مما يجعل النواب يترددون لدى تقديمهم الطلب من رئيس الدولة، ذلك أن تصويتهم على سحب الثقة من الرئيس يؤدي إلى الحل التلقائي للمجلس، و من ثم إنهاء مهامهم النيابية، أما الاعتبارات السياسية وهي أما أشرت لذلك سابقا و أن النيابة في المجلس الشعبي الوطني لا تتنافى و تولى المناصب الوزارية، وعليه فأغلبية أعضاء المجلس وزراء في الحكومة مما يستبعد أن يتولى النواب الوزراء التصويت على إقامة مسؤولية رئيس الدولة.

*أما في ظل التعددية السياسية سواء في ظل دستور 1989 أو تعديل 1996 فإن إقامة المسؤولية السياسية للحكومة لم تطبق أيضا في الواقع العملي، فمثلا لدى مناقشة البرنامج الحكومي يتلقى الموافقة التامة للمجلس مع اعتراض أو امتناع عدد لا يتعدى 5/1 النواب و هي نسبة لا يمكن أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة، كذلك الحال بالنسبة لطلب التصويت بالثقة² أو حتى توقيع ملتمس الرقابة، ليستخلص بذلك أن إسقاط الحكومة عن طريق توقيع المسؤولية السياسية تعد فكرة نظرية في النظام السياسي الجزائري، فحتى و إن منح المجلس الشعبي الوطني الفرصة لتوقيع آليات

الرقابة المدروسة، إلا أن المشرع عمل على إفراغها من محتواها و من تأثيرها و حتى فعاليتها، مما جعل نسبة الالتجاء إليها منعدمة تقريبا، أما أن

1 المادة 128 دستور 1989 .

2 تم عرض برنامج رئيس الحكومة قاصدي مباح في 88/12/4 حيث صوت 267 على البرنامج و امتنع 02 نايبين و عارض 29 نائب أما حكومة السيد أحمد أوجي تم عرض برنامجه في 2/04/97 حيث صوت 245 نائب على البرنامج و امتنع 06 نواب و عارض 72 نائب.

التطورات الدستورية المتلاحقة لم تعبر عن واقع هذه الآليات و إمكانية تأثيرها في إقامة مسؤولية الحكومة، فحتى في ظل ثنائية السلطة التنفيذية و أمام حكومة مسؤولة سياسيا على تنفيذ برنامجها و مراقبتها من طرف المجلس الشعبي الوطني و من طرف البرلمان بغرفتيه، و في ظل تعددية سياسية و نافس معتبر على السلطة و معارضة و إن كانت محتشمة، فإن آل هذا لم يغير من الوضع في شيء و ظلت السلطة التشريعية في مركز ضعف أمام السلطة التنفيذية مع البقاء على تجميع أهم السلطات بيد رئيس الجمهورية إضافة إلى منحها آلية الحل التي تعتبر أقوى الوسائل التي تدعم مكانتها أمام البرلمان.

المطلب الثالث: حق الحل

لقد عمل المشرع الجزائري على ربط حق الحل بحق سحب الثقة، اللذان يعدان من أهم مظاهر النظام البرلماني، هذان الحقان هما اللذان يجعلان من النظام يتوازن و بصعوبة، نتيجة طريقة استعمالهما، ذلك أن تغليب أحدهما على الآخر من شأنه أن يغير من طبيعة النظام.¹

فإذا كانت الغلبة للمجلس و أساء استعمال حقه في سحب الثقة، أصبحت الحكومة ضعيفة و عاجزة عن مواجهة المهام المسندة لها أما إذا كانت الغلبة للحكومة أصبح البرلمان مظهرا خداعا للديمقراطية²، لهذا يعتبر الحل من أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان، يتم نتيجته إنهاء مدة نيابة المجلس قبل نهاية المدة القانونية المقررة له، وهو بذلك آلية تستخدم لإعادة التوازن بين السلطات.

إن هذا الإجراء الذي يعد الند المقابل لحق البرلمان في قلب الحكومة، على اعتبار أن هذه الأخيرة غير محصنة في وجه برلمان مستعد لقلبها متى شاء، فإذا ما قرر البرلمان المسؤولية السياسية للحكومة عند التصويت بحجب الثقة يحق للسلطة التنفيذية حل البرلمان، و عندها ينتقل الصراع بين الطرفين إلى ساحة الرأي العام الذي سيقدر عبر التصويت لصالح أحدهما، يكون هذا الإجراء إحدى أهم ضمانات الديمقراطية³ بأخذ رأي الشعب في الأمور ذات الأهمية العامة، وقد تقرر هذا الحق

1 حدث هذا في ظل الجمهورية الثالثة الفرنسية، التي عمل الجنرال ديغول على إسقاط الحكومة و محاربتها

2 سليمان الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 625

3 ميشال مياي، المرجع السابق، ص 106

لتمكين الحكومة من الرجوع إلى الناخبين لتحكيم الشعب في النزاع القائم بين المجلس و الحكومة باعتبار إحداهما خاضعة لرقابة الأخرى، أو بهدف تعيين أغلبية برلمانية قادرة على إحداث الاستقرار وتجنب الأزمات، لذلك نصت الكثير من دساتير الدول على ضمانات عدم التعسف في استعمال هذا الحق.

الفرع الأول: ضمانات عدم التعسف في استعمال حق الحل

1- القيود العامة: والتمثلة في عدم إطالة الفترة بين إنهاء نيابة المجلس المحلول و بين انعقاد المجلس الجديد و قد نص عليها المشرع الجزائري بجعلها مدة 3 أشهر، فإذا لم تحترم هذه المدة من طرف الحكومة المخولة دستوريا بالإشراف على إجراء انتخابات جديدة، فيتعين في هذه الحالة عودة المجلس القديم للانعقاد حتى لا تبقى البلاد بلا مجلس تشريعي.

2- القيود الخاصة: عدم تكرار الحل لذات السبب، وقد تضمنت الكثير من الدول هذا المبدأ، فمثلا نجد هذا القيد غير وارد في جميع دساتير مصر، على اعتبار أن الحل هن على رأي الشعب في موضوع معين، فإذا كشف الشعب عن رأيه، فلا يجب حل المجلس الجديد، و إلا أعتبر ذلك تعديا على رأي الشعب صاحب السيادة¹ وعلى عكس المشرع المصري، نص المشرع الجزائري على تكرار الحل لذات² السبب لتتجلى بذلك سيطرة وهيمنة السلطة التنفيذية دائما على سيادة المجلس المنتخب من عامة الشعب، فهذا المبدأ الدستوري، قيد المجلس من أن يباشر ما له من اختصاص رقابي على البرنامج الحكومي المتبني و المشرف عليه من قبل رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء أو على بيان السياسة العامة، ليكون هذا المبدأ سلاح بيد الحكومة التي تحصل على الموافقة أو الثقة من قبل المجلس، متى طلبت منه.

الفرع الثاني: حل المجلس حق مقرر لرئيس الجمهورية

يتمتع رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بحق الحل، فهو صلاحية من صلاحياته الدستورية، فقد ورد حق الحل باسم رئيس الجمهورية و كان من المفروض ألا يلجأ الرئيس إلى استخدام سلاح الحل إلا بالتشاور والتفاهم مع الحكومة القائمة و التي غالبا ما يكون طلب الحل قد صدر منها أولا و هو

1 سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع سابق، ص.625.

2 المادة 78 دستور 1989 تقابلها المادة 82 دستور 1996.

المقرر في التطورات الدستورية المتلاحقة عدا دستور 1965¹ فإذا ما لجأ الرئيس إلى استعمال حق الحل دون مشاوره الحكومة القائمة، و لم تكن هذه الأخيرة موافقة على الحل فلا يكون أمامها سوى أن تستقيل، وقد ميز المشرع هنا بين نوعين من الحل :

1-موجب المادة 120 دستور " 1989 للرئيس سلطة تقديرية لحل المجلس الوطني قبل انتهاء عهده التشريعية، و يكون لرئيس الجمهورية هنا استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس الحكومة و إبداء رأيها حول حل المجلس² " وإن كان هذا الرأي استشاريا، و مع ذلك فله أثر على القرار المتخذ من قبل رئيس الجمهورية الذي يتخذ كل السبل لفظ النزاع القائم بين السلطتين و هذا لضمان استقرار المؤسسات من جهة و لتعزيز ثقة الشعب به من جهة أخرى.

وإن كانت هذه الاستشارة تعد قيد شكلي و ليس إلزامي، وبالتالي فهي لا تقيده، لكن كون الحكومة مؤسسة مستقلة عن رئاسة الجمهورية، ومسؤولة في نفس الوقت أمام المجلس الشعبي الوطني، وكون رئيس الجمهورية غير مسؤول مبدئيا أما أشير إلى ذلك، مع هذا فالرئيس يستشير رئيس الحكومة لإبداء الرأي حول نقاط الاختلاف بين الطرفين وهذا تجنباً لحدوث أزمات، و ليقى دائما غير ملزم بالأخذ برأي الحكومة طالما أن الحل من صلاحيات رئيس الجمهورية و ليس رئيس الحكومة.

بيد أن المشرع مصر من خلال الاستشارة ألا يتم الحل إلا بعد عقد اجتماع ثلاثية - أو رباعية في التعديل الأخير - و أخذ رأيهم جميعا وهو من خلال هذا الإجراء يهدف إلى حفظ مكانة رئيس الجمهورية من أي اتهام، لذلك جعل هذا الإجراء شكليا ليتخذ بعد ذلك رئيس الجمهورية قراره دون أن يلتزم بأي رأي ممن اشترط استشارتهم، و يفهم من هذا أنه الدستور لا يخول للرؤساء المستشارين ممارسة الرقابة على رئيس الجمهورية فحتى و إن لم يتفق الرؤساء جميعا على عدم حل المجلس فإن الرأي الأخير يعود لرئيس الجمهورية وحده بإصدار مرسوم حل المجلس، و بذلك فالمشرع يهدف هنا أيضا إلى تحقيق تفوق

1 إن الحل المقرر في دستور 63 يقع نتيجة إصدار لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية التي توجب عليه الاستقالة، و الحل التلقائي للمجلس.

2 المادة 129 دستور 96 يتم إجراء الحل بناء على استشارة رئيس الحكومة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة.

الرئيس دون مشاركة هيئة أخرى في اتخاذ القرار النهائي للحل، ليكون الإختصاص للرئيس وحده بمقتضى مرسوم رئاسي.

إن مخالفات تطبيق النظام البرلماني في الجزائر أن حق الحل كان من المفروض أن يعتبر من صلاحيات رئيس الحكومة، كون هذه الأخيرة هي المسؤولة سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني، أو أن هذا الحق يوقع بناء على طلب منها، ليكون تصرف رئيس الجمهورية مجرد إجراء شكلي لكن عكس هذا نص عليه المشرع الجزائري اقتداء بالمشرع الفرنسي الذي يسمح لرئيس الجمهورية بحل المجلس الوطني بعد استشارة الوزير الأول و رؤساء الغرفتين.¹

2- يلجأ الرئيس إلى حل المجلس الشعبي الوطني، لإيجاد حل للخلاف الواقع بين السلطتين إما لأجل تدعيم موقف الحكومة، إذا ما تعرضت هذه الأخيرة إلى تعنت المجلس، فإذا كانت الحكومة تحض بتأييد رئيس الجمهورية، فإنه بطبيعة الحال لن يلجأ إلى قبول استقالتها، إذا ما قدمتها و يلجأ إلى حل المجلس، إذا ما كان هذا الأخير يمارس ضده عقبات تعيقه، ليكون الحل هنا آلية بيد رئيس الجمهورية

للقوف في وجه المجلس وحتى الحكومة أحيانا.

فإذا ما تقرر حق الحل، يفترض عندها اللجوء إلى تحكيم الشعب ليتخذ بذلك موقفا من الأغلبية المختلفة مع الحكومة، فإذا ما تم إعادة انتخاب الأغلبية المشكلة للمجلس، ثبتت بذلك إدانة الحكومة، أما إذا لم يتم انتخاب الأغلبية المعارضة للنشاط الحكومي، ففي هذه الحالة تزول إدانة الحكومة وتثبت إدانة المجلس.²

وما يلاحظ هنا أن المشرع مصر على الحل الوجوبي للمجلس في حالة تقرير مسؤولية الحكومة، و هو بذلك يقيد من رقابته للحكومة التي فتح أمامها مجال للتهرب الرقابي، و رغم التطور الدستوري في هذا المجال فإن تقريره للحل الوجوبي للمجلس و ربطه بسقوط الحكومة يراد من ورائها إحداث توازن بين الهيئتين دون تقرير المسؤولية السياسية لهما معا، بل جعلها تنصب على من قضى بها أولا³ وفي هذه الحالة لن تقع إلا على المجلس الشعبي الوطني أما أن

1 المادة 1/12 من الدستور الفرنسي الجمهورية الرابعة لسنة 1958.

2 عبد الله بوفقة، آليات تنظيم السلطة، مرجع سابق، ص 29.

3 عبد الله بوفقة، آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص 30.

النص على الالتجاء إلى تحكيم الشعب¹ في الخلاف الناشئ بين الهيئتين لم يهدف المشرع من وراءه معرفة رأي الناخبين في الموضوع بقدر ما يهدف إلى الحفاظ على بقاء الحكومة في السلطة وجعلها المسيطرة على المجلس الوطني القابل للحل الوجوبي، هذا ما جعل البرلمان يسعى دائما للموافقة ومنح الثقة للحكومة متى طلبت ذلك، و هو بهذا يخضع لسياسة الحكومة المتبعة و المعروضة عليه، و حتى و إن ناقش و عارضت فئة قليلة، فإن هذا الأمر لا يؤدي إلى توقيع المسؤولية السياسية للحكومة إذ أن الأغلبية البرلمانية ستعمل جاهدة لأجل تمرير برامج الحكومة و عدم استعمال الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية لتتعدم بذلك الرقابة الفاعلة للمجلس الوطني.

إن ربط المشرع بين المواد التي تنص من جهة على استقالة الحكومة² و من جهة أخرى تنص على حل المجلس الشعبي الوطني -الغرفة الأولى دون مجلس الأمة- تؤكد على أن الحل ينصب على المجلس في الحالة التي يساند فيها رئيس الجمهورية الحكومة و بذلك يلجأ إلى حل المجلس قبل انتهاء عهده الانتخابية مع إجراء انتخابات مسبقة من جهة أخرى المجلس المكلف برقابة الحكومة و توقيع المسؤولية السياسية بإسقاطها في حالة طلب الثقة أو التصويت على لائحة ملتمس الرقابة، يقع عليه الحل، في الحالة التي يرفض فيها تقديم الثقة أو التصويت على اللائحة، وهو بهذا الربط كأنه ينبه أعضاء المجلس إلى ما يمكن أن يترتب عنه مخالفة أو توقيع أي من الإجراءات و يلزمهم على الموافقة على ما يقدم من الحكومة ليؤثر بذلك على ما للمجلس من اختصاص رقابي و من تواجهه كهيئة سياسية بإمكانه توقيع المسؤولية السياسية للحكومة، وليبقى الحل سلاح خطير بيد رئيس الجمهورية ضد المجلس الوطني، ليتبين أن الهيئة التشريعية كانت ولا زالت مجرد هيئة ثانوية غير ضرورية طالما أنها مبعدة و مقيدة من ممارسة مهامها المنصوص عليها دستوريا و هذا راجع دائما لاحتفاظ رئيس الجمهورية بالسلطات الواسعة عبر كامل التطور الدستوري.

1 مادة 129 دستور " : 1996 و تجرى هذه الانتخابات في آلتا الحالتين في أجل أقصاه 3 أشهر".

2 المواد 129 و 84 دستور 1996.

المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية بين الواقع و القانون

المطلب الأول: على مستوى القانوني

من المفروض أنه من الأسباب التي تعمل على تفعيل آليات الرقابة أن نواب المجلس يتمتعون بحصانة تجعلهم في مأمن من كل ما يصدر عنهم فكثير من الأعضاء أثناء تقديمهم لآليات الرقابة أو مناقشتها تصدر عنهم بعض الكلمات أو العبارات التي قد تشكل جرائم قذف أو سب لو كانت قد صدرت خارج المجلس، لكن الحق هنا في المناقشات البرلمانية يعني عدم المسؤولية البرلمانية ومنه يكون للعضو البرلماني الحق في التعبير عن رأيه بالقول في المجلس ولجانه دون التعرض للمساءلة الجنائية أو المدنية، ومعنى ذلك أننا أمام سبب من أسباب الإباحة تنتفي معه المسؤولية الجنائية وكذا المدنية وعدم المسؤولية البرلمانية دائمة إلى أن تنتضي مدة النيابة وهي شاملة لمختلف نشاطات البرلماني يعلنها أو يصرح أو يدلي بها، وكذلك التقارير التي يعدها وكذا التصويت داخل المجلس و الأساس القانوني لعدم المسؤولية البرلمانية نجده في أغلبية الدساتير فقد نص المشرع الجزائري بموجب المادة 103 دستور "الحصانة البرلمانية معترف بها للنائب مدة النيابة... لا يمكن أن يتابع أي نائب أو يوقف و على العموم لا يمكن أن ترفع دعوى مدنية أو جزائية أو يسلبت عليه أي شكل من أشكال الضغط بسبب تصويته خلال ممارسته مهمته النيابية."¹

فمن خلال هذه النصوص نجد أن نطاق عدم المسؤولية البرلمانية يتحدد بالأشخاص المستفيدين منها وهم أعضاء المجلس النيابي، و بالأقوال دون الأفعال، حيث تمتد الإباحة إلى ما يبديه النائب من أقوال وآراء ولا تشمل الأفعال و تقتصر الإباحة على الأقوال التي يبديها أثناء انعقاد جلسات المجلس، فلا تشمل مثلا التصريحات الصحفية التي يدلي بها، فهنا يتعين توافر سبب آخر للإباحة كحق النقد، فالبرلماني النزيه يدرك تماما أن هذه الحصانة لم تمنح من أجل أن يقذف الناس أو يوجه لهم سبلا من الاتهامات أو أن يشهر بالوزير أو أن ينتقد وزيرا انتقادا غير مشروع، فالعضو النزيه الشريف هو الذي يعلم تماما أن الحصانة لم تقرر إلا من أجل قيامه بعمله البرلماني بشكل موضوعي دون تسلط أو خوف.

1 كذلك نص المشرع المصري على نفس الشيء بموجب المادة 98 من الدستور "لا يؤاخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار و الآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه. "

و بالإضافة لتمتع عضو البرلمان بعدم المسؤولية البرلمانية، يتمتع أيضا بالحصانة البرلمانية هذه الأخيرة تعني عدم جواز اتخاذ أي إجراء للتحقيق في حق عضو البرلمان واتهامه بجريمة وقعت داخل أو خارج البرلمان إلا بعد الحصول على إذن المجلس¹ و لا يلزم هذا الإذن في حالة الجرم المشهود.

والحصانة تعد امتيازاً للنائب بغرض تمكينه من أداء مهمته النيابية بعيداً عن أية ضغوط مادية أو معنوية أو متابعات قضائية المحتمل التعرض لها سواء من قبل الحكومة أو الأفراد وتختلف الحصانة البرلمانية عن عدم المسؤولية البرلمانية في أنها تشمل الجرائم التي وقعت خارج المجلس أما عدم المسؤولية البرلمانية فتتصرف إلى جرائم الرأي والتعبير داخل المجلس فمكان وقوع الجريمة له أهمية إضافة إلى نوعها، فالحصانة البرلمانية تغطي جميع الجرائم ما عدا ما يضبط منها في حالة تلبس أما عدم المسؤولية البرلمانية فلا تغطي سوى جرائم القذف والسب و البلاغ الكاذب التي تقع داخل المجلس، إضافة إلى أن عدم المسؤولية تتصرف إلى الدعوى الجنائية والمدنية أيضاً بينما الحصانة البرلمانية فلا تتصرف إلا للدعوى الجنائية، و قد قررت لتحقيق المصلحة العامة و هي ضمانه لاستمرار البرلمان في سيره الطبيعي حتى لا تحول السلطة التنفيذية دون أن يعبر النواب المعارضين لها عن رأيهم، و لأجل تحقيق الهدف الأساسي من الآليات وخاصة اللوائح و المتمثل في تحقيق الرقابة على أعضاء الحكومة و محاسبة الوزراء و من ثم التمهيد لطرح الثقة في الحالات التي تستوجبها منح البرلماني الحق في أن يتحدث أما يشاء و يدلي بما يشاء من أفكار لدرجة أنه يستطيع أن يوجه الاتهام في واقعة ما للحكومة أكل أو إلى أي عضو من أعضائها وهذا كله تحت لواء الحصانة البرلمانية التي شرعت لأجل حماية النائب من أية ضغوطات، فإذاك الحصانة بما تحمله من معنى مقررة للنائب، مع هذا نجده لا يلتجئ إلى الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية و يقتصر على آلية السؤال وحتى الاستجواب نادراً ما يلجأ إليه رغم توفر آل الضمانات القانونية التي تكفل له الحماية فما الذي يعيق النائب على تجسيد ذلك على أرض الواقع.

المطلب الثاني: على المستوى الممارسة

لا يخفى ما الأحزاب السياسية من مهام ومسؤوليات على قدر من الأهمية والخطورة نظراً للمجالات التي يمكنها التدخل فيها، وخاصة تلك المتعلقة بتفعيل

1 سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 327.

الحياة السياسية، فهو دور جوهري وحاسم مما يجعلها تتعرض لانتقادات لادغة في حالة عدم القيام بالدور المكلفة به، وبناء على هذا نصت دساتير الجزائر في عهد التعددية على حق الأمة في اختيار ممثليها، وأن الشعب هو مصدر كل سلطة و السيادة الوطنية ملكه وحده فما مدى الدور الذي تقوم به الأحزاب السياسية في تفعيل آليات الرقابة ؟

الفرع الأول: الأحزاب ومدى استخدام آليات الرقابة الفعالة

إن و كثيرة سياسية أحزاب بتشكيل الجزائر في السياسية الحياة لقد انطلقت للأحزاب تعريفه في توكفيل تعبير حسب على صغيرة أغليبتها أحزاب في كانت "les grands partis politiques sont ceux qui s'attachent aux principes plus qu'à leurs conséquence « aux idées et non aux hommes » les petits partis sont sous foi objets leur caractères et emprunt d'un égoïsme qui se produit obsten¹ "

فهي في مجملها أحزاب لا تختلف في أيديولوجياتها وبرامجها، ومع هذا لم يمنع ذلك من وجود نزاعات واختلافات سياسية بينها لأنها لها تنزع في حقيقة الأمر للوصول إلى السلطة والمحافظة عليها، فغالبية الأحزاب التي ظهرت في بدايتها، كانت تنشط خفية وبمجرد الإعلان عن الحق في إنشاءها ظهرت هذه الأخيرة، بعدما خنقت الحريات و الآراء بشكل مبالغ فيه قبل 1989 ظهرت هذه الأحزاب بعد الإعلان على التعددية للمشاركة في أولى انتخابات تعددية التي ألغيت نتائجها لأسباب معينة ورغم ذلك ظلت التعددية قائمة و شاركت الأحزاب في ثاني انتخابات تعددية في ظل الثنائية البرلمانية² و من النتائج المتوصل إليها، تتأكد بذلك بالفعل بداية التعددية السياسية و التنافس بين الأحزاب للتداول على السلطة الذي يعطي الأفراد و الجماعات و الأحزاب السياسية المختلفة الوصول إلى السلطة بصورة سلمية و ديمقراطية إذا ما تحصلوا على الأغلبية اللازمة التي تتيح لهم ذلك بوجود تعدد حزبي حقيقي يسمح بتنافس فعلي بين الأحزاب ذات التوجهات المتباينة أي تنتقل السلطة من حزب إلي آخر، مما يعني أن التداول السلمي للسلطة قد لا يستقيم في ظل وجود حزب وحيد، كما كان عليه الحال في ظل أحادية حزب جبهة التحرير الوطني، لذلك يشترط لحدوث هذا التداول وجود

1 Tocqueville : de la démocratie en Amérique p.194

2 Maurice diverger, p 240.

تعدد حزبي وهو ما حصل بعد 1989, إضافة إلى التنافس السياسي الحقيقي و الانتخابات الحرة و النزيهة.

وبإلقاء نظرة على التنافس السياسي الذي عاشته الأحزاب السياسية و التشكيلات المتعاقبة على المجلس الشعبي الوطني ناهيك عن مجلس الأمة، يتبين و للوهلة الأولى أن هناك فعلا تداول على سلطة البرلمان خلال فترة التعددية هذه، و خاصة انه من الأهداف السياسية لظهور الأحزاب هو التداول على السلطة¹ عن طريق الاختيار الحر للشعب الجزائري "و انه بالمقارنة مع مقولة توكفيل" في تعريفه للأحزاب، فان الأحزاب السياسية في الجزائر و إن كانت صغيرة، فهي فعلا تداولت على السلطة وفق الأساليب الديمقراطية المستقاة من الدستور² لتظل بذلك شيئا لا يمكن الاستغناء عنه لأنها على الأقل تؤدي إلى اجتذاب المزيد من الآراء للتأثير في السياسة أثار من أية جماعة أخرى، فتداول هذه الأحزاب له دور في تنشيط و تفعيل آليات الرقابة خاصة في ظل التنافس القوي للأحزاب المشكلة للمجلس و أحزاب المعارضة، و إن بدا للوهلة الأولى سيطرة حزب واحد على أغلبية المقاعد و مع ذلك فإنه في حالة الائتلاف بين الأحزاب الأخرى يمكن أن يؤدي ذلك إلى ظهور قوى معارضة فعلا للسلطة³، ليبدو ما للتعددية الحزبية من دور في تفعيل آليات الرقابة و مراقبة الحكومة.

الحزب	التأسيس	المقاعد المحصل عليها
التجمع الوطني الديمقراطي	1997	156 مقعد
حركة مجتمع السلم	1981.04/29	69 مقعد
جبهة التحرير الوطني	1954/11/01	62 مقعد
حركة النهضة	1990/11/28	34 مقعد
جبهة القوى الاشتراكية	89/11/20	20 مقعد
التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	1989	19 مقعد
الأحرار	/	11 مقعد
العقل	1990/12/26	4 مقعد
الجمهورية التقدمي	1990/07/01	3 مقعد
الاجتماعية النبهري	/	1 مقعد
الاتحاد من أجل الحريات و الديمقراطية	1990/02/03	1 مقعد

الانتخابات التشريعية 10 أكتوبر 1997

و بالرجوع إلى الواقع العملي للبرلمان الجزائري خلال الفترة التشريعية الرابعة نجد أن هناك ثلاثة أصناف رئيسية للأحزاب تتنافس فيما بينها:

1 من بين هذه الأحزاب نجد جبهة القوى الاشتراكية.

2 كحزب حركة مجتمع السلم.

3 Maurice diverger, les parties politique (avec 45 tableaux et graphique librairie Armand colin 103Boulevard Saint Michel, paris 5° 1976 Page 240 .Op.cit, p.240

- فأولى هذه الأحزاب هي من اختارت مواجهة السلطة بشكل مباشر منتهجة النهج الراديكالي معارضة كل مقترحات التقارب مع السلطة.¹

- صنف ثاني اختار المعارضة بالمشاركة و التقرب من السلطة حيث شارك في السلطة من خلال الحكومة الائتلافية مع معارضته المحتشمة.²

- صنف ثالث من المعارضة موجود كتيارات غير مهيكلة و مع ذلك فلها تأثير حتى ولم يكن مباشر في معارضة السلطة.

إن وجود هذه الأصناف الثلاثة الموزعة على مقاعد البرلمان و بدرجات متفاوتة من المفروض أن لها الدور الهام في تفعيل آليات الرقابة.

الفرع الثاني : تأثير تشكيلة المجلس في تفعيل آليات الرقابة

إن المتأمل لتشكيلة المجلس يلاحظ سيطرة حزب التجمع الوطني الديمقراطي³ خلفا لحزب جبهة التحرير الوطني، ورغم هذه السيطرة فهناك تعددية في تشكيلة المجلس بين ديمقراطيين محافظين إسلاميين، اشتراكيين مما يعني أن المجلس قائم على التعددية الحزبية التي تكفل حرية الرأي العام والتعبير و الإجماع، إضافة إلى حرية المعارضة المنظمة التي تراقب الحكومة وتنتقدها عندما تنحرف وتكشف أخطاءها للرأي العام، مما يولد ضرورة تحقيق الرقابة السياسية لأجل الحيلولة دون طغيان الحكومة وتحكمها و استبدالها أيضا⁴، و للحد من ذلك فقد سعت غالبية الحكومات المتعاقبة على الحكم إلى تشكيل حكومات ائتلافية وهذا دائما بهدف التقليل من المعارضة لذلك يتحقق الوصول للحكم على مدى دور الأحزاب في تفعيل آليات الرقابة انطلاقا من معرفة مكانة ووزن و أهمية و فعالية كل حزب من خلال مساهمته في التشريع ومراقبة الحكومة و بالتالي معرفة مدى تأثير الأحزاب في تفعيل آليات الرقابة يبدو من خلال مساهمة هذه الأخيرة في استخدامها و تأثير ذلك على الحكومة.

1 من بين هذه الأحزاب نجد جبهة القوى الاشتراكية .

2 كحزب حمس

3 حزب التجمع الوطني الديمقراطي تم تأسيسه سنة 1997 ليحصل على أكثرية الأصوات في ظل التمثيل النسبي الذي يسمح لأحد الأحزاب بالحصول على أغلبية دون أن تكون له قاعدة انتخابية تسمح له بالفوز و إن كانت أغلبية مناضليه مستقلين عن حزب جبهة التحرير الوطني.

4 كريم يوسف أشائش، المرجع السابق، ص557.

ومن خلال تفحص حجم النشاط الرقابي للأحزاب في الفترة التشريعية الرابعة، يبدو متوسط وغير متناسب مع عهدة برلمانية كاملة، بحيث تم تشكيل لجنتين للتحقيق وهي حصيلة ضعيفة جدا، فمن باب المقارنة مع العهدة الفرنسية تم إنشاء 16 لجنة تحقيق في نفس الفترة أما بالنسبة للاستجواب تم تقديم 6 استجابات للحكومة لا غير.

بينما الأسئلة تعتبر الآلية الأكثر استخداما و التي يمكن من خلالها تقييم مدى التجاء الأحزاب لها مقارنة بالآلتين السابقتين فنجد التشكيلات السياسية الأكثر استعمالا لها: الفترة من 1997 إلى 2002 على مستوى م.ش.و

الحزب	كتابي	شفوي
حمس	200	75
حزب جبهة التحرير الوطني	185	46
حزب التجمع الديموقراطي	100	79
النهضة	17	104
التجمع من اجل الثقافة والديمقراطية	24	32
جبهة القوى الاشتراكية	01	26
العمال	00	06
الأحرار	92	39

من خلال هذه المعطيات نجد أن الأحزاب المشكلة للحكومة هي الأكثر استعمالا لهذه الآلية مقارنة بالأحزاب الأخرى و قد يعود هذا الأمر إلى عدد المقاعد المحصل عليها، و لكن هذا لا يمنع من استعمال الآلية و بكثرة من الأحزاب الأخرى خاصة المشرع الجزائري لا يشترط العديدية في ذلك وهذا مقارنة بالآليات الأخرى لتعبر هذه الأرقام عن درجة فاعلية و نشاط كل حزب و عن فاعلية آلية السؤال و استخدامها من طرف النواب مقارنة بالآليات الأخرى.

كما يلاحظ أيضا أن استخدام نواب المجلس للآليات الرقابة اتجه آلية صوت آلية السؤال، بينما الآليات الأخرى و خاصة ما تعلق منها بملتمس الرقابة أو عدم

التصويت عند طلب الثقة، لم تلجئ إليه الأحزاب و لم تتألف حتى لطرح أي من الآلتين، ليبقى دائما الواقع العملي للآليات منحصرًا في السؤال دون غيره من الآليات الفعالة المرتبة للمسؤولية السياسية ليبقى الحال على ما هو عليه في ظل حكم الحزب الواحد ليكون هذا كله مجرد تعددية سياسية داخل الحزب الواحد، و كما يقول Jules ferry :

«Entre un pays qui veut qu'on le gouverne et un parti qui semble n'avoir de goût, ni d'autre règles que de désarmer le pouvoir, le malentendu est profond il peut devenir désastreux»

إضافة إلى أنه من غير المعقول أن تلجأ هذه الأحزاب إلى محاسبة الحكومة التي تنتمي إليها، هذه الأخيرة و لأجل إقفال باب المعارضة في وجه الأحزاب الأخرى سعت دائما لتشكيل حكومات ائتلافية تتضمن التشكيلات السياسية الحائزة على أكبر تمثيل في المجلس، مما يعني أن اللجوء إلى هذه الآليات الفعالة سيكون في غير صالح الحكومة التي تتشكل منها الأحزاب الفاعلة في الحياة السياسية من جهة، ومن جهة أخرى فإن اللجوء إلى هذه الآليات فيه إضرار بمصالحها قبل كل شيء و حتى إن لم تلجأ إلى إنشاء ائتلاف حكومي، فإن كل برامجها ومشاريعها ستمر دون أي اعتراض، وهذا دوما نتيجة السيطرة المحكمة للحزب الذي يكون دائما رئيس الحكومة المعين المختار من التشكيلة السياسية الحائزة على الأغلبية البرلمانية وذلك منعا لأي معارضة سياسية كانت إضافة إلى سعي رؤساء الحكومات دوما للعمل على الحد من المعارضة السياسية.

الفرع الثالث: دور المعارضة في تفعيل آليات الرقابة

تبرز المعارضة السياسية في محاسبة الحكومة ومساءلتها في آل صغيرة وكبيرة عن سياستها التي انتهجتها خلال سنة كاملة من العمل، و أيضا لدى مناقشة البرنامج الحكومي، فهي تعمل دوما على انتقاد الحكومة في آل صغيرة سهت عنها أو في آل نقطة تمس بفئات المجتمع و بالأسس والقيم القائم عليها و حتى بايديولوجياتها، لدى فمن المفترض أن تكون آليات الرقابة هنا ذات تأثير بالغ الأهمية على النشاط الحكومي ومحاسبتها، فالمعارضة تتولى مهمة رقابة

و استجواب الوزراء المقابلين في الحكم، لتكون بذلك مشروع الفريق الوزاري الذي سوف يتولى الحكم إذا نجح الحزب في ترجيح كفة الانتخابات.¹

و لا يخفى أن العلاقة بين السلطة و المعارضة تعبر في كل مكان و زمان عن مستوى الحياة السياسية و عن خصائص المجال السياسي للمجتمع، و من ثمة عن درجة تقدمه و ارتقائه فالتخارج بين السلطة و المعارضة ينجم عن مجال سياسي مغلق، تتطابق حدوده السلطة، لذلك فالسلطة ترى في المعارضة عدوا يجب الإجهاز عليه، و أخذه دوما على حين غرة فتعمل على إضعاف المعارضة بل تذهب إلى أن كل من لا يواليها، فهو عدو محتمل في حين المعارضة لا ترى في السلطة سوى شر يجب استئصاله، لتكون مشكلة هذين الطرفين في عدم الالتقاء و عدم الحوار و بالتالي فالسلطة لا ترى في النظام شيئا يحتاج الإصلاح و المعارضة ترى وجود شيئا يمكن أن يصلح ليكون عدم توافق الفئات الاجتماعية و الأحزاب السياسية على ماهية المصلحة العامة يحول دون ارتقاء الجماعات إلى مستوى المجتمع المتدامج، لذلك فوجود معارضة منظمة من العناصر المهمة في الحكومة الديمقراطية، إذ لا بد من وجود معارضة قادرة على نقد سياسة الحكومة لتقدم بديلا معقولا لها، فيكون واجب المعارضة من تواجدها في البرلمان هو نقد عيوب الحكومة و مساءلتها حتى يكون أساس سياستها مراعاة اتجاه الرأي العام² فانتقاد سياسة الحكومة و برامجها و مساءلتها دوما عما اقترفته من أخطاء يهدف إلى إغراء الحكومة لتعديل سياستها أو إقامة المسؤولية السياسية لها و حتى إسقاطها باستخدام آليات الرقابة الفعالة، ليتحقق بذلك للمعارضة التواجد السياسي و التأثير البالغ على السلطة التنفيذية بتفعيل آليات الرقابة.

إن المعارضة من خلال استخدام هذه الآليات تجعل الحكومة مستعدة دوما لتجنب مثل هذه المواقف بالعمل قدر المستطاع على تنفيذ برامجها و عدم الحياد عنها، فهي هنا تستخدم آليات الرقابة متى ثبت لها و أن الحكومة حادت عن النهج المسطر لها، كما تستخدمها مبرزة بذلك مالها من أهمية في معارضة السلطة، و أن اختيار الشعب لها لم يكن وليد المطامع³ و إنما خدمة للشعب و حفاظا على

1 ميشال مياني، دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1990، ص 89.

2 عبد الكريم كشاكش، المرجع السابق، ص 512 و ص 524.

3 المرجع نفسه.

سيادته، لذلك تعمل على استخدام هذه الآليات غير آخذة في الحسبان ما يمكن أن ينجر عنه ذلك الاستعمال، فمن خلال استخدام أحزاب المعارضة لآليات الرقابة لمحاسبة الحكومة عما انتهجته وسطرتها، نلاحظ أن آليات الرقابة محصورة الاستعمال هنا أيضا في السؤال بشقيه الكتابي و الشفوي، الاستجواب و لجان التحقيق، غير أن السؤال الشفوي أخذ النصاب الأكبر من حيث الالتجاء إليه إذ نجد:

الفترة	الحزب	الآلية	العدد	المجموع
جون 97 إلى جون 2002	جبهة القوى الإشتراكية	السؤال الكتابي	1	27
		السؤال الشفوي	26	
	حزب العمال	السؤال الكتابي	06	06
		السؤال الشفوي	00	
حركة النهضة	السؤال الكتابي	17	121	
	السؤال الشفوي	104		

هذه الأحزاب تمثيل إلى العمل المعارض و العلني باستعمال السؤال الشفوي مقارنة بالسؤال الكتابي من خلال الإكثار من استخدام آلية السؤال الشفوي المتبوع بمناقشة و الذي يعد آلية ذات بعد سياسي له تأثيره الفعال على الحكومة.

و إن أثبتت هذه الإحصائيات ميل المعارضة إلى استخدام آلية السؤال مقارنة بالآليات الأخرى وهذا لتبنيها المعارضة المعلنة ليتجلى ما للمعارضة من دور في جعل الحكومة تبدل الجهد الكافي لأجل موافقة أعضاء البرلمان على سياستها عند عرض برنامجها للمناقشة، فحتى و إن تبين بأن جميع البرامج المناقشة تم التصويت عليها، إلا أن وجود من ينتقد و يعارض سياسة الحكومة فيه الكثير من الدلالة على أن للمعارضة فعلا دورا في تفعيل آليات الرقابة.

فلو أخذنا مقارنة بسيطة بين مناقشة البرنامج الحكومي في ظل الأحادية الحزبية، أين يعرض البرنامج للمناقشة فيصوت عليه المجلس مع اعتراض معدوم تقريبا، بينما نجد أن بداية التعددية السياسية سمحت للمعارضة من الظهور والبروز وقد يرى البعض أنه لا معارضة في النظام السياسي الجزائري وأن لهذه الأحزاب هدف وهو البقاء في الساحة السياسية فعلى حسب رأي رئيس الحكومة الأسبق السيد: سيد أحمد غزالي " إن الحزب المعارض الوحيد في الجزائر هو جبهة القوى الإشتراكية وأن بقية الأحزاب الأخرى من صنع النظام "وإن كان هذا القول، قد لامس جزء من الحقيقة إلا أنه بالنظر إلى الواقع العملي للأحزاب الأخرى كحزب العمال و النهضة مثلا نجدها أيضا تلجأ إلى استخدام أسلوب

المعارضة مما صنفها و لو جزئيا بأحزاب المعارضة، طالما أنها تعترض وتقف في وجه السلطة متى حادت عن سياستها، و قد أشرنا إلى استخدام المعارضة بما فيها الأحزاب المذكورة أعلاه للآليات المدعومة الأثر دون الآليات الفعالة مما يشكك في مصداقية هذه الأحزاب بأنها فعلا أحزاب معارضة فما المانع من تحقيق ذلك؟

الفرع الرابع: الأغلبية البرلمانية و تأثيرها على فاعلية الرقابة

تعمل أحزاب المعارضة على انتقاد سياسة الحكومة و برامجها و مساءلتها دوما عما ارتكبته من أخطاء، وعلى اعتبار أن البرلمان الجزائري يتكون من أغلبية برلمانية مساندة للحكومة و أقلية معارضة لسياستها، فإذا ما أخذنا نسبة المقاعد المحصل عليها من طرف الأحزاب المعارضة نجدها 54 في حين أن النسبة المقررة لطلب لائحة اللوم يوافق 7/1 مقعد أي 380 ÷ 7 = 58 مقعد، أي أن النصاب القانوني المطلوب يؤكد إمكانية التجاء أحزاب المعارضة لآلية ملتزم الرقابة وبالتالي تفعيل هذه الآلية واقعيًا، و لكن المعارضة هنا قد تصطم بالخطوة الموالية للتصويت على اللائحة فاشتراط نسبة 3/2 أعضاء البرلمان نسبة لا يمكن تحقيقها من طرف أحزاب معارضة، مما قد يترتب عنه عدم التصويت على اللائحة طالما أن الحكومة المتعاقبة على الحكم سعت دوما لتشكيل حكومة ائتلافية وبالتالي عملت على التقليل من المعارضة، فحسب تعبير الكاتب جاد الكريم الجباعي:

"أن ضعف المعارضة هو قوة السلطة الوهمية، وقوة المعارضة هي قوة السلطة الفعلية و مصدر هذه القوة الفعلية هو الوطن، القانون والحرية¹، و إن كانت المعارضة الجزائرية محتشمة، نظرا لحدائثة التجربة البرلمانية الجزائرية، فإن الأحزاب السياسية وخاصة المعارضة، أصبحت تلعب دورا كبيرا في التأثير على البرلمان و بالتالي على السلطة التنفيذية فقد أصبح البرلماني ممثلا للحزب ذلك، أن اختيار الشعب لأغلبية ممثلي حزب معين ليس معناه اختيار برلمان بقدر ما هو اختيار واعتناق لسياسة الحزب الذي تنتمي إليه هذه الأغلبية، ليبقى لموقع ومكانة كل حزب مفعوله الذي يؤثر عمليا على آليات الرقابة، التي تعمل هذه

1 جاد الكريم الجباعي : جدل السلطة والمعارضة، مقدمات في إصلاح السياسة شوهد على الموقع : www.hem.bredband.net

الأحزاب على تنشيطها حتى و إن كانت بدرجة محدودة ومحتشمة نسبيا و هذا نتيجة القيود المفروضة على البرلماني قانونيا و سياسيا أيضا.

المطلب الثالث : تقييم عام لوسائل الرقابة البرلمانية

الفرع الأول : عدم فعالية آلية السؤال

كما تم شرحه مسبقا يعتبر توجيه الأسئلة أحد آليات الرقابة البرلمانية التي تتيح لأعضاء البرلمان التقدم بها للاستفسار عما غمض عليهم من تدابير حكومية لتعد بذلك آلية لمراقبة مدى تنفيذ الحكومة لبرامجها و مدى احترامها و قدرتها على الوصول لحل المشاكل التي تواجهها أضف إلى ذلك أنها آلية إعلامية تمكن عضو البرلمان من جمع المعلومات الضرورية لأداء المهمة التشريعية و تزويد الرأي العام بالخبايا وكشف ذلك أمامه و تحميل الحكومة المسؤولية السياسية بإصدار لوائح، و تبدو أهمية الآلية و تأثيرها من خلال تطبيقها و العمل بها و خاصة من خلال التطرق للمواضيع الحساسة التي تضع الحكومة في موقف حرج لما للسؤال من مضمون.

و بالرجوع إلى السؤال بنوعيه نجده يخدم البرلماني السائل أمام ناخبيه ذلك أن السؤال يدور دائما حول الدائرة الانتخابية للسائل و بالتالي فالسؤال هنا قد يستعمله البرلماني كآلية لإرضاء ناخبيه من جهة ولإثبات أنه عند وعد منتخبيه، أيضا نجد أن للسؤال تأثير على الحكومة و ذلك من خلال التأثير المعنوي و المقلق الذي يرتبه في نفسية الوزير المسال و الغاية من كل هذا هو الوقوف على حقيقة الأمور و التصرفات التي يشوبها نوع من الغموض.

وقد تناول المشرع الجزائري السؤال كآلية للرقابة البرلمانية دون أن يمنحها الفعالية اللازمة من حيث الآثار التي تترتب عن الأجوبة غير المقنعة لأعضاء الحكومة، إذا اكتفى فقط بالنص على المناقشة والتعقيب من طرف عضو المجلس الشعبي الوطني، وإن كانت هذه المناقشة تعد أثر إيجابي للأسئلة غير أن المجلس لا يستطيع إصدار أي لائحة تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة و هذا يؤكد أن المشرع سعى إلى تقييد و تضيق إمكانية ذلك قدر المستطاع، إقتداء بالنظام

الفرنسي في ظل الجمهورية الخامسة مما أدى إلى فقدان هذه الآلية التأثير على الحكومة .

و كان من الأفضل لإعطاء آلية السؤال فعاليتها ترتيب جزاء في حالة عدم الرد أو إمكانية تحويل السؤال إلى استجواب على غرار المشرع المصري الذي أجاز للنائب و عند عدم اقتناعه برد الوزير الموجه إليه السؤال بحق تحويله إلى استجواب و لكن ليس في نفس الجلسة، و بالتالي فالسؤال هنا له فعاليتها والتأثير على الحكومة وذلك بتقرير مسؤولياتها عكس المشرع الجزائري الذي اكتفى بمجرد النص على الآلية دون تقرير الجزاء¹.

إن عدد الأسئلة المطروحة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني تعكس فعلا الممارسة الضئيلة لهذه الآلية، فخلال ثلاث فترات تشريعية كاملة بلغ عدد الأسئلة المكتوبة 331 سؤالاً و خلال الفترة الأخيرة 678 على مستوى المجلس الشعبي الوطني و 22 سؤالاً على مستوى مجلس الأمة، ليتبين بأن رغم اعتماد السؤال كآلية أساسية للرقابة في الجزائر فإن الفارق بينها و بين برلمانات الدول المتقدمة و على وجه الخصوص البرلمان الفرنسي يظل واسعاً.

لنتساءل عن سبب ضئالة استعمال آلية السؤال رغم أن المشرع على غرار المشرعين الفرنسي و المصري لم يقيد الآلية بأي قيد يذكر و حتى في ظل التعديل الدستوري الجديد الذي ساهم في تفعيل آليات الرقابة بمنحه لكلا المجلسين الحق في توجيه الأسئلة بنوعيتها.

نلاحظ أيضاً على هذه الفترة و التي تعد بداية الثنائية التشريعية بأن آلية السؤال وإن كانت قد عرفت انتعاشاً في بداية هذه الفترة إلا أنها اضمحلت في نهاية هذه العهدة.

لذلك تبدو هذه الآلية مقارنة مع البرلمان الفرنسي ضئيلة الاستعمال حيث أن المعدل السنوي لطرح الأسئلة في الجمعية الوطنية الفرنسية هو 12000 سؤال سنوياً بينما في النظام الجزائري لا يصل العشرين (20) سؤالاً، وأحياناً لا يصل العشرة أسئلة في السنة.

1 جاد الكريم الجباعي المرجع نفسه.

من خلال كل هذه المعطيات و بالرغم من التعديلات المتلاحقة فإن المشرع أبقى على حق النواب في طرح الأسئلة بنوعيتها و هذا بالطبع بغية الاستعلام و الاستيضاح دون أي نتيجة تذكر، ما عدا ما تعلق منه بوظائفه الأساسية من أنه وسيلة إعلام و خاصة في حالة النشر، أما ما تعلق منه بإمكانية إسقاط الحكومة فهي غير واردة بالنسبة لهذه الآلية و حتى بالنسبة لعدم الرد، فلا الدستور و لا النظام الداخلي للمجلس يرتبان جزاء على عدم الرد.

إذا فهذا الأمر يؤكد على أن هذه الآلية ضعيفة و عديمة الآثار القانونية ما عدا ما تعلق منها بأهميتها السياسية و قدرتها على التأثير في الرأي العام.

الفرع الثاني : تراجع آلية الاستجواب

على الرغم من حصول التوسع في ظل التعديلات المتلاحقة إلا أن الاتجاه العام يبدو ميالا إلى تراجع استخدام أسلوب الاستجواب مقارنة باستخدام الأسئلة، فالاستجواب في هدفه يرمي إلى محاسبة وزير أو الحكومة على عمل منتقد داخل في أعمال وزارته، وهو في مضمونه يعد اتهاماً للوزير بناء على معلومات متوافرة لدى العضو المستجوب و مع هذا فإنه لا يترتب عنه نتائج تؤثر على الحكومة، إذ أنه لا يمنح للنواب الحق في إصدار لائحة و بالتالي توقيع المسؤولية السياسية للحكومة، مما حدى بالنواب إلى الالتجاء إلى آلية السؤال بدلا من الاستجواب حتى و إن كان لا يؤدي إلى توقيع المسؤولية السياسية.

إن هذا التراجع يعبر عن سياسات معتمدة تتبعها السلطة التنفيذية بهدف تجنب بعض الوزارات التعرض للاستجواب بحجة الحفاظ على المناخ الاستثماري في البلاد و هذا التراجع لا يقف عند حدود التجربة البرلمانية الجزائرية بل يشمل تجارب برلمانية في البلدان الغربية المتقدمة وعلى رأسها فرنسا، فيلاحظ تراجع هذه الآلية حتى في البرلمان الفرنسي أيضا. ليكون توجيه الأسئلة بذلك أثر الآليات الرقابية استعمالا في النظام السياسي الجزائري مقارنة بآلية الاستجواب و هذا يعود لسببين أحدهما سياسي والآخر دستوري:

الدستوري : يكمن في وجود عقبات دستورية تعرقل أو تحول دون استعمال آلية الاستجواب، فقد كانت طبيعة النظام السياسي السائد في ظل تمركز السلطة أين

الحكومة غير مسؤولة أمام المجلس قيد من استخدام هذه الآلية، إضافة إلى تقييد النواب بعدم فتح مناقشة حول الموضوع تجنباً للمساسر بسلطة الرئيس و إن كان المشرع قد تخلى على هذه القيود في ظل الفصل بين السلطات فإن التعديل الأخير الذي يشترط 30 عضواً أو 30 نائباً قيد جديد وإن أمكن تجاوزه.

السياسي : يتمثل في ضعف المعارضة و النواب المستقلين عددياً، فبالرجوع إلى الواقع العملي لاستخدام هذه الآليات من طرف أعضاء البرلمان في الفترات التشريعية الأربعة بلغ عدد الاستجابات مقدمة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني، 11 وهو عدد ضئيل يؤكد عدم التجاء النواب إلى هذه الآلية التي يعود سبب ذلك إما إلى أن الحكومة لم تخطأ في تنفيذ برامجها¹ أم إلى الإجراءات المتبعة في طرح الاستجابات و ما يتبعه من نتائج، خاصة في حالة تشكيل لجنة للتحقيق و التي لم يكشف عن نتائجها أمام الرأي العام لتبقى بذلك آلية الاستجابات محدودة الفاعلية و خاصة وأن المشرع لم يمنحها قيمتها القانونية كآلية لإقامة المسؤولية السياسية.

كل هذه التعقيدات تجعل من الاستجابات آلية شكلية العمل من طرف البرلمان دون أن يؤدي ذلك إلى تحريك مسؤولية الحكومة، فرغم التطور الدستوري الحاصل فإن المشرع لم يقرر ما للاستجابات باعتباره آلية استفهام قائمة على مبدأ المحاسبة و الاتهام المباشر للحكومة و السائد في الأنظمة البرلمانية، و بالتالي فقد ركز على مبدأ الاستفهام دون المحاسبة، ليقضى بذلك على الخاصية المميزة للاستجابات عن الآليات الأخرى.

وكان من المفروض أن يضع هذه الآلية في إطارها القانوني على أنها آلية محاسبة و تحريك ما هناك من مسؤولية تنفيذية لتصبح آلية فاعلة في مواجهة الحكومة و ليس مجرد آلية سياسية بيد السلطة التنفيذية لاستعمالها ضد أشخاص معينين أو إدارة معينة، و أن تكون آلية بيد البرلمان أين يكون تأثيرها و وقعها كبير على الحكومة التي يضعها دائماً في موقف محرج، و يجعلها دائماً الحذر لما ستقوم به و خاصة في ظل ازدواجية البرلمان.

1 تم في دورة الخريف 1997 طرح استجوابين الأول يتعلق بسير الانتخابات المحلية. و الثاني يتعلق بالحصانة البرلمانية حسب المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية ع1987/03/01.

الفرع الثالث : لجان التحقيق النيابية وسيلة محدودة غير فعالة

من خلال ما تقدم، يمكن القول أن المشرع الدستوري سعى إلى تحقيق التوازن في العلاقة بين الهيئتين لذلك منح المجلس وسائل للتأثير على السلطة التنفيذية، غير أن هذه الآليات التي تقدم ذكرها محدودة و عديمة الفاعلية، فحسب التقسيم المتناول، فقد حصرها المشرع في السؤال بشقيه و الذي أثبت أن له تأثير سياسي أكثر منه قانوني، نفس الشيء بالنسبة للجان التحقيق و ما يرتبه التقرير النهائي للجنة، فتشكيل لجان التحقيق ليس الغرض منه سوى الوصول للحقيقة وتوضيح ما غمض حول موضوع التحقيق والحصول على المعلومات¹.

أما آلية الاستجواب فقد أوجدها المشرع لتمتد لحظة ولادتها مقارنة دائما مع التشريعات البرلمانية الأخرى، فمثلا المشرع المصري منح البرلمان الحق في عدة آليات منها الإبداء برغبة طلب الحيطة، إضافة لآليات السؤال، الاستجواب، لجان التحقيق، وبذلك فهي آليات تبرز العلاقة الوظيفية بين السلطتين و تمكن البرلمان من جهة أخرى من ممارسة السلطة و بصورة مستمرة و فعالة، نفس الشيء نجده بالنسبة للنظام الأردني و الذي أخذ أيضا بآليات الاقتراح برغبة و طلبات المناقشة و تقديم العرائض إلى جانب الآليات الأخرى المتعلقة بالسؤال و لجان التحقيق و الاستجواب هذا الأخير الذي احتل مكانة هامة في الدستور الأردني و بموجبه توقع المسؤولية السياسية للحكومة مما يؤكد فعالية هذه الآلية في وجه السلطة التنفيذية. إن منح المشرع الجزائري البرلمان هذه الآليات المحدودة يؤكد دائما على هيمنة السلطة التنفيذية على جميع الاختصاصات كما يبرز نوع من القطيعة بين السلطتين، فالبرلماني لا يتمتع بآليات عملية و فعالة، أما أنه مبعث عن مصادر المعلومات مما يعرقل قيامه بمهامه البرلمانية على أحسن وجه، و إلى الجانب محدودية الآليات فالممارسة العملية ناقصة أيضا و هذا راجع إلى عدة اعتبارات منها خاصة انسحاب النواب للاهتمام بتغليب المصالح الشخصية عن المصالح العامة للمجتمع، إضافة

1 ندوة العمل البرلماني العربي، الدور الرقابي للمجالس العربية شوهدها بالموقع :

إلى انعدام التكوين العالي و القانوني لممثلي الشعب، إضافة للقيود المفروضة من السلطة التنفيذية.

الخاتمة :

يمكن القول إن البرلمان الجزائري يتوفر على إطار قانوني ملائم للقيام بالعمل البرلماني، رغم حداثة التجربة، و إن الشروط القانونية المقررة في إستعمال آلية السؤال و الإستجواب لا تتجاوز المألوف، وبعضها مقرر حتى في برلمانات الديمقراطيات المتقدمة، وإذا حدث نقص فلا يعود إلى الإطار القانوني وحده.

إن عضو البرلمان أصبح أكثر قدرة على الوصول إلى المعلومات من ذي قبل رغم صعوبة الأمر في بعض الأحيان ، و هذا بفضل وسائل الإتصال بمختلف أنواعها، كالدراسات و إن كانت قليلة والتعددية الحزبية التي ولدت تنافسا بين البرلمانيين...

وقد ساهم الإعلام المرئي و المقروء على وجه الخصوص في توفير مناخ ملائم للإرتقاء بالعمل البرلماني ، وساهم البث التلفزيوني لجلسات الأسئلة الشفوية في تقوية أعضاء البرلمان الذين يمارسون العمل الرقابي بنشاط ، وبشكل موضوعي ، في تحويل العمل الرقابي إلى فعل مرغوب، وفي نفس الوقت زاد أثر الممارسة الرقابية على السلطة التنفيذية و أصبحت تولي إهتمام أكثر من ذي قبل لمبادرات البرلمانيين ، وهذا من شأنه أن يحقق نوعا من التوازن بين السلطتين.

ورغم هذا تبقى عملية الرقابة البرلمانية تواجه بعض الإشكالات و الصعوبات لاسيما في بداية عهدة أول برلمان تعددي ، إلا أن بعض هذه الإشكالات تم التغلب عليها بفضل التعاون و التنسيق مع الحكومة ممثلة في الوزارة المكلفة بالعلاقة بين البرلمان و الحكومة التي يتطور دورها و يتأثر حسب تطور الممارسة البرلمانية ، و البعض الآخر مازال يطرح من حين لآخر وخاصة بالنسبة للأسئلة الشفوية ، لكن دون أن يؤثر ذلك كثيرا في إستعمال هذه الوسيلة، وفي كل الحالات يمكن اعتبار ذلك راجعا إلى حداثة التجربة البرلمانية وخاصة في عهد التعددية السياسية و الثنائية البرلمانية.

ويمكن الإشارة إلى بعض هذه الصعوبات التي تحول دون فعالية الرقابة البرلمانية:

-بقاء عدد معتبر من الأسئلة الشفوية خاصة دون جواب بسبب عدم تقييد عضو البرلمان بإيداع عدد محدد من الأسئلة كل شهر ، إذ أصبح العضو الواحد يودع عدة أسئلة شفوية في الأسبوع الواحد ، وأكثر من سؤال لعضو واحد في الحكومة.

-غياب وسيلة السؤال الاستعجالي جعل بعض الأسئلة الشفوية عديمة الجدوى ، مما أثر في حق عضو البرلمان في الإطلاع على الإجراءات المتخذة لمعالجة المشكل المطروح في حينه.

-غموض بعض الأسئلة، أو عدم استيفائها الشروط المطلوبة، و إعادتها إلى أصحابها أحر إرسالها إلى الحكومة ، مما يقلل من أهميتها لفوات ظرف ومبرر طرحها.

-اتسام جل الأسئلة بالطابع المحلي جعل مواضيعها تطرح بصورة متكررة، إذ توجه أحيانا إلى عضو واحد في الحكومة عدة أسئلة في نفس الموضوع مع اختلاف صاحب السؤال والدائرة الانتخابية.

-بقاء عدد معتبر – بالنظر إلي العدد المودع و المقبول– من الأسئلة دون رد(وهذا لا يقتصر على البرلمان الجزائري فقط بل يوجد حتى في أعرق البرلمانات) .

و عليه يمكن أن نطرح بعض الإقتراحات التي يمكن أن تؤدي إلى تفعيل الرقابة البرلمانية، ومن هذه الإقتراحات ما يندرج ضمن القانون أو النظام الداخلي لكل غرفة ومنها ما يجد مكانه في الدستور:

-تفاديا لتأخر الإجابة عن الأسئلة، يصبح مفيدا عقد جلسة مخصصة لها كل خمسة عشر يوما بصورة منتظمة.

-بما أن البرلمان يعقد جلستين في الشهر لطرح الأسئلة يفضل أن يودع عضو البرلمان سؤالين في الشهر و بذلك يكون للأسئلة الشفوية فعاليتها و أهميتها بطرحها في الوقت المناسب.

-إقرار السؤال الإستعجالي للإجابة على القضايا المستعجلة و العامة و الآنية ولمكتب كل غرفة تكييف طبيعة السؤال.

-إيجاد آلية قانونية لحالة عدم الرد على السؤال الكتابي المحدد دستوريا بثلاثين يوماً.

-أن يجيب رئيس الحكومة نفسه عن الأسئلة الموجهة إليه و المرتبطة بالسياسة العامة، مع العلم أن هناك بعض البرلمانات تعقد جلسة خاصة في كل دورة يتولى فيها رئيس الحكومة شخصياً الإجابة عن الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة لقطاعات حكومته.

قائمة المراجع:

أولا : باللغة العربية

1-الكتب

- 1) -إيهاب زكي سلام : الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، عالم الكتب ، القاهرة ، 1983.
- 2) -عبد الله بوقفة: أساليب ممارسة السلطة في النظام الجزائري، دار هومة الجزائر 2002.
- 3) -عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري ، نشأته ، أحكامه ، محدداته ، دار ربحانة الجزائر 2002.
- 4) -عبدالله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة الجزائر 2003.
- 5) -محمد باهي أبو يونس : الرقابة البرلمانية على أحكام الحكومة في النظامين المصري والكويتي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2002.
- 6) -صلاح الدين فوزي : البرلمان – دراسة تحليلية مقارنة لبرلمانات العالم، دار النهضة العربية ، القاهرة 1994.
- 7) -عبد الغني بسيوني : النظم السياسية والقانون الدستوري الإسكندرية ، منشآت المعارف ، 1997.
- 8) -سعيد بوشعير: النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة 1993.
- 9) -سليمان محمد الطماوي : النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الفكر العربي سنة 1988.
- 10) -سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العمومية و في الفكر الإسلام، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي سنة 1996.

- (11) - يحي السيد الصباحي ،النظام الرئاسي الأمريكي و الخلافة الإسلامية ،دار الفكر العربي القاهرة ،الطبعة الأولى1993.
- (12) -نواف كنعان،الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة،دراسة تطبيقية ،العدد الثاني1995.
- (13) -جاد الكريم الجباعي: جدل السلطة والمعارضة ،مقدمات في إصلاح السياسة www.hem.bredband.net.
- (14) -عبد الحميد متولي عبد الله، أنظمة الحكم في الدول النامية وبوجه خاص في مصر، منشأة المعارف ، الطبعة الثانية، الإسكندرية 1993.
- (15) -إبراهيم عبد العزيز شيحا ،النظام الدستوري المصري ، دراسة تحليلية لدستور 71 ، الجزء الثاني سنة1983.
- (16) -ميشال مياي،دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر1990.

1-المجلات:

- (1) -مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر2002 الجزائر.
- (2) -مجلة الفكر البرلماني، العدد الرابع، أكتوبر 2003 ، الجزائر.

2-المقالات:

- (1) -الدكتور لمين شريط ، واقع و وظيفة المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم ، مقال، مجلة الفكر البرلماني العدد3.
- (2) إبراهيم بولحية : العلاقة بين الحكومة والبرلمان – بحث.
- (3) -أحميدي حميد: السؤال الشفهي كأداة للرقابة البرلمانية،(يوم دراسي)،سبتمبر 2001.
- (4) -أحمد بنيتي :السؤال الشفهي كأداة للرقابة البرلمانية،(يوم دراسي)،سبتمبر 2001.

(5) - بوكرا إدريس :السؤال الشفهي كأداة للرقابة البرلمانية،(يوم دراسي)،سبتمبر 2001.

(6) -محمد أرزقي نسيب : العلاقة بين الحكومة والبرلمان ، سنة2000.

3-الرسائل جامعية:

(1) -خلوفي خدوجة :الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور1996 أطروحة ماجستير – بن عكنون -الجزائر، 2001.

4-الجرائد الرسمية:

(1) -الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، السنة الثانية ، الفترة التشريعية الرابعة، الدورة العادية الثالثة، جلسة 1998/11/17.

(2) -الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الرابعة،الدورة العادية الخامسة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم1999/11/11.

5-القوانين:

(1) -القانون العضوي02/99 ، المؤرخ في 08 مارس 1999 ، المتضمن تنظيم النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والنظام الداخلي لمجلس الأمة والعلاقة الوظيفية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

(2) -المرسوم التنفيذي04/98 المتضمن صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقة مع البرلمان.

7-الداستاتير:

(1) -دستور الجزائر1963.

(2) -دستور الجزائر1976.

(3) -دستور الجزائر1989.

(4) -دستور الجزائر1996.

ثانيا :المراجع باللغة الفرنسية

- Tocqueville : de la démocratie en Amérique .
- Maurice diverger ‘les parties politique (avec 45 tableaux et graphique librairie Armand colin 103 Boulevard Saint Michel ‘ paris 5° 1976.
- Richard moulin : le presidentialisme et calification de 197 ‘L G D J ‘régime politique