وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

آليات الرقابة البرلمانية عديمة الأثر في النظام الدستوري الجزائري

مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: إدارة ومالية

من إعداد الطالبة:

- إيمان مزاري

تحت إشراف الدكتور:

- إبراهيم مزعاد

لجنة المناقشة:

د. حليم لعروسي.....رئيسا

د. إبراهيم مزعاد.....مشرفا مقررا

أ. بابا فاطمة.....عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2016 – 2017

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ﴾

سورة التوبة، الآية: 105

كلمة شكر و تقدير

الحمد و الشكر لله كما ينبغي لجلال وجهه و عظيم سلطانه، عن ابي هريرة رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه و سلم قال " من لم يشكر الناس لم يشكر الله " رواه الترمذي .

أتقدم بجزيل شكري و خالص امتناني إلى الأستاذ الفاضل **الدكتور** **إبراهيم مزعاد** لإشرافه على مذكرتي و إثرائها من خلال نصائحه و توجيهاته التي ثمنت الموضوع و زادته قيمة علمية .

إهداء

أهدي عملي المتواضع:

إلى والـديّ الكريمـين أطال الله في عـمرهـما

إلى زوجي و عائلته

إلى أختي ياسمين و أخي حسام الدين

و إليك من تتصفح مذكرتي الآن

إيمان

مقدمة

مقدمة

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم دعائم دولة القانون، و من المبادئ التي باتت تقوم عليها جل النظم السياسية المعاصرة كونه يكفل الممارسة الديمقراطية في أي نظام حكم متى توافرت شروطه ، ويجد المبدأ أساسه في أفكار المفكر الانجليزي "locke" الذي يعد أول من تكلم عنه ، في حين يعد المفكر الفرنسي مونتيسكيو" montesquieu" أول من صاغ مضمونه في أفكار قابلة للتطبيق أفرغها سنة 1748 في مؤلفه الشهير " l'esprit des lois" لتصبح معيارا للحكومة الدستورية[1]، حيث قام بتوزيع السلطات على ثلاث هيئات مستقلة و هي السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و السلطة القضائية ، تختص السلطة الأولى بوضع النصوص القانونية المنظمة لمختلف مجالات الحياة ، فيما تختص السلطة الثانية بتنفيذ برنامجها وفق الأطر القانونية التي حددتها السلطة التشريعية و بما يضمن الحماية والاستقرار في الدولة ، في حين تتولى السلطة القضائية الفصل في النزاعات التي تعرض عليها دون تدخل أي جهة أخرى[2]، حيث يرى أن تركيز السلطات في هيئة واحدة من شأنه أن يؤدي إلى الاستبداد و المساس بحقوق الأفراد ، ذلك أن النفس البشرية تجنح بطبيعتها إلى الاستبداد اذا ما استأثرت بالسلطة ، فكما يقول المفكر الانجليزي "lord acton" أن السلطة نشوة تعبث بالرؤوس و من هنا جاءت عبارة "سلطة توقف سلطة". [3]

ولئن اجتمع المفكرون حول هذا المضمون إلا أن هذا لم يمنع اختلافهم حول سبيل تطبيقه ، حيث ذهب البعض منهم إلى تبني فكرة الفصل المطلق التي تمخض عنها قيام أسس النظام الرئاسي ، في حين ذهب البعض الأخر إلى تبني فكرة الفصل المرن أو التعاوني و التي يتمخض عنها قيام أسس النظام البرلماني .[4]

والجزائر شأنها شأن العديد من الدول لم تعرف مبدأ الفصل بين السلطات كون نظامها السياسي اعتمد في بدايته على مبدأ وحدة السلطة المرتكزة بيد الحزب الواحد، ليظهر فيما بعد دستور 1989

([1])محمد هاملي ، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري –دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي- ، دار الجامعة الجديدة ، الجزائر ، 2014، ص03

([2]) حسن بوالطين ، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه ، مذكرة ماجستير ، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية ، جامعة قسنطينة 02 ، كلية الحقوق ، الجزائر ، قسنطينة 2013 ،ص ب

([3]) ليلي بن بغيلة ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة الحاج لخضر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون العام ، الجزائر ، باتنة ، 2003-2004 ، ص 01.

([4]) محمد هاملي ، مرجع سابق ، ص03

ويعلن عن بداية ميلاد جديد للنظام الجزائري ، حيث كرس نهاية الحزب الواحد و إقرار التعددية الحزبية والتخلي عن الفلسفة الاشتراكية و تبني لمبدأ الفصل بين السلطات كإحدى الركائز الأساسية لتنظيم السلطات في الدولة والمتمثلة في السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و السلطة القضائية و لكل منها اختصاصات محددة دستورا ، دون أن يصّرح بهذا المبدأ في أي نص دستوري أو قانوني و إنما يفهم ذلك ضمنيا من خلال تفحص طريقة إعادة تنظيم السلطات و توزيع الاختصاصات و الصلاحيات فيما بينها.[1]

تطبيقا لهذا المبدأ ، يمارس البرلمان الوظيفة التشريعية بموجب أحكام الدستور بصفة أصلية واستقلالية دون أن تشاركها جهة أخرى ، إضافة إلى وظيفة مراقبة عمل الحكومة ذلك أن المراقبة هي الأداة التي تؤكد مدى سلطة البرلمان في النظام السياسي إذ لا يكفي تولي مهمة التشريع عن طريق سن النصوص قانونية التي تلتزم الحكومة دستوريا بتنفيذها إنما يجب ضمانا لفعالية التشريع أن يُسند للبرلمان سلطة مراقبة مدى تنفيذ الحكومة للتشريع و التقيد به باعتباره الأداة القانونية لتنفيذ برنامج الحكومة الموافق عليه من طرف البرلمان .

لممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان آليات يستقي منها المعلومات التي تمكنه من الاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية[2] ، و من هذه الآليات ما يترتب على استعمالها تقرير المسؤولية السياسية للحكومة ، فهي لا تستعمل إلا من طرف المجلس الشعبي الوطني على اعتبار أن هذا الأخير هو وحده الخاضع لإجراء الحل دون مجلس الأمة .

تتقرر المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني في مناسبتين و بثلاث إجراءات مختلفة، أولها عند مناقشة مخطط الحكومة وعرضه على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه أو رفضه وثانيهما بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة، حيث يمكن للنواب إيداع ملتمس رقابة يترتب عليه استقالة الحكومة في حالة تصويت النواب عليه بأغلبية الثلثين وفي مقابل ذلك يمكن لرئيس الحكومة عقب عرضه لبيان السياسة العامة لحكومته أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة لصالح حكومته و اذا رفض النواب ذلك يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية , [3]

([1]) حسن بوالطين ن مرجع سابق ، ص ب

([2])ليلى بن بغيلة ، مرجع سابق ، ص 01 .

([3]) عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر، القبة القديمة، 2006 ، ص18

إلى جانب الآليات الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة، توجد آليات رقابية أخرى غير مرتبة لأي مسؤولية، نصت عليها أغلب الدساتير الجزائرية إلا أن الفقه الدستوري يعتبر أنها مجرد آليات استيضاح واستعلام وتحري وهي موضوع دراستي ومع تعدد هذه الآليات عديمة الأثر فضلت التركيز على أهمها وأكثرها استعمالا والمتمثلة في كل من الاستجواب البرلماني والأسئلة البرلمانية بنوعيها الشفوية والمكتوبة إضافة لآلية التحقيق، علما أن هذه الآليات تمارس من طرف أعضاء غرفتي البرلمان على حد سواء .

وتكمن أهمية دراستي لموضوع آليات الرقابة البرلمانية عديمة الأثر في النظام الدستوري الجزائري في التقييم الفعلي لمكانة السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية – على ضوء الممارسة البرلمانية والتجربة الدستورية الجزائرية – إضافة إلى إبراز مدى تكريس مظاهر التعاون و التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية و منه الوقوف على مدى التجسيد الفعلي لمبدأ الفصل بين السلطات ، إضافة إلى أهم مسألة و التي تكمن في إبراز انعكاسات هذه الآليات الرقابية – كونها عديمة الأثر– على النظام الدستوري الجزائري .

ومن ابرز الأسباب التي دفعت بي إلى اختيار هذا الموضوع، أنه لم ينل حقه من الدراسة والبحث الأكاديمي رغم أهميته، حيث كانت كل البحوث والدراسات التي عنيت بهذا الموضوع تتسم بالعمومية والسطحية ولم تحظى بكل الجوانب الموضوعية والإجرائية لهذه الآليات الرقابية عديمة الأثر، كما أن أهمية الدور الرقابي للبرلمان يعد من بين الأسباب التي دفعت بي للبحث عن هذه الآليات الرقابية الثلاث ومعالجتها في ضوء الأحكام والنصوص القانونية الناظمة لها في ظل النظام الدستوري الجزائري، وذلك بهدف الوصول إلى نظام قانوني أمثل يجعل من هذه الآليات سلاحا قويا يستطيع للبرلمان أحكام رقابته على أعمال الحكومة و وضع الإجراءات و الضمانات التي تكفل مباشرتها بما يضمن الدور المؤثر للبرلمان في الحياة الدستورية والسياسية، أضف إلى هذه الأسباب الرغبة في الوقوف على واقع الممارسة البرلمانية لهذه الآليات الموضوعة في يد السلطة التشريعية ، كما انه و بالنظر للأهمية التي يمثلها هذا الموضوع على المستوى العلمي و العملي و محاولة التعمق في دراسة هذا الموضوع محاولة و لو بالقليل في تزويد المكتبة الجزائرية و كل من يرغب في الاطلاع على مثل هذا الموضوع .

غير أنه بصدد دراستي لهذا الموضوع ، واجهتني بعض العراقيل منها ما تعلق بقلة المراجع التي تعالج هذا الموضوع في ضوء القانون الجزائري ، لكن رغم ذلك حرصت على الاطلاع على اكبر عدد ممكن من المؤلفات المتخصصة المتوفرة و كذا المقالات القانونية و غيرها من المراجع التي كانت

لها شأن في دراسة هذا الموضوع ، و منها ما تعلق أساسا بضيق الوقت الممنوح لتحضير المذكرة ، كما لا يخفى على أساتذتي الكرام صعوبة و مشقة الكتابة في حد ذاتها و إن كان المرء في أحسن الظروف .

و منه فالإشكالية الرئيسية التي تتمحور حولها هذه الدراسة هي كالآتي : **ما هي انعكاسات آليات الرقابة البرلمانية عديمة الأثر على النظام الدستوري الجزائري ؟**

تتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات أخرى أبرزها ما يلي :

- فيما تتمثل آليات الرقابة البرلمانية عديمة الأثر؟
- ما هي شروط المتعلقة بهذه الآليات ؟
- ما هي الإجراءات القانونية الواجب إتباعها لممارسة هذا النوع من الآليات ؟
- كيف نقيم مستوى الممارسة البرلمانية الجزائرية لهذه الآليات الرقابية ؟

كما اعتمدت في هذه الدراسة على المنهج الوصفي ، التحليلي من خلال تطرقي لمختلف المفاهيم المتعلقة بهذه الآليات محل الدراسة ، و تحليل ما تمخض عنها من إشكالات قانونية و منه

للإجابة على إشكالية بحثنا و التساؤلات المتفرعة عنها قسمت دراستي هذه إلى فصلين ، يتناول الأول الأحكام الموضوعية لآليات الرقابة البرلمانية عديمة الأثر، حيث خصصت المبحث الأول منه للاستجواب البرلماني كآلية استيضاح ، وتطرقت في المبحث الثاني إلى السؤال البرلماني كآلية استعلام وبسطت المبحث الثالث لآلية التحقيق البرلماني كآلية تحري، بينما يتعرض الفصل الثاني للأحكام الإجرائية لآليات الرقابة البرلمانية عديمة الأثر، حيث تناولت في المبحث الأول من هذا الفصل إجراءات ممارسة الاستجواب البرلماني، وكرست المبحث الثاني لإجراءات ممارسة السؤال البرلماني وأفردت المبحث الثالث لإجراءات ممارسة التحقيق البرلماني .

الفصل الأول

الأحكام الموضوعية

لآليات الرقابة البرلمانية

عديمة الأثر

مقدمة الفصل الأول:

تمتلك السلطة التشريعية –إضافة لوظيفة التشريع– وسائل متعددة لممارسة وظيفتها الرقابية على عمل الحكومة ، رقابة دائمة و مستمرة و دون البحث عن تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، بل إن الهدف الرئيسي من وراء استخدام هذه الوسائل الرقابية من طرف أعضاء البرلمان هو مجرد الحصول على المعلومات التي ربما تسمح لهم باللجوء إلى اقتراح نصوص تشريعية لسد النقائص والانحرافات المسجلة ، أو استهداف إسقاط الحكومة باللجوء إلى استعمال وسائل الرقابة التي تسمح بتحقيق ذلك ، اذا تبين لهم بان الحكومة لم تبرر تصرفاتها ، على اعتبار أن أساس الرقابة هو الاستعلام و من ثم تظهر أهمية هذه الوسائل الرقابية ,[1]

وعلى أساس ذلك ، فقد تكون الرقابة قائمة على ممارسة الحوار بين عدد من أعضاء البرلمان والحكومة ، يتقدم فيه العضو بطلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة و ذلك قصد محاسبة الحكومة وتوجيه النقد إليها و يسمى استجوابا ، كما قد يكون هذا الحوار حقا شخصيا بين النائب السائل والوزير المسؤول، يهدف من خلاله إلى مجرد الاستعلام عن شأن من الشؤون العامة ويسمى سؤالا ، كما قد يدّعم الحوار بتشكيل لجان خاصة هدفها التحري أو تقصي الحقائق في مسألة ذات مصلحة عامة وهنا نكون بصدد ما يسمى بالتحقيق .

وتشترك هذه الآليات في مجملها بكونها آليات رقابية عديمة الأثر لا ترتب أية مسؤولية للحكومة، وقد نصت عليها مختلف الدساتير الجزائرية إلا أن الأمر قد اقتصر على مجرد الأحكام والمبادئ العامة ليتولى الفقه التفصيل في أحكامها الموضوعية، هذه الأخيرة هي مناط دراستي في هذا الفصل الذي قسمته إلى ثلاثة مباحث ، خصصت الأول لآلية الاستجواب البرلماني، والثاني الآلية السؤال البرلماني، بينما تطرقت في الثالث لآلية التحقيق البرلماني.

وتجدر الإشارة، أنني قد اعتمدت الترتيب الذي وضعه المشرع في القانون العضوي رقم 16-12 في دراستي لهذه الآليات، وإن كان الفقه يتبنى ترتيبا آخر أساسه قوة كل آلية، بدءا بالأضعف وهو السؤال، فالاستجواب، فالتحقيق البرلماني.

([1]) عمار عباس ، مرجع سابق، ص22 .

المبحث الأول: الاستجواب البرلماني كآلية استيضاح

تعتبر الرقابة على أعمال الحكومة من صميم وظائف البرلمان المتمثلة أساسا في الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية، لممارسة هذه الأخيرة يتخذ البرلمان عدة وسائل يأتي في مقدمتها الاستجواب البرلماني، حيث استقر التطور الدستوري الجزائري على تكريس حق البرلمان في استجواب الحكومة في جميع دساتيره[1] ، عدا دستور 1963 الذي استبعد هذه الآلية . [2]

لدراسة هذه الآلية ارتأيت تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، أفردت الأول لمفهوم الاستجواب البرلماني، وخصصت الثاني لبيان شروطه.

المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني

يؤدي الاستجواب البرلماني دورًا أساسيا في تنظيم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، كما يعد من أهم وسائل الرقابة البرلمانية الممنوحة للسلطة التشريعية في مواجهة الحكومة وأعضائها.

وللوقوف على ما سبق، أتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الاستجواب البرلماني ونشأته، ثم أتعرض لبيان خصائصه وأغراضه .

([1]) أنظر المادة 161 من دستور الجزائر لعام 1976، الجريدة الرسمية رقم 94 المؤرخة في24-11-1976 ، والمادة 124 من دستور الجزائر لسنة1989، الجريدة الرسمية رقم 09 المؤرخة في01-03-1989 ، و المادة 151 من دستور الجزائر لعام 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في08-12-1996 ، المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06-03-2016 ، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 07-03- 2016.

([2]) دستور الجزائر لعام 1963، الجريدة الرسمية رقم 64 المؤرخة في 1963/09/10 .

الفرع الأول: تعريف الاستجواب البرلماني ونشأته

يعد الاستجواب البرلماني آلية من الآليات الرقابية التي يستعملها أعضاء البرلمان لمراقبة أعمال الحكومة، حيث تعددت بشأنه التعاريف الفقهية، لا سيما أنه كان وليد التجربة الدستورية الفرنسية التي تعتبر من أكثر التجارب الدستورية نضجا في العالم ، ومنه أتعرض في هذا الفرع إلى تعريف الاستجواب البرلماني، ثم نشأته .

أولا: تعريف الاستجواب البرلماني

تعددت التعاريف المتعلقة بالاستجواب منها التعاريف اللغوية و الفقهية أتطرق لكل منها فيما يلي :

أ- التعريف اللغوي للاستجواب:

الاستجواب في اللغة يعني طلب الجواب، على وزن استفعل، فقيل استجوب فلانا، أي طلب منه الجواب، أو رد له الجواب , [1]

والجواب حسبما جاء في المعاجم العربية هو <<ما يكون ردًا على دعاء أو لسؤال أو دعوى أو خطاب، أو رسالة ونحو ذلك>> [2] ، وقد ورد في القاموس المحيط ما نصه: استجوبه، استجابه، استجابة له وتجاوبوا: أي جاوب بعضهم بعضا . [3]

والاستجواب في اصطلاح المجالس النيابية: سؤال يطرح على الحكومة مع تعليق الثقة عليه، وفي عرف المحاكم هو الاستنطاق . [4]

ب- التعاريف الفقهية للاستجواب:

تعددت الآراء الفقهية في تعريف الاستجواب البرلماني: فقد عرفه بعض الفقهاء بأنه: <<وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية،

(1) محمد رعد تحسين الدراجي، الاختصاصات المالية للبرلمان-دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2016، ص379.
(2)المرجع نفسه، الصفحة نفسها.
(3)المنجد الإعدادي، الطبعة الرابعة، دار المشرق، لبنان، بيروت، 1984، ص 31 .
(4)المرجع نفسه، ص 32 .

تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة، موجهة للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة>> , [1]

في حين عرفه جانب آخر من الفقه بأنه: <<استفسار ينطوي على اتهام، يتقدم به النائب إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء أو نوابهم، بقصد محاسبته وتوجيه النقد إليه>> . [2]

كما يعرف بأنه: <<إجراء يضع بموجبه عضو البرلمان الحكومة أو أحد أعضائها في موضع يشرح فيه سياسة حكومته العامة أو يوضح مسألة محددة>> . [3]

كذلك يعرف بأنه: <<وسيلة وأداة رقابية، يستطيع بموجبها عضو البرلمان أن يطلب من الحكومة بيانات عن السياسة العامة للدولة أو عن سياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته>> .[4]

وهناك من يرى بأنه: <<عبارة عن طلب يقدمه أحد أعضاء البرلمان أو عدد منهم لأحد أعضاء الحكومة أو أكثر، وينطوي على اتهام ما حول موضوع يقع ضمن اختصاص الشخص الموجه إليه الاستجواب، ويهدف لمناقشة واتخاذ قرار قد يصل لتحريك المسؤولية السياسية>> . [5]

أيضا يقصد بالاستجواب هو: <<اتهام يوجهه أحد أعضاء المجلس النيابي لرئيس مجلس الوزراء أو لأحد الوزراء عن مآخذ في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصه>> . [6]

بينما يعرفه الدكتور سعيد بوالشعير بأنه: <<وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول قضايا الساعة، وهي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف تقوم به >> .[7]

([1])عمار عباس، مرجع سابق، ص 154.
([2])محمد هاملي، مرجع سابق، ص 142 .
([3]) محمد رعد تحسين الدراجي، مرجع سابق، ص 380 .
([4]) وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، تلمسان ، 2011-2012، ص 346 .
([5]) محمد علي الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية –دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، وزارة الثقافة، الأردن، 2008، ص 224 .
([6]) رأفت الدسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشاة المعارف، مصر، الإسكندرية، 2006، ص 134 .
([7]) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري -دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء الدستور 1996-، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 172-173 .

كما عرفه الدكتور نعمان عطا الله الهيتي بأنه: <<مطالبة السلطة التنفيذية ببيان أسـباب تصرفها في أمر ما أو الغاية منه>> .[1]

و هو أيضا ذلك << الإجراء الذي يمكن النواب من مطالبة الحكومة بتوضيح و شرح أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة >> . [2]

بناءًا على التعاريف السابقة يمكن استخلاص تعريف يتضمن أهم العناصر التي اشتملت عليها المحاولات الفقهية في تعريف الاستجواب البرلماني، حيث يعرف هذا الأخير بأنه: << ذلك النقد الموجه لأحد أعضاء الوزارة أو الحكومة بشأن موضوع يدخل في اختصاصهما، وذلك بالاعتماد على معلومات متوفرة لدى عضو البرلمان المستجوب حيث يرمي إلى طلب نقد ومناقشة و كذا محاسبة الحكومة عن تصرفاتها في قضية من قضايا الساعة>> .

غير أن مفهوم النظرية العامة الاستجواب لا وجود له في واقع الممارسة البرلمانية الجزائرية، حيث لا يرتب الاستجواب أي مسؤولية للحكومة و بذلك فهو آلية رقابية عديمة الأثر .

لذلك يعتبر الاستجواب البرلماني آلية رقابية يستعملها عضو البرلمان من اجل طلب الاستيضاح ومناقشة سياسة الوزارة في أمر من الأمور وانتقادها ، كما يتضمن محاسبة الوزارة جملة واحدة أو أحد الوزراء عن تصرف معين مما يتصل بالمسائل العامة . [3]

ثانيا: نشأة الاستجواب البرلماني

تعود بداية ظهور الاستجواب إلى دستور الثورة الفرنسية لسنة 1791م، واختفى في دستور السنة الثالثة من الثورة لعدم إمكانية استجواب الوزراء الذين منعوا من دخول المجلس التشريعي وعاود الظهور في ماي سنة 1831م، وتوسع أعضاء الجمعية الوطنية في توظيفه ابتداءً من عام 1848 ، وقد نظم رسميا في قانون 13 مارس 1873، وقبلها كان قاعدة عرفية أبدعته الممارسة البرلمانية، ويرتب توظيفه تحريك المسؤولية السياسية , [4]

([1]) وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي –دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بيروت، 2008، ص 326 .

([2]) بدر الدين شبل ، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية و الممارسة ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الرابع ، جامعة محمد خيضر، الجزائر، بسكرة ، ص 281.

([3])عمار عباس، مرجع سابق، ص 155 .

([4]) ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، باتنة، 2012-2013، ص 142 .

كما راج وانتشر في الجمهوريتين الثالثة والرابعة، وكان القصد منه توجيه أعضاء الحكومة للكلام في الجمعية الوطنية للرد على الاستجواب وشرح سياستها، وقد أفرزت المبالغة في توظيفه توالي سقوط الحكومات، كما استهلك أغلب الفترات المخصصة للعمل التشريعي، مما ألجأ الجمعية الوطنية إلى التشديد في توظيفه، وتجميع الاستجوابات وهذا ما جعله يتراجع إلى أن ألغي في دستور الجمهورية الخامسة واعتمدت آلية ملتمس الرقابة بديلا له لتحريك المسؤولية . [1]

وقد أدى ذلك إلى تراجع مكانة الاستجواب في فرنسا، مقارنة بوسائل الرقابة الأخرى على غرار كثير من دساتير الأنظمة السياسية الحديثة، إذ أن معظم الديمقراطيات الغربية الحديثة لا تتيح لأعضاء البرلمان إمكانية استجواب الحكومة سواء على مستوى النصوص أم على مستوى الممارسة . [2]

ولعل من أبرز العوامل التي أدت إلى تراجع الاستجواب في البداية قبل التخلي عنه نهائيا في دساتير كثير من الدول الغربية، يرجع إلى فاعلية المؤسسات السياسية بها و تأثير الرأي العام فيها، حتى صار المسؤول يتخلى عن السلطة بطواعية ويستقيل إذا ما أخطأ في ممارسة سلطاته، أو حتى إذا ما أتى تصرفا شخصيا معينا يؤثر على مركزه الوظيفي، أو تبين فشل سياسته، أو نتيجة أخطاء ارتكبها مرؤوسيه . [3]

إلا أنه على الرغم من ذلك بقي الاستجواب محافظا على مكانته في نظم سياسية أخرى، كما هو الشأن في ألمانيا ،حيث مازال يعتبر من أهم وسائل الرقابة البرلمانية حيث يمارس بصفة جماعية، ويطلق عليه بالاستجواب الصغير Petite interpellation الذي عرف نجاحًا معتبرًا، وهو يختلف عن الاستجوابات التقليدية ، حيث يقدم في شكل سؤال كتابي يطرح من طرف عشرين (20) نائبا ويجاب عليه من طرف الوزير المختص أو الحكومة خلال خمسة عشر (15)يومًا. وقد جرت العادة أن يقدم للنواب أجوبة مفصلة والهدف من ذلك هو إعطاء أكبر معلومات للمجموعة المعنية بالاستجواب . [4]

أما في إيطاليا فيوجه الاستجواب إلى رئيس الوزراء وإلى الوزراء على أن ينصب على دوافع الحكومة أو نواياها ويستغرق الرد عليه فترة طويلة مما يفقده فعاليته([5])، حيث أن أغلب الاستجوابات

([1])ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 143.
([2]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 157
([3]) المرجع نفسه، الصفحة نفسها .
([4]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 157-158.
([5]) ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 143 .

التي يقدمها الأعضاء لا تناقش ولا يرد عليها إلاّ بعد مرور مدة طويلة، الأمر الذي يؤدي في بعض الأحيان إلى اختتام دورات البرلمان قبل مناقشة الاستجواب مما يترتب عنه سقوطه . [1]

في حين عرفت بريطانيا إجراءًا مشابها له يعرف بالاقتراح بالتأجيل[2]، وهو طلب يقدمه النائب كتابة إلى رئيس المجلس في نهاية وقت الأسئلة طالبا التأجيل للمناقشة حول موضوع محدد وهام وعاجل، لم تستوفي الإجابة عنه من الوزير المختص . [3]

رغم ذلك، إلاّ أن الاستجواب لا زال يؤدي دورًا بارزًا في دول العالم الثالث على اعتبار أن التنحي فيها من السلطة نادرًا ما يحدث بمحض إرادة المسؤولين لأن الحياة السياسية فيها لم تتعود أبدًا على أن تتضمن بين مفرداتها كلمة الاستقالة. ومن هنا تأتي أهمية الاستجواب في مثل هذه الأنظمة كوسيلة فاعلة لإجبار الوزراء على الاستقالة أو طرح الثقة بهم، أو حتى إجبارهم على تبرير تصرفاتهم أمام الرأي العام، حتى وإن غاب الجزاء عن الاستجواب الذي يجعل منه وسيلة رقابية فعالة . [4]

الفرع الثاني: خصائص الاستجواب البرلماني وأغراضه

يتميز الاستجواب البرلماني بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن باقي الآليات الرقابية الأخرى، كما أنه يهدف إلى تحقيق جملة من الأغراض، وهو ما سأعرضه فيما يلي:

أولا: خصائص الاستجواب البرلماني

للاستجواب البرلماني مجموعة من الخصائص أجملها فيما يلي:

أ- الاستجواب البرلماني هو إجراء ذو طابع اتهامي، بمعنى أنه يحمل في ثناياه اتهاما للحكومة أو لأحد أعضائها عن شائبة قصور في أحد تصرفاتها، أو فعل منسب لأحد أعضائها . [5]

ب- الاستجواب البرلماني هو وسيلة ذات أثر عقابي شديد البأس، لما تنتهي إليه من تحريك مسؤولية الوزارة جميعا، أو طرح الثقة عن أحد الوزراء فردًا[6]. أي أن الميزة الأساسية للاستجواب

([1]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 158 .
([2]) محمد علي الدباس، مرجع سابق، ص 224 .
([3]) مجيد زيرل، مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بيروت، 2014، ص 86 .
([4]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 158-159 .
([5]) محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، مصر، الإسكندرية، 2012، ص 131 .
([6]) وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 325 .

تتمثل في النتيجة التي قد يؤدي إليها، والتي تكون إما التصويت لصالح الحكومة في حالة الاقتناع بردودها، أو سحب الثقة منها في حال العكس .[1]

ج- الاستجواب البرلماني يفتح الباب للمناقشة العامة في موضوعه أمام المجلس[2]، فمناقشة الاستجواب أمر مكفول لكل أعضاء البرلمان[3]، أي أنه لا يولد علاقة بين العضو المستجوب والوزير أو الوزارة فقط وإنما يتعداها إلى أعضاء آخرين يشاركون في مناقشته [4]، فلهم جميعا حق المشاركة في المناقشة وهو أمر إجرائي مهم يميز الاستجواب عن غيره من آليات الرقابة البرلمانية الأخرى .

د- لا يمكن لأعضاء غرفتي البرلمان استجواب الحكومة إلا في قضية من قضايا الساعة وإلاّ رفض الاستجواب شكلاً[5]، وهي خاصية تميز الاستجواب عن غيره من الآليات الرقابية الأخرى.

ثانيا: أغراض الاستجواب البرلماني

اختلف الفقه الدستوري حول تحديد أغراض الاستجواب البرلماني بسبب اختلاف تكييفهم له، ومن ثم ظهرت عدة اتجاهات فقهية تحدد طبيعة الاستجواب ويمكن تلخيص ذلك فيما يلي:

الاتجاه الأول: يرى أن الغرض من الاستجواب كآلية للرقابة، هو نقد الحكومة وتجريح سياستها وليس مجرد الاستفهام عن شيء لا يعرفه النائب[6]، فالاستجواب في هدفه يرمي إلى مناقشة الحكومة أو أحد الوزراء للسياسة التي تتبعها الحكومة أو يتبعها أحد الوزراء بشأن موضوع معين، وذلك على ضوء معلومات متوافرة لدى الشخص المستجوب، فالاستجواب إذن لا يقوم إلاّ بقيام قرائن بسيطة على الأقل لدى مقدم الاستجواب على مسؤولية الحكومة الموجه إليه الاستجواب . [7]

فالاستجواب يثير بحثا جديا ومناقشات حقيقية يحق لكل نائب المشاركة فيها والاستمرار في هذه المناقشات إلى نهايتها، حتى لو عدل صاحب الاستجواب عن استجوابه، ذلك أن الاستجواب بعد تقديمه والبدء بمناقشته يصبح حقًا وملكًا للبرلمان كله وليس للنائب مقدم الاستجواب وحده .[8]

([1]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 142 .
([2]) ميلود خيرجة، آليات الرقابة التشريعية –دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2011، ص 55 .
([3]) وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 326 .
([4]) ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 141 .
([5]) ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 54 .
([6]) ليلى بن بغيلة، مرجع سابق، ص 30 .
([7]) حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، مصر، 2006، ص 781 .
([8]) ليلى بن بغيلة، مرجع سابق، ص 30 .

الاتجاه الثاني: يرى أن الهدف من الاستجواب ليس النقد والتجريح لسياسة الحكومة أو أحد وزرائها، وإنما الهدف منه هو الكشف عن المخالفات السياسية أو القانونية أمام البرلمان، الأمر الذي يؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة أو الوزير المعني، وهذا بهدف تحريك المسؤولية الوزارية والتي يمكن أن تخفف إذا وعدت الحكومة بتدارك الأمر، فيصبح غرض الاستجواب هو تحقيق الرقابة الموضوعية لسياسة الحكومة وليس نقدها أو تجريحها . [1]

الاتجاه الثالث: يرى أن الغرض الحقيقي من الاستجواب لا يقتصر على نقد الحكومة وكشف مخالفاتها، بل يتعدى الأمر إلى تفعيل الدور الرقابي للبرلمان بصفته ممثل الشعب في مواجهة الحكومة، وبعث هذا النقد والتجريح لإثارة الرأي العام، الشيء الذي قد ينجر عنه إدانة عضو الحكومة بصفة منفردة أو سحب الثقة من الحكومة . [2]

إلا أن المشرع الجزائري لم يتبنى أيا من هذه الاتجاهات الثالث، حيث تعتبر آلية الاستجواب آلية رقابية تهدف إلى مجرد الاستيضاح و طلب المعلومات فقط .

المطلب الثاني: شروط الاستجواب البرلماني

على الرغم من أن الاستجواب هو حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان فإنه ليس حقا مطلقا، إنما هو – كسائر الحقوق – حق مقيد بمراعاة شروطه .[3]

وكغيره من وسائل الرقابة البرلمانية حتى يكون الاستجواب مقبولا وجب أن تتوافر فيه جملة من الشروط والتي يمكن تصنيفها إلى شروط شكلية ، وأخرى موضوعية .

الفرع الأول: الشروط الشكلية

في الواقع لقد جاء نص المادة 152 من الدستور حسب آخر تعديل (2016) عامًا وموجزًا، غير مشير إلى أي شرط شكلي يتعين استيفاؤه لممارسة أعضاء البرلمان لآلية الاستجواب.

وعليه كان يجب البحث عن هذه الشروط في النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني[4] ومجلس الأمة[5]، وكذا في القانون العضوي رقم16–12[6] المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والتي أوجزها فيما يلي:

([1]) ليلى بن بغيلة، مرجع سابق، ص 30.
([2]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 347.
([3]) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 781 .
([4]) النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، الجريدة الرسمية، عدد 46، الصادر بتاريخ 2000/07/30.
([5])النظام الداخلي للمجلس الأمة لعام 2000 ، الجريدة الرسمية ، عدد 77 ، الصادر بتاريخ 17- 12- 2000 .
([6])القانون العضوي رقم 16-12المؤرخ في 08/25/ 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 2016/08/28 .

أولا / يجب أن يكون موضوع الاستجواب محررًا كتابة : وذلك حتى تكون هناك جدية في تقديمه ومن ثم فلا يصح أن يقدم الاستجواب في صورة شفوية .[1]

ولئن كان القانون العضوي رقم 16-12، والنظام الداخلي لمجلس الأمة، لم يشرا صراحة إلى الكتابة كشرط في الاستجواب، فإن هذا الشرط مفترض[2]، فبدونه لن يتسنى تبليغه إلى الحكومة مسبقًا حتى تتمكن من الاستعداد للرد عليه، بعد جمع المعلومات الكافية حول موضوعه ومن ثم الدفاع عن نفسها، كما أن بدونه أيضا لن يكون بإمكان باقي أعضاء المجلس الانضمام إليه والمشاركة في المناقشة التي تعقب عرضه خلال الجلسة المخصصة لذلك . [3]

وإذا كانت بعض النظم الداخلية للبرلمان لم تنص صراحة على شرط الكتابة كما هو الشأن بالنسبة للجزائر، إلاّ أن ذلك يفهم ضمنيًا من عبارات النصوص القانونية[4] ومنها عبارة (يبلغ نص الاستجواب مسبقًا للحكومة) إضافة إلى عبارة (يقدم صاحب الاستجواب عرضًا موجزًا لموضوع الاستجواب)[5] وعبارة (يوقع على نص الاستجواب ثلاثين (30) نائبًا على الأقل ويبلغ مسبقا للحكومة) كذلك (يعلق نص الاستجواب بمقر المجلس الشعبي الوطني ويوزع على النواب)[6]، فهذه العبارات الدالة على التبليغ والتوقيع والإيداع تؤكد اشتراط الكتابة في الاستجواب البرلماني.

ثانيا / يجب أن يتم توقيع الاستجواب من طرف ثلاثين (30) نائبًا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين (30) عضوًا من مجلس الأمة: وهذا الشرط نصت عليه المادة 2/66 من القانون العضوي رقم 16-12.

والواقع أن هذا العدد قد تعرض للنقد من قبل الكثير من أعضاء البرلمان، على اعتبار أنه مجرد عرقلة لممارسة النائب لدوره الرقابي على عمل الحكومة . [7]

([1])عمار عباس، مرجع سابق، ص 159 .
([2]) محمد هاملي، مرجع سابق ، ص 146 .
([3]) عمار عباس، مرجع سابق ، ص 160.
([4])المرجع نفسه، الصفحة نفسها.
([5])أنظر المادتين 148 و149 من القانون رقم 77-01 المؤرخ في 15-08-1977 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية رقم 68 المؤرخة في 04-09-1977 .
([6])أنظر المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997، الجريدة الرسمية، عدد 53 الصادر بتاريخ 13-08-1997 ، والمادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1999 الجريدة الرسمية ، عدد 84 ، الصادر بتاريخ 28- 11- 1999 المعدل و المتمم .
([7]) عمار عباس مرجع سابق، ص 170، وفي هذا الصدد يتساءل النائب جمل زناتي أثناء مناقشة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني "لماذا اشترط إمضاء ثلاثين نائبًا للاستجواب، بينما لا توجد شروط عند طرح الأسئلة الشفوية والكتابية مما يتلاءم والمادة 134 من الدستور، فلماذا نربط هذا الاستجواب بشرط لم يرد في الدستور، الجريدة الر سمية للمداولات، المجلس الشعبي الوطني رقم 06، المؤرخة في 22-10-1997، ص18 .

مع العلم أن النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لعام 1962 اشترط ضرورة أن يرفق النائب الذي يرغب في استجواب الحكومة طلبه بلائحة لوم موقعة من قبل خمسين(50) نائبًا من نواب المجلس الوطني التأسيسي. [1]

كما أنه بالنظر لتفاوت تشكيلة كل غرفة من حيث العدد، نجد أن عدد أعضاء مجلس الأمة يشكل نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي كان على المشرع أن يراعي هذا العامل بتخفيض النصاب المقرر لقبول الاستجوابات المقدمة من قبل أعضاء مجلس الأمة، مع العلم أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1999 كان قد أخذ العامل المذكور بعين الاعتبار عندما حدد في مادته 77 النصاب المقرر لقبول استجواب أعضاء مجلس الأمة في خمسة عشر توقيعًا (15) فقط، ثم أن بعض أعضاء البرلمان قد انتقد في الأصل اشتراط نصاب ثلاثين(30) توقيعًا لقبول الاستجواب، حيث يتساءل كيف يشترط الدستور توقيع اقتراح القانون من قبل عشرين (20)نائبًا لقبوله، فيما اشترط المشرع توقيع الاستجواب من قبل (30) نائبا لقبوله([2]) ونفس الأمر بالنسبة للحد القانوني اللازم لإنشاء لجان التحقيق وهو عشرين (20) نائبًا أو عشرين (20) عضوًا؟ فلماذا ينفرد الاستجواب بحد أقصى يفترق عما هو مألوف في الآليات الرقابية الأخرى؟ .[3]

وفي هذا الصدد يرى الأستاذ محمد هاملي أن المشرع الجزائري وهو ينص على شرط توقيع الاستجواب من قبل ثلاثين(30) عضوًا برلمانيا لقبوله لم يكن من باب الصواب ذلك أن المادة 152 من الدستور لم تضع مثل هذا الشرط ، وعليه لم يكن على المشرع أن يحمل النص الدستوري ما لا يتحمل . [4]

ثالثا / يجب أن يتضمن الاستجواب شرحًا لموضوعه: نصت على هذا الشرط الأنظمة الداخلية للبرلمان في الجزائر، وفي هذا الصدد فقط اشترط النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977 الإيجاز، أي تقديم عرض موجز عن موضوع الاستجواب، أما في ظل القانون رقم 89-16 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، وكذا النظام الداخلي للمجلس لعام 1997، والقانون العضوي رقم 16-12، فقد تم الاكتفاء بتقديم عرض عن موضوع الاستجواب[5]، وهذا حتى

([1])عمار عباس مرجع سابق، ص 170.
([2]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 144 .
([3]) عقيلة خرباشي، العلاقة بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 146.
([4]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 144 .
([5])أنظر المواد 149 من قانون رقم 77-01 والمادة 92 من قانون رقم 89-16 المؤرخ في 1989/12/11 المتضمن المجلس الشعبي الوطني وسيره، الجريدة الرسمية رقم 52 المؤرخة في 11-12-1989 والمادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977، والمادة 68 من القانون العضوي رقم 16-12.

تتضح الرؤية للنظر في موضوع الاستجواب ويتبين وجه المخالفة الذي أسند إلى من وجه إليه الاستجواب وما يراه المستجوب من أسانيد مؤيدة . [1]

رابعا / يجب أن لا يتضمن الاستجواب عبارات نابية أو غير لائقة: فعلى عضو البرلمان أن يحافظ على صورته كممثل للشعب أثناء تقديمه للاستجواب، حيث يفترض فيه مستوى أخلاقي معين يتماشى والأهداف المبتغاة من الرقابة البرلمانية بصفة عامة.

وعليه وجب على عضو البرلمان أن يتفادى أية ألفاظ أو عبارات غير لائقة كإهانة الحكومة أو أحد الوزراء، أو القذف فيهما[2]، الأمر الذي من شأنه أو يوتر العلاقة بين البرلمان والحكومة، فيتحول من أداة للمحاسبة والرقابة إلى أسلوب للهجوم والانتقاد الشخصي . [3]

وهذا الشرط مطلوب في كلام أي عضو برلماني سواء قدم استجوابا أو سؤالا أو ناقش أمرًا، كما أنه أمر يكشف التزام النائب المستجوب بآداب الاستجواب[4] عند شرح استجوابه أو مناقشته أو الرد على إجابة الوزير المستجوب وذلك بعدم مقاطعته للوزير أثناء رده على الاستجواب[5]، وإلاّ نزل النائب إلى ما لا يليق به كممثل للشعب حريص على تحقيق المصلحة العامة . [6]

وهذا الشرط لم ينص عليه الدستور والأنظمة الداخلية للبرلمان وإنما هو شرط بديهي، يجب أن يتحلى به العضو المستجوب للارتقاء بأسلوب رقابي حضاري محقق للفاعلية والغاية المرجوة منه[7]، كما أنه أمر رقابته متروك للسلطة التقديرية لرئيس الغرفة .[8].

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية

وفقا لما ورد في كل من المادة 152 من الدستور والمادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12، نجد أن المشرع قد ربط طلب الاستجواب البرلماني حتى يتسنى قبوله من الناحية الموضوعية – إضافة إلى الشروط الشكلية السالفة الذكر– بمجموعة من الشروط الموضوعية التي أفصلها فيما يلي:

([1]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 349 .
([2]) دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بيروت، 2013، ص 257 .
([3]) أحمد نبيل أحمد صوص، الاستجواب في النظام البرلماني –دراسة مقارنة فلسطين ومصر-، مذكرة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، ف فلسطين، نابلس، 2007، ص 41.
([4]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 349 .
([5]) ليلى بن بغيلة، مرجع سابق، ص 32 .
([6]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 349 .
([7]) المرجع نفسه ، الصفحة نفسها .
([8]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 146.

أولا / أن يكون موضوع الاستجواب متعلقا بإحدى قضايا الساعة: وهو الشرط الذي لم يتضمنه دستور 1976، ولا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977، إلاّ أن المؤسس الدستوري قد نص عليه في دستور 1989 ودستور 1996، لكن ما يلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يوضح ما المقصود بقضايا الساعة، فهذا اللفظ عام يحتمل أن يدخل تحته أي موضوع[1]، ومنه يثار الجدل حول المعيار الذي يمكن من خلاله اعتبار موضوع ما من قضايا الساعة . [2]

وحسب بعض الفقهاء فإن الموضوع الذي يمكن اعتباره من قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع انشغالات آنية، وتكون كذلك إذا تناولتها الصحافة الوطنية بشكل واسع[3]، واعتبرته من الأحداث التي تركز عليها في صفحاتها الأولى[4] وهو ما أثبتته الممارسة البرلمانية، ولعل أبرز مثال هو قضية عدم اعتماد حزب الجبهة الديمقراطية وحركة الوفاء والعدل لعام 2000، والتي شكلت آنذاك الساحة السياسية والإعلامية الوطنية، وكانت موضوع استجواب وجه للحكومة الجزائرية . [5]

وبهذا الصدد يمكن لأعضاء البرلمان توجيه استجواب للحكومة في كل قضية راهنة تتصل بالشؤون الداخلية أو الخارجية للدولة على حد السواء[6]، وبالتالي لا يمكن تناول قضايا ماضية سواء مضي عليها وقت بعيد أو وقت قريب، مما يجعل الأمر وكأنه يتعلق بنوع جديد من الاستجواب ابتدعه المؤسس الدستوري الجزائري والذي يستحسن تسميته بمصطلح أكثر دقة مثل "استجواب الساعة" لتميزه عن مفهوم الاستجواب العادي الذي يطال مختلف القضايا . [7]

ثانيا / يجب أن يكون موضوع الاستجواب متعلق بأمر من أمور التي تدخل في اختصاص الحكومة : وهو أمر طبيعي خاصة أن الحكومة هي الجهة الموجه لها الاستجواب، وهي صاحبة الاختصاص في موضوع الاستجواب، ومن ثم يكون في مقدورها تبرير تصرفاتها، أو تحمل مسؤوليتها عن التقصير الذي دفع أعضاء البرلمان إلى استجوابها، لأنه من غير المنطقي مساءلة الحكومة كلها أو أحد وزرائها عن أمر تجهله . [8]

([1]) عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 146.
([2])عمار عباس، مرجع سابق، ص166 .
([3]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 146 .
([4])عمار عباس، مرجع سابق، ص 167 .
([5]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 146-147 .
([6]) حسن بوالطين ، مرجع سابق ، ص 72 .
([7]) دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باجي مختار، كلية الحقوق، قسم القانون العام، الجزائر، عنابة، 2006-2007، ص 122 .
([8])عمار عباس، مرجع سابق، ص 161 .

وبناءًا عليه، وبمفهوم المخالفة، إذ قام أحد أعضاء البرلمان بتوجيه استجواب إلى الحكومة أو أحد أعضائها، بشأن من الشؤون التي لا تدخل في اختصاصاتها فإن طلب الاستجواب في مثل هذه الحالة ينبغي استبعاده وعدم قبوله، نظرًا لأنه لم يستوفي شرط الاختصاص، وهذا أمر منطقي ولا خلاف بشأنه . [1]

ومن ثم حتى يكون الاستجواب مقبولاً لابد أن يقع في مجال اختصاص الحكومة سواءً كان متعلق بمسألة داخلية أم خارجية[2]، فالحكومة لا تسأل جماعيا أو فرديا إلا إذا كان موضوع الاستجواب يدخل في دائرة اختصاصها[3]، وهذا طبقا لما نص عليه المشرع الجزائري في كل من المواد 161 من دستور 1976، والمادة 124 من دستور 1989، وكذلك المادة 151 من دستور 1996 حسب آخر تعديل له (2016).

وإن كان من البداهة عدم جواز استجواب الحكومة عن أعمال السلطة التشريعية، فإن التساؤل يثار عن مدى إمكانية استجوابها عن أعمال رئيس الجمهورية وأعمال السلطة القضائية؟ لنرى الحكم في الحالتين : [4]

أ- **أعمال رئيس الجمهورية:** استقر الفقه الدستوري على أصل مؤداه عدم خضوع الأعمال التي يمارسها رئيس الجمهورية منفردًا للاستجواب، أي تلك التي لا تشاركه الحكومة تأديتها، وذلك مرجعه إلى أمرين: أولهما أن الاستجواب في هذه الحالة سيكون موجها للرئيس، وهذا لا يجوز في الأنظمة البرلمانية لأنه غير مسؤول بسبب عدم تقريرها بنص دستوري، وطالما أن الدستور لم ينص على مسؤولية الرئيس، فإن هذا معناه عدم جوازها، وثانيها أن الحكومة لا تستجوب عن تلك الاعمال لأنها لم تشارك الرئيس تأديتها وهذا في ذاته يفقد المسؤولية مسوغ إثارتها أي انتفاء مسؤولية الحكومة، وعليه فلا مجال لإثارة الاستجواب . [5]

ب- أعمال السلطة القضائية: فبالنسبة لهذه الأعمال فإنها تخرج عن نطاق الرقابة البرلمانية عامة والاستجواب خاصة، وذلك عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات وتحقيقا لمبدأ الاستقلالية طبقا لما جاءت به المادة 156 من الدستور والتي نصت على أنه: <<السلطة القضائية مستقلة وتمارس في

(1) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 785.
(2) دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 257.
(3) عمار عباس، مرجع سابق، ص 161.
(4) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 133.
(5) المرجع نفسه ، الصفحة نفسها .

إطار القانون...>>، وهذا لكي لا تكون أعمال القضاة عرضة للمسائلات البرلمانية، الشيء الذي قد يفقد هيبة الدولة ورمز سيادتها . [1]

كما أن الاستجواب قد يشترط تقديمه إلى أحد الوزراء وفي هذه الحالة قد تتضامن معه الحكومة، عملاً بمبدأ المسؤولية السياسية التضامنية، كما قد يوجه بصفة خاصة إلى الوزير الأول فيما يتعلق بالسياسة العامة، ويكون الباعث هنا التحضير أو الرغبة في تحريك انعقاد مسؤولية الحكومة.[2]

وفي الأخير يعد هذا الشرط تطبيقا سليما لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية الذي يعد بحق ضمانة جدية لممارسة السلطة في إطار ديمقراطي، فالسلطة بلا مسؤولية تشكل استبدادًا محققا والمسؤولية بلا سلطة تشكل ظلمًا محققا . [3]

ثالثا / يجب أن يكون الهدف من الاستجواب هو تحقيق المصلحة العامة وعدم الإضرار بها: من الضروري أن لا يتعلق موضوع الاستجواب بمصلحة شخصية للنائب أن بمصلحة خاصة موكول أمرها إليه([4])، فقد يستخدم هذا الأخير هذه الأداة الرقابية كوسيلة تهديد أو ردع أو ابتزاز للضغط على الحكومة او أحد أعضائها لتحقيق أغراض شخصية[5]، ولعل ذلك ما يفسر سحب كثير من الاستجوابات بعد تقديمها أمام البرلمان، وفي أغلب الأحيان يكون ذلك بعد تسوية بين العضو مقدم الاستجواب والوزير المستجوب . [6]

وتجدر الإشارة أنه لا يمكن في كثير من الحالات الفصل بين الدوافع الشخصية لمقدم الاستجواب واعتبارات المصلحة العامة وذلك لصعوبة تحديد معيار فاصل بين المصلحتين، وذلك لما تتسم به المصلحة العامة من غموض وعدم التحديد . [7]

وفي هذا الصدد وخلافا لدستور 1989 و1996 فقد أسند القانون المتضمن المجلس الشعبي الوطني لعام 1977، تقدير هذا الأمر لمكتب المجلس الشعبي الوطني وذلك بمنحه إمكانية استبعاد لأي استجواب إذا ما اتضح له أن موضوعه لا يمت بأية صلة بالمصلحة العامة([8])، وقد كان هذا الشرط بمثابة إجراء أمني تحمي به الحكومة نفسها، كما أن الغرض من اشتراط هذا القيد هو تفادي أن

([1]) وليد شريط، مرجع سابق، ص350
([2]) وليد شريط، مرجع سابق،350 .
([3]) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 785 .
([4]) دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 258 .
([5]) رأفت دسوقي، مرجع سابق، ص 135 .
([6]) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 787-788 .
([7]) المرجع نفسه، الصفحة نفسها .
([8]) أنظر المادة 150 من القانون رقم 77-01 .

تؤدي مناقشة الاستجواب إلى إثارة بعض الأمور التي قد يرى مكتب المجلس أن الصالح العام يقضي بعدم التعرض لها . [1]

رابعا / يجب ألا يتضمن الاستجواب أمورًا مخالفة للدستور أو القانون : وهذا أمر طبيعي، فالبرلمان عندما يمارس اختصاصاته سواء التشريعية منها أو الرقابية، إنما يمارسها في إطار نصوص الدستور والقانون، وبالتالي لا يجوز له مخالفة هذه النصوص أو تلك القواعد، وإلا يكون بذلك قد خرج عن نطاق دائرة مبدأ المشروعية . [2]

وفضلا عن ذلك فإن الاستجواب في حقيقته كما سبق بيانه يعد نقدا للحكومة أو أحد وزرائها، بتتبع عثراتها ومواجهتها بالقرائن والأدلة التي تؤكد مخالفتها للدستور والقانون[3]، وهذا يعني في النهاية أنه وسيلة رقابية تستهدف الحفاظ عليهما . [4]

وبذلك يجب التقيد باحترام الحقوق المكفولة في كل من الدستور والقانون، بمعنى أن حق الاستجواب ليس حقًا مطلقا . [5]

أضف إلى ذلك أن البرلمان هو أحد السلطات الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي وهو الذي يّعد قوانين الدولة ويصادق عليها، ومن ثم ومن باب أولى عليه احترام هذه القوانين وعلى رأسها الدستور[6]، وبذلك يكون الاستجواب مخالفا للدستور لو تعرض لأعمال رئيس الجمهورية التي يمارسها بنفسه كما سبق بيانه ، أو المساس بأمر معلق أمام القضاء بحيث يمنع أن يتعلق الاستجواب بأي موضوع يدفع إلى القضاء وهذا حرصا على استقلال هذه السلطة، فلا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو شؤون العدالة هذا من جهة وضمانا لحريات الأفراد من جهة أخرى، وإن لم يوجد نص يشير إلى هذا الشرط ، فإن الواقع العملي للبرلمان الجزائري، و اقتداءً بالتشريعات البرلمانية المعاصرة تبني هذا الإجراء . [7]

خامسا / عدم تكرار استجواب الحكومة في ذات الموضوع : و هذا تفاديا لتكرار استجواب الحكومة في نفس الموضوع خلال الدورة التشريعية الواحدة ،فقد استبعدت بعض النظم الداخلية للبرلمان قبول الاستجواب الذي يكون موضوعه نفس موضوع استجواب سبق لأعضاء البرلمان أن

([1])عمار عباس، مرجع سابق، ص 167- 168
([2]) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 784 .
([3]) ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 149 .
([4]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 161 .
([5]) ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص150 .
([6]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 161 .
([7]) ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 150 .

تقدموا به[1]، ما لم تطرأ وقائع جديدة تبرر ذلك، في هذه الحالة يمكن للمجلس النظر فيها باعتباره استجوابًا جديدًا ، والحكمة من ذلك هو الحرص على عدم تعطيل نشاط المجلس بتكرار تقديم استجوابات في موضوعات سبق للمجلس أن تصدى لها وفصل فيها[2]، أما في حالة وجود استجوابات متشابهة المواضيع فيضم إلى بعضها البعض . [3]

في حين أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر استجواب الحكومة في نفس الموضوع خلال الفترة التشريعية الرابعة، دون أن يتم رفضه، حيث تعلق الأمر باستجواب الحكومة حول عدم اعتماد حزب الجبهة الديمقراطية الذي أسسه رئيس الحكومة السابق السيد أحمد غزالي، حيث استجوبت الحكومة في 08-11-2000، حول عدم اعتمادها للحزب رفقة حزب حركة الوفاء والعدل التي أسسها أحمد طالب الإبراهيمي، ثم أعاد النواب استجواب الحكومة حول عدم اعتماد الجبهة الديمقراطية في 29-03-2001، وقد جاء في نص هذا الاستجواب أنه: <<نظرًا إلى أن السيد وزير الدولة و وزير الداخلية لم يرد على جزء من الاستجواب الموجه إلى الحكومة في جلسة 2000/11/08 والمتعلق بتحديد موقف الحكومة إزاء قضية اعتماد حزب جبهة الديمقراطية..>> . [4]

(1) عمار عباس، مرجع سابق، ص 162 .
(2)وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 333 .
(3) المرجع نفسه ، الصفحة نفسها .
(4) أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 259 المؤرخة في 23-04-2001 .

المبحث الثاني: السؤال البرلماني كآلية استعلام

تبوأت الأسئلة – كآلية من آليات الاستعلام والرقابة البرلمانية – مكانة هامة في مختلف النصوص الدستورية الجزائرية، سواء تعلق الأمر بالدساتير الأربعة التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال[1]، أو في النظم الداخلية للمجالس النيابية سواء المعينة أو المنتخبة وصولاً إلى البرلمان بغرفتيه في ظل دستور 1996 . [2]

في ضوء ما سبق وبصدد دراسة هذه الآلية ارتأيت تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: أفردت الأول إلى مفهوم السؤال البرلماني، و خصصت الثاني لشروط السؤال البرلماني.

المطلب الأول: مفهوم السؤال البرلماني

يعتبر السؤال البرلماني آلية من آليات الرقابة التي يستعملها أعضاء البرلمان بطريقة فردية لمراقبة الحكومة، و للوقوف على ذلك أتطرق في هذا المطلب إلى تعريف السؤال البرلماني ونشأته وكذا بيان خصائصه وأغراضه ، ثم أتعرض لأنواعه .

(1)- أنظر المادة 38 من دستور 1963 ، و المادة 162 من دستور 1976 ، و المادة 125 من دستور 1989 ، والمادة 152 من دستور 1996.
(2)- عمار عباس، مرجع سابق، ص 37.

الفرع الأول : تعريف السؤال البرلماني ونشأته

يعد السؤال البرلماني الوسيلة الأولى و الأكثر استخداما من طرف أعضاء البرلمان لمراقبة عمل الحكومة ،حيث ارتبط ظهورها بدخول الوزراء إلى البرلمان كما هو سائر في النظم البرلمانية وهو ما لم يتوفر للوزراء في النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية لكونه يقوم على مبدأ الفصل المطلق بين السلطات ، ومنه أتعرض في هذا الفرع إلى تعريف السؤال البرلماني ، ثم نشأته . [1]

أولا: تعريف السؤال البرلماني

تعددت التعاريف المتعلقة بالسؤال منها التعاريف اللغوية و الفقهية أتطرق لكل منها فيما يلي :

أ- **لغة:** أصل السؤال في اللغة سأل فيقال سأل فلان الشيء أي استعطاه إياه، والسؤال بمعنى الطلب، وهو ما يطلب من طالب العلم الإجابة عنه في الامتحان وجمعه أسئلة . [2]

ويقال سأل يسأل سؤالاً ومسألة وتساؤلاً فهو سائل عن أمر و به استخبر عنه[3]، قال تعالى << يسألك النّاس عن السّاعة قل إنّما علمها عند الله و ما يدريك لعلّ السّاعة تكون قريبا >> . [4]

وتساءل يتساءل تساؤلاً: سأل نفسه، أخذ يتساءل عما يمكن أن يفعله: يسأل بعضهم البعض[5]، قال تعالى: <<عم يتساءلون عن النّبا العظيم>>[6]، وهناك سائل اسم فاعل من سأل، قال عزّ وجل: <<وأمّا السّائل فلا تنهر>> . [7]

السؤال من مصدر سأل جمع أسئلة وهي جملة استفهامية تتطلب إجابة المخاطب وعكسه جواب مثل هل سمعت بما حدث؟ أين كنت؟ متى وصلت؟

ب- فقهًا : تعددت الآراء الفقهية حول تعريف السؤال البرلماني، حيث عرفه بعض الفقهاء بأنه: <<وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجهله، أو

([1])-عمار عباس ، مرجع سابق ، ص 25.
([2])- فارس محمد عبد الباقي عمران، التحقيق البرلماني (لجان تقضي الحقائق البرلمانية)، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص 300.
([3])- أحمد العايب، أحمد مختار عمر، المعجم العربي الأساسي، المنظمة العربية لتربية والثقافة والتوزيع، 1989، ص 600 – 601.
([4])- سورة الأحزاب، الآية 63.
([5])- أحمد العايب، أحمد مختار عمر، مرجع سابق، ص 601.
([6])- سورة النبأ ، الآية 01 و 02 .
([7])- سورة الضحى ، الآية 10 .

التحقق من حصول واقعة علم بها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه من إجراءات في صدد مسألة ما>>. [1]

كما يعرفه بأنه: <<استيضاح موجه إلى أحد الوزراء، بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته، أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور، أو أي مخالفة حدثت بشأن موضوع ما>> . [2]

ويعرف كذلك بأنه: <<استفسار النائب عن مسألة معينة من الوزير المختص>> . [3]

ويعرف جانب آخر من الفقه بأنه: <<عبارة عن طلب من أحد النواب إلى أحد الوزراء، أو إلى الحكومة في مجملها للحصول على بيانات يجهلها النائب نفسه، وتدخل في اختصاص الموجه إليه السؤال>> . [4]

وقد عرفه الفقيه الفرنسي جورج بيردو: <<ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة>> . [5]

ويعرفه العميد دوغي بأنه : << ذلك الطلب الذي يريد عضو البرلمان من خلاله الحصول على استفسارات من أحد الوزراء، حول موضوع محدد >> . [6]

أما الدكتور سعيد بوالشعير فيعرفه بأنه : << مجرد وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة>>. [7]

وعرفه جانب آخر من الفقه بأنه: << تقصي عضو البرلمان من الوزير المختص أو رئيس الوزراء حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزراء أو الحكومة ككل>>. [8]

([1])- علي محمد الدباس، مرجع سابق، ص 218.

([2])- حنان ريحان المضحكي ، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية – دراسة مقارنة بين التشريع البحريني و التشريعات المقارنة - ، الطبعة الأولى ، المكتب الجامعي الحديث ، البحرين ، 2014 ، ص 35.

([3])- نقادي حفيظ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، جانفي 2014، ص 72

([4])- محمد رعد تحسين الدراجي، مرجع سابق، ص 359

([5])-Gerard Burdeau, « le contrôle parlementaire » documentation d'étude de droit consultation politique, N° (14), 1970, P 25.

([6])- عمار عباس ، مرجه سابق ، ص28.

([7])- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ،1990، ص 399.

([8])- مجيد زيرل، مرجع سابق، ص 74 – 75.

وكما يقصد به: <<الاستيضاح من أحد الوزراء عن أمر غامض من أمور وزارته، أو أمر مجهول بالنسبة لهذا الوزير، أو بهدف الوقوف على حقيقة أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته، أو توجيه نظر الحكومة إلى أمر من الأمور أو إلى مخالفات معينة لاستدراكها>> . [1]

أيضا عرفه آخرون بأنه: <<استفهام أحد أعضاء البرلمان عن أمر يجهله أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمه إليها أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور وهو استيضاح لا ينطوي على اتهام>>. [2]

وبناء على ما تقدم من التعاريف السابقة، يلاحظ عدم اتفاق الفقه على تعريف جامع مانع للسؤال البرلماني، فمنها ما جاء موجزا و منها ما جاء غافلا لبعض جوانب السؤال و مركزا على جوانب أخرى ، لذلك انعقد الفقه الإنجليزي على تعريف السؤال البرلماني بأنه: <<وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، يستطيع بموجبها أي عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه إلى أي عضو في الحكومة أي سؤال في أي من الشؤون العامة التي تدخل في اختصاصاته، وذلك بقصد الحصول على معلومات معينة أو الحث على اتخاذ إجراء معين>> .

وما يستشف من هذا التعريف احتواءه على الأركان الأساسية للسؤال البرلماني وهي:

- الشخص الموجه منه السؤال (وهو أي عضو في البرلمان).

- الشخص الموجه إليه السؤال (وهو الوزير الأول أو أي وزير يكون عضوا في الحكومة).

- الموضوع الذي ينص عليه السؤال (وهو في أي شأن من الشؤون العامة بشرط أن يدخل ضمن اختصاصات من يوجه إليه من أعضاء الحكومة>>

- الغرض من السؤال (وهو الحصول على المعلومات أو ممارسة الضغط لاتخاذ إجراء معين). [3]

([1])- رأفت دسوقي، مرجع سابق، ص 125

([2])- فيصل الشنطاوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة2003-2009، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)،مجلد 25(9)، جامعة جدارا،كلية الدراسات القانونية،الأردن،2011،ص08

([3]) حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين الشمس، كلية الحقوق، 2005، ص 109.

ثانيا: نشأة وتطور السؤال البرلماني

تعود بداية ظهور السؤال البرلماني لأول مرة في بريطانيا وتحديدًا في مجلس اللوردات، وذلك بتاريخ 9 -02-1721، عندما وجه النبيل (Erl Cowper) سؤالا إلى الحكومة ممثلة في الوزير الأول عن حقيقة تردد إشاعة فرار أمين الصندوق الرئيسي لشركة البحر الجنوبي المدعو بـ (Robert Knight) من البلاد والذي تم اعتقاله في بروكسل (بلجيكا)، فأجاب الوزير إيرل سندرلاند (Earl Sanderland) أنذاك، وقدم كل المعلومات المتعلقة بالموضوع [1] ، وكان السؤال في حينه سؤالا عفويا منه ، و لم يكن معترفا به كأداة من أدوات الرقابة [2] و الملاحظ أنه لم تتبع فيه الإجراءات المتعارف عليها، و قد تكرر ذلك أمام نفس المجلس سنة 1739 و قد تبع ذلك جواب الوزير . [3]

غير أنه لم يكتسب الصفة الرسمية إلا بتاريخ 21 -04-1783، عندما أعلن رئيس مجلس العموم [4] المدعو ب (كول نول) على اثر سؤال وجه لأحد أعضاء المجلس و هو (ايموند يورك) وكان أنذاك رئيس دائرة صرف الرواتب [5] بأنه (يمكن لأعضاء البرلمان الآن تقديم الأسئلة إلى أحد الوزراء، والذي يلزم الإجابة عليها، أو على الأقل يوضح الأسباب التي تمنعه من الإجابة، وأن مثل هذا الاستثناء من القواعد العامة المنظمة لجدول أعمال المجلس يسمح بأي وقت عن هذا الطريق الحصول على المعلومات ومع ذلك ينبغي القول مع شديد الاحتراس والحذر أنه ينبغي أن لا تشوش الأسئلة على جدول الأعمال>> . [6]

ومنذ ذلك الوقت أصبحت الأسئلة البرلمانية من الوسائل التي يملكها أعضاء البرلمان الإنجليزي، ويعتبر تاريخ 1803 علامة مميزة ومهمة في سجل تاريخ الأسئلة البرلمانية، إذ شهد هذا اليوم واقعة طرح سؤالين متتالين في موضوعين مختلفين أمام مجلس العموم ترسخت بمقتضاهما قاعدة تخصيص وقت معين من جلسات مجلس العموم لطرح الأسئلة والإجابة عنها وعرف ذلك الوقت بوقت الأسئلة Questions Time . [7]

والأمر الذي ساعد على تطور الأسئلة في إنجلترا واتساع استخداماته من قبل أعضاء البرلمان، هو الاختفاء التدريجي لنظام الالتماسات أو الشكاوى التي تقدم ضد السلطات في البرلمان، إذ أن حجم هذه الشكاوى المتزايد قد أجبر البرلمان على تخصيص وقت طويل لمناقشتها وبحثها، ولا

(1) محمد رعد الحسين الدراجي، مرجع سابق، ص 355 – 356.
(2) حنان ريحان المضحكي، مرجع سابق، ص 30.
(3) عمار عباس، مرجع سابق، ص 26.
(4) علي محمد الدباس، مرجع سابق، ص 219.
(5) وليد شريط، مرجع سابق، ص 319 – 320
(6)-علي محمد الدباس، مرجع السابق، ص219.
(7) عمار عباس، مرجع سابق، ص 26.

شك أن هذا الوقت كان على حساب العملية التشريعية، لذلك ساعد نظام الأسئلة على تقليص حجم الشكاوى المقدمة إلى البرلمان، إذ لم يعد صاحب الشكوى ملزما بذكر اسمه والتوقيع على الشكاوى المقدمة ضد جهة من الجهات، إذ يكفل تقديم سؤال من أحد الأعضاء وتلقي إجابة الوزير عليه تحقيق نفس الغرض من الشكوى، إضافة إلى ميزة عدم تعريض الشاكي لإجراء قد تتخذه ضده الجهة المشكو منها عن طريق معرفة اسمه من الشكوى المقدمة. كما قد ساعدت القيود الشديدة التي اتجه البرلمان نحو فرضها على أسلوب الشكاوى والالتماسات إلى زيادة استخدام آلية السؤال، ولا شك أن الاستخدام الكثيف لهذا الحق كان وراء الإلغاء الكامل لنظام الالتماسات، دفع أعضاء البرلمان إلى تلمس القيمة الحقيقية لهذه الالية الجديدة وترشيد استخدامها في أداء خدماتهم إلى ناخبيهم كلما أمكن ذلك . [1]

إن الاستخدام المكثف لحق السؤال دفع البرلمان الإنجليزي إلى ضرورة رسم حدوده ، ولذلك كان حق السؤال موضع أول إصلاح في 07-03-1888 عندما حددت وقت الأسئلة بشكل رسمي في جدول الأعمال، ولكن الإصلاح الأكثر أهمية هو ذلك الذي تم في 29-04-1902 عندما أدخل نظام الأسئلة المكتوبة، وذلك لمواجهة الزيادة المضطردة في عدد الأسئلة المقدمة، وعدم كفاية الوقت المحدد للأسئلة للإجابة عليها أثناء الجلسة، فبموجب نظام الأسئلة المكتوبة يمكن لعضو البرلمان الحصول على إجابة مكتوبة، كذلك خارج الوقت المحدد للأسئلة في جلسة البرلمان [2]، وأخذت الأسئلة البرلمانية تتطور وتأخذ أشكالاً متعددة، حيث ظهرت ما يعرف بالأسئلة الإضافية التي تجيز للعضو الذي لم يستطع التعقيب على إجابة الوزير أن يلجأ لهذا النوع من الأسئلة للحصول على إجابة أكثر وضوحًا ودقة . [3]

أما في فرنسا فقد كانت الأسئلة وليدة العرف البرلماني، وقد شرع البرلمان في إدراج الأسئلة في لوائحه الداخلية ابتداءًا من 1909 بالنسبة للجمعية الوطنية وفي لائحة مجلس الشيوخ سنة 1911، ولم يدرج الدستور إلا سنة 1958، والذي نص عليها في المادة 2/48 تعريفا للسؤال، ثم انتشر هذا الإجراء في غالبية النظم، واستقر في الكثير منها وأخذت به الدول العربية منها الجزائر ومصر...إلخ . [4]

([1]) عادل الطبطائي، الأسئلة البرلمانية (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، إصدار مجلة الحقوق، الكويت، طبعة 1987، ص 14.

([2]) المرجع نفسه ، الصفحة نفسها .

(3) محمد علي الدباس، مرجع سابق، ص 219.

(4) ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 122.

الفرع الثاني: خصائص السؤال للبرلماني وأغراضه

يتميز السؤال البرلماني بمجموعة من الخصائص ، كما أنه يهدف للوصول إلى جملة من الأغراض و هو ما أفصله فيما يلي :

أولا: خصائص السؤال البرلماني

ينفرد السؤال البرلماني بخصائص تجعله متميزًا عن غيره من أدوات الرقابة الأخرى ويمكن استخلاص هذه الخصائص على النحو الآتي:

أ- السؤال البرلماني آلية دستورية وقانونية:

إن السؤال البرلماني هو حق خوله المؤسس الدستوري إلى كل عضو من أعضاء البرلمان، يندرج ضمن أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية[1]، كما يستعمله عضو البرلمان وفيما يشاء وحيثما تقتضي الظروف وواقع الحال إثارته.

كما يعتبر السؤال البرلماني حقا شخصيا بين النائب والسائل والوزير المسؤول [2]، فلا يحق لغير العضو الذي وجه السؤال ولغير الوزير الذي وجه إليه السؤال أن يشترك في المناقشة، إلاّ في حالة توجيه السؤال إلى الحكومة ككل، فيجوز في هذه الحالة للوزير الأول ولأي من الوزراء الاشتراك فيها [3] ، ومن ثم إذا رأى عضو البرلمان مقدم السؤال بأن جواب عضو الحكومة الموجه له السؤال غير كاف، أو لم يجب على السؤال أصلا، أو غير واضح تمامًا ، فله وحده الأحقية في التعقيب على جواب عضو الحكومة [4] ،كما لا يجوز للعضو أن يقدم سؤاله إلى أكثر من وزير طالما أن هذا السؤال عن موضوع واحد وعلى اختيار الوزير الذي يرجح أن يكون أكثر صلة بموضوع السؤال [5]، إلا إذا كان السؤال متعلق بالسياسة العامة للحكومة . [6]

([1]) ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 30.
([2]) مجيد زبرل، مرجع سابق، ص 75.
([3]) رأفت دسوقي، مرجع سابق، ص 126.
([4]) ميلود خيرجة، مرجع سابق، ص 30.
([5]) رأفت دسوقي، مرجع سابق، ص 126.
([6]) حميد إبراهيم الحمادي، تطور السلطة التشريعية في دول الخليج العربي – دراسة قانونية مقارنة- ، الطبعة الأولى، المركز القومي لإصدارات القانوني، 2016، ص 204.

وبما أن السؤال يمثل حقًا شخصيًا فيجوز للسائل أن يتنازل عنه [1] أو استرداده من قبل ذات العضو [2]، ولا يجوز لنائب آخر أن يحل محله، كما أن السؤال البرلماني يسقط بسقوط عضوه السائل لأي سبب من الأسباب . [3]

ب- السؤال البرلماني هو آلية تتسم بالبساطة:

ولعل هذه الخاصية هي التي ساعدت على إنتشاره بشكل متزايد من قبل أعضاء البرلمان، فالسؤال البرلماني يتميز بعدم خضوعه إلى شكليات القبول، كما هو الحال بالنسبة لمشروعات القوانين التي يتقدم بها الأعضاء، صحيح أن هناك بعض الشروط الشكلية التي سأتعرض لها لاحقًا، يجب أن تستوفيها هذه الأسئلة، ويحق لرئيس البرلمان رفضها في حالة عدم احتوائها، إلا أن ذلك لا يصل إلى مرحلة عدم القبول التي تطبق في الميدان التشريعي . [4]

كما أن بساطة أسلوب الأسئلة البرلمانية لا تتطلب خبرة معينة في تحرير السؤال، إذ يجوز أن توضع في صيغ عادية مختصرة، دون حرفية قد يعجز عنها بعض الأعضاء مما يجعل ذلك سهلاً لأي عضو من أعضاء المجالس التشريعية . [5]

ج- السؤال البرلماني آلية تتسم بالشفافية:

حيث تمارس في ظل جملة من الإجراءات والأجواء تتصف بالعمومية والعلانية المفتوحة على المواطنين والرأي العام، وكافة وسائل قنوات الإعلام السمعي والبصري والمكتوب، وتكتسب هذه الخاصية نوع من المصداقية والرضائية في علاقة الدولة بالمواطنين بصفة عامة، وفي علاقة البرلمان بالهيئة الانتخابية بصفة خاصة . [6]

([1]) مجيد زيرل، مرجع سابق، ص75 .
([2]) حميد ابراهيم الحمادي، مرجع سابق، ص 204.
([3]) مجيد زيرل، مرجع سابق، ص 75 .
([4]) بشري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري،جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر،بسكرة،2008-2009 ،ص24-25 .
([5]) حميد إبراهيم الحمادي، مرجع سابق، ص 200 – 201.
([6]) حميد ابراهيم الحمادى ، مرجع سابق ، ص201،200 .

ثانيا: أغراض السؤال البرلماني

يحتل السؤال البرلماني مكانة هامة في الممارسة البرلمانية، من خلال الأغراض التي يحققها، وهذا ما يؤكد ميول كل أعضاء البرلمان إلى استخدامه بكثرة مقارنة مع الوسائل الرقابية الأخرى.

فهو وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجهله أو التحقق من حصول واقعة علم بها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه من إجراءات في حق مسألة ما [1]، وبمفهوم آخر فهو يعتبر أداة مهمة لجمع المعلومات وطلب الاستفسارات و الإستيضاحات في أمر غامض ومجهول من الوزير المختص دون أن يتضمن السؤال نقدا أو مساءلة، كما أنه أداة برلمانية تهدف لكشف أي غموض و لبس يثور لدى النائب البرلماني أو عضو المجلس التشريعي حول موضوع معين أو معلومات معينة أو واقعة معينة . [2]

كما يكون الهدف منه هو فرض رقابة على النشاط الحكومي في المجالات التي قدم السؤال بشأنها،[3] وبالتالي يسمح لأعضاء البرلمان بالإلمام بالمشاكل الأساسية التي يتعرض لها المجتمع والإحاطة بالحلول ،[4] وفي نفس الوقت يمكنهم ضمان مراقبة واسعة لنشاط الإدارة وتبيان التجاوزات الحاصلة من ثم طلب تدخل السلطات إصلاح الوضع . [5]

وقد تكون الأسئلة البرلمانية وسيلة تمهيدية لإجراء إصلاحات تشريعية عندما تكشف الإجابات الوزارية عن وجود نقص أو خلل في المنظومة القانونية للدولة[6] ، ويرى بعض الفقه أنها قد تكون بديلا لممارسة حق اقتراح القوانين الذي في كثير من الأحيان يتم إفشاله بسبب التعقيدات الإجرائية . [7]

كما تتيح الأسئلة البرلمانية لأعضاء البرلمان فرصا لإجبار الحكومة على تقديم إستشارات قانونية في غاية الدقة حول مواضيع متعددة [8]، كما قد تكون وسيلة هامة لتنبيه الحكومة إلى إصدار النصوص التنفيذية قصد تطبيق القوانين التي يصادق عليها البرلمان في غياب أي جزاء على الحكومة

([1])علي محمد الدباس، مرجع سابق، ص 218.
([2])حنان ريحان المضحكي، مرجع سابق، ص 45.
([3]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 32.
([4])علي محمد الدباس، مرجع سابق، ص 218.
([5])محمد هاملي، مرجع سابق، ص 128.
([6])عمار عباس، مرجع سابق، ص 32.
([7])محمد هاملي، مرجع سابق، ص 128.
([8]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 33.

لامتناعها عن إصدار هذه المراسيم وفي أحيان أخرى قد تكون وسيلة لتنبيه الحكومة إلى خرقها لإحدى الحقوق أو الحريات . [1]

أضف إلى ذلك أن السؤال البرلماني يعد وسيلة لتبادل الحوار بين مجلس النواب والحكومة الأمر الذي يؤدي لتدعيم التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، و أخيرا قد يكون البداية المنطقية لكثير من وسائل الرقابة الأخرى كالاستجواب . [2]

الفرع الثالث: أنواع السؤال البرلماني

تتنوع الأسئلة بتنوع طريقة استعمالها وشكلها وأولويتها في جدول الأعمال بالنظر لأهميتها ومن هنا يمكننا أن نميز بين تلك الأسئلة التي تقدم شفويا ويجاب عنها بنفس الكيفية، وإن كانت إجراءاتها تشرط أن يكون تقديمها إلى غرفتي البرلمان كتابة ، وتلك التي تكون كتابية ويرد عليها كتابة. وتقتصر دراستي على هذين النوعين فقط الممارسين في النظام السياسي الجزائري، على اعتبار أن هناك أنواع أخرى للأسئلة، لم تأخذ بها الدساتير الجزائرية كأسئلة الحدث أو الساعة إضافة إلى أسئلة إلى الحكومة والأسئلة إلى الوزير [3] ، ومنه أتعرض في هذا الفرع إلى الأسئلة الشفوية ثم الأسئلة الكتابية .

أولا: الأسئلة الشفوية

ويقصد بها حسب ما تدل عليها صفتها ، ذلك النوع من الأسئلة التي تطرح شفاهة والإجابة عنها تكون وفق نفس الشكل، كما ترتبط الأسئلة الشفوية بتطور النظام البرلماني، فمنذ اللحظة التي يقوم فيها الحوار بين الحكام ومراقبي الحكام يعتبر تبادل الأسئلة والأجوبة الوسيلة البديهية لهذا الحوار. [4]

([1]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 128.

([2]) حنان ريحان المضحكي، مرجع سابق، ص 45-46.

([3]) أسئلة الحدث Question d'actualité كانت تسمى في البداية الأسئلة الاستعجالية Question d'urgence تم إدراجها في النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية من طرف chaba Delmas، أما الأسئلة الحكومية Question au gouvernement فقد ظهرت ابتداء من 1974/05/30 وتوسعت إى مجلس الشيوخ للموافقة François Métérand، أما الأسئلة إلى الوزير Question cribles فقد ظهرت سنة 1989 حيث تتمحور حول استفسار وزير ما حول موضوع لا تعلمه مسبقا.

([4]) ليلى بن بغلية، مرجع سابق، ص 21.

فالسؤال الشفوي يقوم على حقيقة وجود شخصين، الأول يسمى السائل هو العضو البرلماني والثاني يسمى المجيب وهو الوزير المختص، فالسؤال الشفوي ما هو إلا حق دستوري[1] يسمح لكل عضو من أعضاء البرلمان بأن يطلب من الحكومة تقديم استيضاحات حول موضوع معين . [2]

و قد أخذت الأسئلة الشفوية في الجزائر مكانتها الهامة، بداية من أول مجلس تشريعي بعد الاستقلال، وهو ما أكدته معظم النصوص الدستورية اللاحقة، إلا أن دستور 1976 قد أغفله[3]، وهذا راجع لمكانة الهيمنة التنفيذية في ذلك الوقت،[4] ولو أن إجراءات الاستجواب في هذا الدستور جعلت منه بديلا للسؤال الشفوي . [5]

وتباشر الأسئلة الشفوية وفق شروط قانونية وإجراءات قريبة ومشتركة أحيانا مع الأسئلة الكتابية والتي سأعرضها فيما بعد، وتنقسم الأسئلة الشفوية إلى نوعين:

أ- أسئلة شفوية بدون مناقشة (البسيطة):

تطرح هذه الأسئلة في وقت قصير جدا وتنحصر فيها العلاقة بين السائل و المسؤول فقط، ولا يسمح لغيرهما بالتدخل سواء بالتعليق على الإجابة أو المناقشة فيها، وهناك نوع آخر أضيف إلى الأسئلة الشفوية البسيطة ويسمى السؤال الإضافي وهو سؤال تابع للسؤال الأصلي، ومن ثم لا يسمح للنائب طرح سؤال إضافي يبعد موضوعه عن موضوع السؤال الأصلي و إلا اعتبر سؤالاً جديدًا ، والذي ظهر لأول في إنجلترا في منتصف القرن التاسع عشر . [6]

ب- الأسئلة الشفوية مع المناقشة:

هي أوسع مدى من السؤال الشفوي دون مناقشة ، إذ يفتح باب المناقشة إلى تدخل أعضاء آخرين إضافة للعضو السائل وهو ما من شأنه أن يزيد من تأثير هذا النوع من الأسئلة على الحكومة.[7]

([1]) عزيزة بشرى، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، صادرة عن مجلس الأمة، الجزائر، العدد 28 نوفمبر 2011، ص 81.
([2])محمد هاملي، مرجع سابق، ص 127.
([3])عمار عباس، مرجع سابق، ص 31.
([4])ليلى بن بغيلة، مرجع سابق، ص 21.
([5])عمار عباس، مرجع سابق، ص 31.
([6])حسين بوالطين، مرجع سابق، ص 65.
([7])عمار عباس، مرجع سابق، ص 31.

ورغم أن هذا النوع من الأسئلة يتم فيه إعطاء وقت أكبر من الممنوح في الأسئلة الشفوية بدون مناقشة في النظام الفرنسي في ظل الجمهورية الثالثة قد تؤدي إلى إصدار لائحة من طرف البرلمان و التي قد تؤدي إلى الإحاطة بالحكومة ، و هذا الأمر يمكن ملاحظته على وجه الخصوص من خلال عدم استقرار الحكومات ، و هذا ما جعل فرنسا تعدل عن تطبيق هذا النوع من الأسئلة بموجب تعديل المادة 135،138 من القانون 1994 وذلك بسبب خطورة استخدامه ، وهذا حال الكثير من الدول التي اتجهت إلى استبعاد هذا النوع من الأسئلة . [1]

والأسئلة الشفوية مع المناقشة عرفتها الدساتير الجزائرية كما نصت على ذلك الأنظمة الداخلية للبرلمان بغرفتيه، وكذا القانون العضوي 16-12السابق الذكر. [2]

ثانيا: الأسئلة المكتوبة

وهذا النوع هو الأكثر شيوعًا من حيث الاستخدام [3]، ويعرف السؤال الكتابي بأنه هو ذلك الطلب المتضمن الحصول على معلومات حول موضوع ما موجه من أحد البرلمانيين إلى عضو في الحكومة، ويلزم بالإجابة عليه في وقت محدد، ويكون الرّد كتابيا [4] وتكون طويلة نسبيا، كما تعد هذه الأسئلة مصدرًا ثمينًا للمعلومات يستهدف من خلالها حل العديد من المسائل المعروضة على النواب من قبل ناخبيهم، وتكون في بعض الأحيان آلية للحصول على استشارات قانونية مجانية، لأن الذين يتولون الإجابة عليها في الغالب أكفاء . [5]

كما عرفت التجربة الدستورية الجزائرية نظام الأسئلة الكتابية في جميع دساتيرها المتتالية، ويكمن الاختلاف بين السؤال الكتابي والسؤال الشفوي إلى اختلاف دور كل منهما ، فالسؤال الكتابي في الغالب يتعلق بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين أو الحل الذي أعطته الإدارة أو ستعطيه لمشكل معين أو لفت نظر الحكومة إلى مشكل يحتاج إلى تدخلها، مما يدل على ضيق مجال السؤال الكتابي، إضافة إلى أثره المحدود على الرأي العام، ذلك أنه يقتضي نشره في النشرة الداخلية لمداولات المجلس مما يعني عدم إطلاع الرأي العام عليه، وحتى للبرلمانيين أنفسهم [6] ،أما بالنسبة

([1].- Yves Gruchet, Droit parlementaire, économica, Paris, 1996, P 177

([2])حسن بوالطين، مرجع سابق، ص 65.

([3])حنان ريحان المضحكي، مرجع سابق، ص 40.

[4] - Michel Ameller, Les Question Usurairement du contrôle parlementaire, Paris, L.G.D.J, 1964, P 239.

([5])عمار عباس، مرجع سابق، ص 30.

([6]) حسين بوالطين، مرجع سابق، ص 66.

للسؤال الشفوي فهو ذو بعد سياسي، له تأثير على الرأي العام كون مجاله غير مقيد، ومن ثم فهو يكشف الكثير من الخبايا والتي ترتكبها الحكومة أثناء تنفيذها لبرامجها أمام الرأي العام . [1]

المطلب الثاني: شروط السؤال البرلماني

تتنوع شروط طرح السؤال البرلماني بين تلك المتعلقة بمضمون السؤال، والمتعلقة بأطرافه.

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بمضمون السؤال

بتفحص جميع الدساتير الجزائرية، والنظم الداخلية في مختلف المراحل التي مر بها النظام السياسي الجزائري نجدها لم تحدد الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها في السؤال حتى يتم قبوله من طرف الجهة التي يودع لديها[2]، وهذا الإغفال قد يكون مفهومًا على اعتبار أن مهمة الدساتير تتمثل في وضع المبادئ العامة وترك التشريع يتكفل بإفراغها في قواعد تفصيلية، غير أن ما لا يفهم هو إغفال النص على هذه الضوابط حتى في التشريعات والنظم الداخلية للبرلمان كما سبق ذكره، إلا باستثناء ما جاء في المادة 151 من القانون رقم 77-01 السابق الذكر التي نصت على أن الأسئلة يجب أن تكون ذات مصلحة عامة[3]، وهو ما تضمنه قبل ذلك النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1964، الذي أكد على شرطين جوهريين يجب أن يتوافرا في السؤال حتى يتم قبوله وهما: أن يكون السؤال مختصرًا وأن لا يتضمن انتقادًا شخصيًا اتجاه الغير وذلك بذكر أسمائهم.[4]

كما تجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 99-02 المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة وعلى الرغم من تخصيصه لثماني مواد كاملة للأسئلة البرلمانية، إلا أنه قد أغفل ذكر الضوابط التي تحكم أعضاء البرلمان أثناء صياغتهم لها، و هو نفس الأمر الحاصل بالنسبة للقانون العضوي رقم 12-16 . [5]

([1])حسين بوالطين، مرجع سابق، ص 66.
([2]) عمار عباس ، مرجع سابق ، ص 40 .
([3]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 133.
([4]) أنظر المادة 124 – 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1964، الذي وافق عليه في 02- 02-1664 .
([5]) قانون عضوي رقم 99-02 مؤرخ في 1999/03/08، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 15، المؤرخة في 1999/03/09 .

ولعل هذا الفراغ القانوني هو ما أدى برئيس المجلس الشعبي الوطني إلى محاولة سده عن طريق إصدار التعليمة رقم 08[1]، والتي تضمنت الشروط الواجب توافرها في الأسئلة الشفوية والكتابية، وقد حددت المادة الأولى من التعليمة شروط شكلية وأخرى موضوعية بالنسبة للشروط الشكلية و التي أوردها فيما يلي:

1- يجب أن يوجه السؤال ويوقع من طرف نائب واحد.

2- يجب أن يتضمن نص السؤال موضوعًا واحدًا.

3- يجب أن يحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال.

4- يجب أن يحرر السؤال باللغة العربية، وبشكل موجز وأن ينص على المسألة المطلوب الاستفسار عنها.

أما بالنسبة للشروط الموضوعية أوردها فيما يلي:

1- يجب أن يكون نص السؤال خاليا من الكلمات النابية.

2- يجب أن لا يكون السؤال مخالفًا لأحكام الدستور ولا للقانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.

3- يجب أن لا يكون السؤال متعلقا بقضية شخصية أو فردية أو شخص معين بذاته أو فيه مساس بشخص في شؤونه الخاصة.

4- يجب أن لا يكون السؤال فيه مساس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر وثورة التحرير الوطني ورموزها.

5- يجب أن لا يكون السؤال متعلقا بقضية مطروحة على الجهات القضائية.

كما أضافت نفس التعليمة شرطا يتضمن بأنه لا يقبل أي سؤال شفوي أو كتابي يكون موضوعه نظير موضوع تمت الإجابة عنه . [2]

([1]) التعليمية رقم 08 المؤرخة في 2000/07/12 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 211 المؤرخ في 2000/07/17، ص 31.

([2]) أنظر المادة 04 من التعليمة رقم 08.

على الرغم من اشتمال هذه التعليمة على جل الضوابط التي تحكم الأسئلة البرلمانية والمتعارف عليها في التشريعات البرلمانية المقارنة، إلا أنها لا تفي بالغرض لرفع الإغفال التشريعي الحاصل في الموضوع، فالعلاقة بين رئيس المجلس الشعبي الوطني ونواب المجلس ليست علاقة رئيس بمرؤوس على النحو المتعارف عليه في القانون الإداري حتى يكون بإمكانه توجيه تعليمة إليهم[1]، بل كل ما يملكه رئيس المجلس تجاه النواب هو ممارسة سلطة فرض الانضباط أثناء الجلسات وفقا للضوابط المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني . [2]

ثم أنه حتى لو سُلم بإلزامية بنود هذه التعليمة فإنها تعني نواب المجلس الشعبي الوطني فقط، ولا تخص أعضاء مجلس الأمة، ما يبقي الفراغ قائمًا بشأن الضوابط التي يتعين أن تستوفيها الأسئلة البرلمانية المقدمة من أعضاء هذا المجلس إلى أعضاء الحكومة، وعليه يرى الأستاذ محمد هاملي بضرورة تدخل المشرع للتصدي لهذا الإغفال بإدراج هذه الضوابط في القانون العضوي رقم 16-12 أو على الأقل في النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة . [3]

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بأطراف السؤال

للأسئلة البرلمانية طرفين أساسيين هما العضو السائل (مُصدر السؤال) والجهة التي يوجه إليها السؤال (مستقبل السؤال)، ولكل طرف في هذه العلاقة شروط يجب أن تتوفر فيه حتى يحظى السؤال بالقبول وتستقيم العلاقة، [4] ومنه أتعرض في هذا الفرع للأطراف التي توجه السؤال ، ثم إلى الجهة التي يوجه لها السؤال.

أولا: الأطراف التي توجه السؤال

كمبدأ عام يشترط في موجه السؤال أن يكون عضوا في البرلمان وذلك من الوقت الذي يقدم فيه سؤاله إلى تاريخ الإجابة عنه[5]، فإذا سقطت عنه هذه الصفة لأي سبب من الأسباب المؤدية إلى فقدان العضوية كالاستقالة أو الإقالة...خلال فترة طرح السؤال يسقط هذا الأخير . [6]

(1) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 134 – 135.
(2) أنظر المادة 75 و79 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997.
(3) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 135.
(4) وليد شريط، مرجع سابق، ص 326.
(5) عمار عباس، مرجع سابق، ص 45.
(6) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 58.

وبالرجوع إلى النصوص الدستورية في الجزائر نجد أنها قد أكدت على أن حق طرح السؤال مخول لأعضاء البرلمان سواء تعلق الأمر بأعضاء المجلس الوطني في دستور 1963 [1] أو بأعضاء المجلس الشعبي الوطني في دستور 1976 و1989 [2]، أو بأعضاء البرلمان في دستور 1996 .[3]

وإذا كان هذا الحق يمارس من طرف أعضاء البرلمان، فإننا نجد هذا الحق مخول أيضًا للمجموعات البرلمانية منذ 1997، وهذا ما تضمنه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997، والذي نص صراحة على أنه: <<يحق لكل مجموعة برلمانية أن تطرح سؤالاً واحدًا في كل جلسة، كما يحق لها أن تطرح سؤالا إضافيا في نفس الجلسة>>[4] ، وهو ما أكدته الممارسة البرلمانية[5] وإن كان النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998 و1999 لم يمنع ممارسة هذا الحق للمجموعة البرلمانية رغم أن كلا النظامين الداخليين نصا على تأسيس وتشكيل المجموعات البرلمانية في فحوى المادتين 20-21 من النظام الداخلي لعام 1998 والمادتين 49 و50 من النظام الداخلي لعام 1999 . [6]

ومن ثم فإن حق السؤال حق فردي مخول لكل عضو من أعضاء البرلمان الذي بإمكانه توجيه سؤال لأعضاء الحكومة ولعل الغاية من فردانية السؤال تعود إلى أمرين [7]: احترام إرادة المشرع الدستوري الذي أضفى على السؤال طابعًا فرديا مما يكون مؤداه عدم تقديمه إلا من عضو واحد، والأخر منع التحايل على وسائل الرقابة، بإثارة أسئلة جماعية تقدمها مجموعة من الأعضاء لا بقصد السؤال وإنما الهدف منها طرح موضوعه لمناقشة عامة، أو الالتفاف حوله لتحويله إلى استجواب، دون إتباع الإجراءات المحددة في هذا الشأن، وقد تساءل البعض هل هذا معناه الحظر على بقية الأعضاء تقديم أسئلة في ذات الموضوع محل السؤال ؟ بالقطع لا، إذ رغم هذا الشرط [8] يظل يحتفظ بقية الأعضاء بحقهم في ممارسة طرح الأسئلة وإلى نفس الوزير كذلك، ويشترط أن يقدمه كل عضو مستقلا عن الآخر .

([1]) أنظر المادة 38 من دستور 1963.
([2]) أنظر المادة 162 من دستور 1976 والمادة 125 من دستور 1989.
([3]) أنظر المادة 152 من دستور 1996.
([4]) أنظر المادة 99 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997.
([5]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 45.
([6]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 326.
([7]) نصت المادة الأولى من التعليمة رقم 08 على أنه (يوجه السؤال ويوقع من نائب واحد).
([8]) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 59.

و حالئذ يمكن ضم الأسئلة المماثلة موضوعا أو المرتبطة معا ارتباطا وثيقا للإجابة عنها في جلسة واحدة، فالمحظور إذا هو الاتحاد العضوي في ذات السؤال لا الاتحاد الموضوعي فيه . [1]

وإذا كان هناك إجماع على أن السؤال يقدم من طرف كل عضو في البرلمان مما يفيد بأن السؤال يمارس بطريقة فردية، إلا أن ما ورد في القانون رقم 89-16 ، والذي جاء في مادته 94<<يبلغ السؤال الشفوي من قبل نائب أو أكثر لمكتب المجلس الشعبي الوطني>> قد يوحي بأن السؤال حينها كان يجوز ممارسته بطريقة جماعية، ولو أن الممارسة البرلمانية في الجزائر لم تثبت إمكانية ممارسة السؤال بطريقة جماعية في تلك الفترة . [2]

ثانيا: الجهة التي يوجه لها السؤال

إذا كان السؤال من الحقوق الدستورية التي يمارسها عضو البرلمان للاستعلام والرقابة على السلطة التنفيذية،، فإن السؤال الذي يثور يتمحور حول تحديد الجهة التي يوجه إليها السؤال؟ وهو ما أجابت عليه المادة 152 من الدستور والتي تجيز توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية إلى كل عضو من الحكومة وهو ما أكدته المادة 69 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر، ما يفهم منه بأن الأسئلة البرلمانية قد توجه إما إلى أحد الوزراء أو إلى الوزير الأول نفسه، وهو ما أثبتته الممارسة البرلمانية . [3]

مع ذلك قد تثور الصعوبة في بعض الأحيان في معرفة الوزير المختص، لا سيما وأن التعديلات الحكومية قد تقوم بإعادة توزيع الاختصاصات بين الوزارات بعد قيام النواب بطرح أسئلتهم؟ [4]. هنا في هذه الحالة يكون الحل – حسب رأي بعض الفقهاء – بتدخل الوزير الأول لتسليم السؤال إلى الوزير المختص [5]، وفيما عدا ذلك وفي حال ما إذا وجه السؤال إلى وزير غير مختص، و فيما عدا ذلك و في حال ما اذا وجه السؤال الى وزير غير مختص ، أو حتى يدخل في اختصاصات عدة

([1]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 46 – 47.
([2]) المرجع نفسه، ص 47.
([3]) باستثناء النظام الداخلي للمجلس الوطني لعام 1964 الذي نص في مادته 134 على ضرورة توجيه السؤال إلى الحكومة، فإن جميع الدساتير والقوانين الجزائرية اللاحقة نصت على ضرورة توجيه السؤال البرلماني إلى أي عضو في الحكومة، أنظر في ذلك المادة 162 من دستور 1976 والمادة 125 من دستور 1989، والمادة 151 من القانون رقم 77– 01 ، والمادة 97 من القانون رقم 89-16 ، والمادة 95 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام1997.
([4]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 132.
([5]) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 59.

وزراء كان لرئيس الغرفة المعنية بالسؤال رفضه، وأمكن للوزير غير المختص الامتناع عن الرد عليه في حالة ما إذا قبله مكتب الغرفة المعنية[1]، ولكن ما هي أسباب ذلك؟

إن هذا الشرط محض تقليد برلماني، غير أن البعض يرجع سبب الأخذ به إلى التخوف من أن يتحول السؤال في هذه الحالة إلى استجواب، إلا أن تلك الحجة لا تستقيم مع المنطق لأن السؤال لا يتحول إلى استجواب لمجرد تعدد الوزراء الموجه إليهم، إذ لتحوله إجراءات وأحكام خاصة ومغايرة لذلك تمامًا، ومن هنا فإن المسألة لا تعدو أن تكون تطبيقا لتقليد برلماني . [2]

المبحث الثالث: التحقيق البرلماني

إلى جانب آليات الرقابة البرلمانية السابقة (الاستجواب والسؤال) أضاف المشرع الجزائري آلية رقابية أخرى تتمثل في التحقيق البرلماني، والتي تسمح لأعضاء البرلمان بمراقبة النشاط الحكومي عن طريق المبادرة بالبحث عن الحقائق وجمع المعلومات، وقد استقر التطور الدستوري الجزائري على تكريس حق البرلمان في التحقيق في جميع دساتيره باستثناء دستور 1963.

و لدراسة هذه الآلية ارتأيت تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ، حيث أفردت الأول لمفهوم التحقيق البرلماني ، و كرست الثاني لمجال ممارسته .

المطلب الأول : مفهوم التحقيق البرلماني

من المسلم به في جميع النظم السياسية عموما والبرلمانية خصوصا أن للبرلمان حق مراقبة الأجهزة الإدارية ، ذلك قصد التحقق من قيامها بواجباتها وعدم حيادها عن أهدافها التي رسمها القانون ولأجل ذلك تم تمكينه من صلاحية التحقيق في القضايا التي تهم الشأن العام من خلال لجان خاصة بالتحقيق ، على اعتبار أن اللجان البرلمانية الدائمة لا تملك الآليات الكفيلة بإجراء تحقيق فعال . [3]

وللوقوف على ذلك وجب الإلمام بمفهومه، حيث أتطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف التحقيق البرلماني ونشأته ، ثم خصائصه و أغراضه .

([1])عمار عباس، مرجع سابق، ص 43.

([2]) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 60 .

[3] -Georges Vedel, Manuel élémentaire de droit constitutionnel, sirey, Paris, 1949, P P 413 – 414.

الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني و نشأته

يرى غالبية الفقه الدستوري أن التحقيق البرلماني يعد من الحقوق المقررة للمجالس النيابية في جميع الدول، بغض النظر عن طبيعة نظام حكمها سواء كان برلمانيا أم رئاسيا، و يعود مصدر تقرير هذا الحق إلى المبادئ العامة المترتبة على حق البرلمان في ممارسة وظيفته التشريعية والرقابية.[1]

وإذا كانت الصفة البرلمانية لهذه الآلية هي التي بلورت هذا الحق في النظم البرلمانية فإن الصفة الدستورية للبرلمان هي الأخرى بلورته في النظم الرئاسة [2]، وعلى هذا الأساس أتعرض في هذا الفرع إلى تعريف التحقيق لبرلماني ، ثم نشأته .

أولا: تعريف الحقيق البرلماني

تعددت الآراء الفقهية في تعريف التحقيق البرلماني، حيث عرفه جانب من الفقه بأنه: <<شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي (البرلمان) على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان ،هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الاطلاع على كافة المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع>> . [3]

في حين عرفه آخرون بأنه: <<وسيلة رقابية متعددة الأطراف، غير مقصورة كالسؤال على طرفيه، ولا فردية الطلب كالاستجواب، وإنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية، والجهاز الحكومي الذي يتقصى الحقائق عن شأن يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق>> . [4]

كما يعرف بأنه: <<إجراء تستخدمه الهيئة النيابية للقيام بوظيفتها في رقابة الهيئة التنفيذية، وذلك عن طريق تشكيل لجنة مكونة من أعضائها تقوم بتجميع المعلومات الضرورية وتقديم تقرير بالنتائج التي توصلت إليها، وعلى ضوء هذه النتائج تتخذ الهيئة البرلمانية قرارها>> . [5]

([1]) حسن مصطفى البحري ، الرقابة البرلمانية ، بحث قانوني مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة ، ص18 .
([2]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 360.
([3]) محمد رعد تحسين الدراجي، مرجع سابق، ص 408.
([4]) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 112.
([5]) المرجع نفسه، ص 154.

كذلك يمكن تعريفه بأنه: <<أحد وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة تمارسها عنه لجنة منه لتستظهر بنفسها ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص، وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي>> . [1]

وهناك تعريف آخر للتحقيق البرلماني يقصد به: <<معرفة حقيقة الأوضاع في أجهزة السلطة التنفيذية لكي يتمكن المجلس النيابي من أعمال رقابية على هذه السلطة وهو على بينة من الأمر، وحتى يتحقق من صدق وكمال الإجابات التي يتقدم بها الوزير أمامه>> . [2]

كما يعرف كذلك بأنه: <<حق البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى ما يريد معرفته من الحقائق وذلك بتأليف لجان خاصة من بين أعضائه لإجراء التحقيقات اللازمة له لكي يستنير أمامه الطريق في الشؤون التي تدخل في اختصاصه>> . [3]

ويعرف أيضًا بأنه: <<طريقة من طرق التحري التي تنظمها السلطة التشريعية من أجل الرقابة على الحكومة>> . [4]

وقد عرفه الدكتور حسن مصطفى البحري على أنه: <<عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية والهيئات العامة المرتبطة بها، تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي، وذلك بهدف الكشف عن مواطن الضعف والخلل والنقص في النظام القائم سواء ن الناحية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية، وإعداد تقرير مفصل بنتيجة عملها ، ترفعه إلى المجلس التشريعي لمناقشته واتخاذ ما يراه مناسبًا بشأنه>> . [5]

وعليه يمكن القول بأن التحقيق البرلماني هو: <<آلية من آليات الرقابة التي يمارسها البرلمان على الحكومة، تقوم به لجنة مشكلة من عدد معين من أعضاء البرلمان، بهدف الكشف عن مخالفات حول موضوع يدخل في الاختصاص الحكومي الخاضع للرقابة البرلمانية، على أن تتوج اللجنة أعمالها في الأخير بتقرير، يحال على البرلمان لاتخاذ الإجراء المناسب>> . [6]

([1]) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 154
([2]) محمد رعد تحسين الدراجي، مرجع سابق، ص 408.
([3]) علي محمد الدباس، مرجع سابق، ص 229.
([4]) إيهاب زكي،الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب،مصر،القاهرة،1983 ، ص 119.
([5]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 361.
([6]) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

وعلى ذلك فالتحقيق البرلماني في جوهره هو آلية من آليات الرقابة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، وبموجبها يستطيع البرلمان الوقوف على حقيقة معينة عن طريق فحص عمل معين أو سياسة معينة، فهو إجراء يلجأ إليه البرلمان بقصد الاستنارة، والتي على ضوئها يمكن أن يحدد موقفه.

ثانيا: نشأة التحقيق البرلماني

تعتبر الممارسة البرلمانية البريطانية، مهد التحقيق البرلماني، إذ تشكلت لجنة تحقيق عام 1689 لمراقبة الأجهزة الحكومية نتيجة سوء إدارة الحرب مع ايرلندا، وقد حمل تقرير اللجنة خطابا شديد اللهجة على تصرف "الكولونيل لوندي Lundy" حاكم "لندن ديري Londonderry"، خاطب به مجلس العموم التاج طالبا منه إرسال حاكم إنجلترا وتقديمه للمحاكمة بتهمة الخيانة . [1]

وان كانت لجنة التحقيق في البداية ليست بالفاعلية المرجوة، نظرا لأنه لم يكن لها الحق في إجبار الشهود، وإحضار المستندات، وتوجيه القسم، وسماع الشهود، إلا أنه بعد ذلك تم الاعتراف للجنة بإمكانية توجيه القسم، وسلطة استجواب الشهود بموجب قانون جرنفيل Grenville الصادر عام 1770، ثم منحت السلطات للجان التحقيق من خلال تشريعات خاصة منها قانون 34 و 35 في عهد الملكة فكتوريا عام 1883، ومن اللجان التي تشكلت في ذلك الوقت، لجنة فحص القوى العقلية للملك جورج الثالث، لجنة مراقبة سير الجهاز التنفيذي، وكذلك لجنة 06 فبراير 1985 بشأن التحري عن ظروف الجيش في معركة سبستوبول Sébastopol للنقل في إدارة الأجهزة التي شكلت من أجل تنفيذ رغبات الجيش . [2]

وبذلك انتعش تدريجيا مجال ممارسة الرقابة البرلمانية عن طريق لجنة التحقيق، وصولاً إلى إمكانية تقصي الحقيقة بمختلف الصيغ والوسائل . [3]

أما بالنسبة للنظام الفرنسي ففي البداية لم يسمح بالتحقيق البرلماني، نظرًا لأن دستور السنة الثالثة للثورة الفرنسية قرر الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بل وصل الأمر إلى إمكانية فرض السؤال بسهولة في دستور السنة السادسة، وإن كانت الممارسة البرلمانية في مطلع القرن التاسع عشر أثبتت وجود تحقيقات اختلطت فيها الصيغة الجنائية بالسياسة . [4]

([1]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 362.
([2]) إيهاب زكي، مرجع سابق، ص 124.
([3]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 363.
([4]) المرجع نفسه ، الصفحة نفسها.

ولما كان النظام في الولايات المتحدة الأمريكية قائم على أساس النظام الرئاسي، فإن السلطة التنفيذية مستقلة عن السلطة التشريعية ، ومرجع ذلك ليس لكون رئيس الدولة يستمد سلطته من انتخاب الشعب فقط، بل لأن وزراءه لا يسألون أمام البرلمان، فلا يجوز أو يوجه البرلمان إليهم أسئلة أو استجوابات . [1]

والواقع يشير إلى أن التحقيق البرلماني في الكونغرس الأمريكي يعد من أقوى لجان التحقيق البرلماني على مستوى برلمانات دول العالم، على الرغم من أن الدستور الأمريكي لم يشر إلى حق الكونغرس في إجراء التحقيق أو تأليف اللجان التحقيق ، وقد استند الكونغرس في ممارس التحقيق البرلماني إلى نص الفقرة الأولى من المادة الأولى في دستور الولايات المتحدة الأمريكية والصادر عام 1787م، والتي نصت على أن: <<جميع السلطات التشريعية الممنوحة في هذا الدستور تخول إلى كونغرس الولايات المتحدة الذي يتكون من مجلس الشيوخ ومجلس النواب>> إذ يرى أعضاء الكونغرس الأمريكي أن الاتجاه الفكري لواضعي الدستور الأمريكي ينصب باتجاه إعطاء الكونغرس سلطة التحقيق في أعمال السلطة التنفيذية، كون التحقيق يعد أمرًا ضروريًا لتمكين الكونغرس من ممارسة سلطته في وضع التشريعات، وتقرير الاعتمادات المالية اللازمة للسلطة التنفيذية، ومعرفة مدى كفاءة التشريعات والاعتمادات المقررة من قبله، وقد ساند القضاء الأمريكي توجهات الكونغرس حيث قرر رئيس المحكمة العليا وارن "Chief gustice warren" في قضية (ويتكنف)ضد الولايات المتحدة (Case of watkinsv.United states) في عام 1957م بأن سلطة الكونغرس في إجراء التحقيق هي: <<حق متأصل في إجراءات من التشريع شرط بأن لا تكون الغاية من هذه السلطة هو الاستعراض>> . [2]

الفرع الثاني: خصائص التحقيق البرلماني وأغراضه

ينطوي التحقيق البرلماني على مجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره من آليات الرقابة البرلمانية الأخرى، كما أنه يهدف إلى تحقيق جملة من الأغراض ، و منه أتعرض في هذا الفرع إلى خصائص التحقيق البرلماني ، ثم أغراضه .

أولا: خصائص التحقيق البرلماني

للتحقيق البرلماني مجموعة من الخصائص تتلخص فيما يلي:

أ- يعتبر التحقيق آلية من آليات الرقابة البرلمانية، فهو حق طبيعي للبرلمان .

(1) محمد رعد تحسين الدراجي، مرجع سابق، ص 409.
(2) المرجع نفسه، ص 410.

ب- يتعلق التحقيق البرلماني بموضوع يدخل في الاختصاص الحكومي الخاضع للرقابة البرلمانية كالمسائل المتعلقة بسمعة الجهاز الحكومي، أو فضيحة مالية، أو مدى انتظام سير المرافق العامة

ج- تقوم لجنة التحقيق بنفسها بتجميع المعلومات الضرورية، وكشف المخالفات التي تشوب النشاط الحكومي، وتتوج أعمالها بتقرير للغرفة التي أنشأتها، وعلى ضوئه تقرر هذه الأخيرة الإجراء المناسب . [1]

د- يعد التحقيق البرلماني ذو طبيعة سياسية يقتصر على وضع من الأوضاع في أجهزة السلطة التنفيذية -أساسا الحكومة- بهدف الكشف عن مظاهر الانحراف والمخالفات السياسية التي تعتريها

هـ- يختلف التحقيق البرلماني عن التحقيق الانتخابي، حيث أن هذا الأخير يعتبر عملا قضائيا لأن ما يترتب عليه هو صدور حكم بشرعية الانتخاب أو عدم شرعيته، ويختلف عن التحقيق القضائي الذي يؤدي في حالة ارتكاب الفعل المجرم، ويترتب عليه توقيع عقوبة جنائية حددها قانون العقوبات ،وعليه فالتحقيق البرلماني بخصائصه الذاتية هو عمل من صميم أعمال البرلمان، أما التحقيق القضائي فهو عمل قضائي لا يمت بصلة لأعمال السلطة التشريعية . [2]

ثانيا: أغراض التحقيق البرلماني

يعد التحقيق البرلماني آلية من آليات الرقابة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، والتي بموجبها يستطيع البرلمان الوقوف على حقيقة معينة عن طريق فحص عمل معين أو سياسة معينة، فهو إجراء يلجأ إليه البرلمان بقصد الاستنارة، والتي على ضوئها يمكن أن يحدد موقفه . [3]

كما تعتبر هذه الآلية عملية للغاية، ذلك أنها تسمح للبرلمان بالوصول إلى الحقيقة بنفسه والحصول على المعلومات والبيانات المطلوبة مما يجعله مطمئنًا إلى صحة تلك المعلومات على العكس من السؤال والاستجواب، إذ يحصل البرلمان على هذه المعلومات والبيانات عن طريق ما تفصح به الحكومة وما تصوره من حقائق [4]، كما قد يكون الغرض منه هو الكشف عن وجود نقص

(1) وليد شريط، مرجع سابق، ص ص 364 – 365.
(2) المرجع نفسه، ص 361.
(3) حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، مرجع سابق، ص 760.
(4) محمد رعد تحسين الدراجي، مرجع سابق، ص 408.

في القوانين القائمة أو ثغرات تعتري القوانين السارية، الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل حال تطبيقها في صورتها تلك ، فتعمد اللجنة المكلفة بالتحقيق إلى رفع تقرير إلى غرفة البرلمان لتدارك الأمر والمبادرة بمشروع قانون جديد يحل محل الأول ويسد ثغراته [1]، كما أنه يسمح بالتعرف على مدى انتظام سير المرافق العامة، الشيء الذي يدفع به للكشف عن وجود أخطاء أو تجاوزات أو تقصير في تسييرها، سواء من الناحية المالية أو السياسية أو الإدارية، وعندئذ يقرر البرلمان الوسائل التي من شأنها القضاء على تلك الانحرافات التي يكشف عنها التحقيق . [2]

أيضا يسمح التحقيق البرلماني بالتحري عن متطلبات البلاد وحاجياتها، وفي نفس الوقت يمثل وسيلة اتصالات بين البرلمان وعامة الناس وهو ما يشجع للمشاركة الشعبية في العمليات البرلمانية . [3]

المطلب الثاني: مجال ممارسة التحقيق البرلماني

إذا كان الأصل في رقابة البرلمان هو امتدادها لتشمل كل ما يدخل ضمن اختصاص السلطة التنفيذية، فإن التحقيق البرلماني يبقى مع ذلك مقيدًا بمجال محدد [4]، فإما أن يتعلق بموضوع ذي مصلحة عامة ، وإما أن يتعلق بعدم الاقتناع بردود الحكومة ..

الفرع الأول: موضوع ذي مصلحة عامة

أشار المؤسس الدستوري الجزائري إلى حق أعضاء البرلمان في إنشاء لجان تحقيق في نطاق اختصاص البرلمان في كل قضية ذات مصلحة عامة، وفي هذا الإطار نصت المادة 180 من دستور 1996 على أنه: <<يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة... [5]>> وهنا يظهر الاختصاص الواسع لأعضاء البرلمان في إنشاء لجان برلمانية للتحقيق، وهذا ليس غريبا مادام البرلمان في معظمه منتخب من طرف الشعب سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، والتي تمارس عملية الرقابة البرلمانية . [6]

([1]) حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، مرجع سابق، ص 761.

([2]) سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة-دراسة مقارنة- ،الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، ص ص 480-481

([3]) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق ، ص 481.

([4]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 160.

([5]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 336.

([6]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 102.

وتجدر الملاحظة هنا إلى الفرق في الصياغة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 والنظام الداخلي لمجلس الأمة، حيث جاء النظام الداخلي لهذا الأخير على أنه يمكن لأعضاء مجلس الأمة تشكيل لجان للتحقيق في كل قضية ذلت مصلحة وطنية [1]، أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فأكد على أنه يمكن لأعضائه إنشاء لجان للتحقيق في كل قضية ذات مصلحة عامة محلية أو وطنية [2]، في حين أكد القانون العضوي رقم 99-02 على "المصلحة العامة" [3]، ولعل هذا التضارب بين النصوص ناجم عن تأخر صدور القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفة البرلمان والحكومة والذي كان من شأنه، في حالة التفسير الضيق للنصوص أن يقلص من صلاحيات أعضاء مجلس الأمة، لحصر دورهم في التحقيق في القضايا ذات المصلحة الوطنية . [4]

غير أن ما يلفت الانتباه في هذا الصدد هو طابع المصلحة العامة الذي يجب أن تكتسبه القضية حتى يمكن لأعضاء البرلمان اللجوء إلى تشكيل لجنة للتحقيق بمعنى آخر من هي الجهة التي يخول لها تكييف قضية ما على أنها تكتسي طابع المصلحة العامة من عدمها؟ وما المقصود بالمصلحة العامة أصلاً؟ فالاعتراف بالبرلمان يحق ممارسة التحقيق عن طريق إيداع اللائحة يقابله قيد يتمثل في دراسة الملاءمة في قضية المصلحة العامة، وهنا نتصور ثلاث جهات يمكن لها أن تحدد قيمة المصلحة العامة أو نزعها من القضية موضوع التحقيق ويتعلق الأمر بكل من مكتب كل غرفة برلمانية، أو أعضاء البرلمان من جهة ثانية أو الأعضاء الموقعين على اللائحة والمطالبين بتشكيل لجنة تحقيق . [5]

حيث أن عبارة المصلحة العامة مصطلح فضفاض، فهو يسمح بتوسيع فرصة البرلمان بممارسة التحقيق البرلماني في أي قضية من جهة، ومن جهة أخرى نجد أنها تحد من سلطة المبادرة حيث يمكن أن تصدر الحكومة ادعاء مفاده أن هذه القضية لا تكتسي طابع المصلحة العامة[6]، لذلك فكما أنه من السهل كذلك تصور قبول اقتراح تشكيل لجنة تحقيق فانه من السهل كذلك تصور رفض تشكيلها، وذلك بعدم تصويت أعضاء إحدى غرفتي البرلمان على اقتراح اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة برلمانية للتحقيق وذلك بحجة عدم اكتساب الموضوع المرشح للتحقيق لطابع المصلحة العامة وهو

([1]) انظر المادة 84 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
([2]) أنظر المادة 102 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.
([3]) أنظر المادة 76 من القانون العضوي رقم 99-02 و المادة 77 من القانون العضوي 16-12.
([4]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 103
([5]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 104.
([6]) محمد لمعيني ، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج مقدمة لنيل درجة الماجستير تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، الجزائر ، بسكرة ، 2008 ، ص 20 .

الأكثر حدوثا ربما الأمر الذي يفسره قلة لجان التحقيق التي تشكلها البرلمانات، وهو ما تؤكده الممارسة البرلمانية في الجزائر [1]، ونفس الواقع تعرفه الحياة البرلمانية في النظام السياسي الفرنسي . [2]

ويرى الأستاذ محمد هاملي بأنه يمكن أن يفسر موضوع المصلحة العامة بقيام البرلمان بعملية التحقيق على عمل الأجهزة الإدارية والمصالح والهيئات العامة، بل حتى عمل الأشخاص المعنوية الخاصة فيما لو كانت هذه الأخيرة تشرف على تسيير مرفق عام، ويستوي أن يكون العمل الخاضع للتحقيق قد قامت به وزارة سابقة أو وقع في عهدة مجلس نيابي سابق كما يستوي أن ينصب التحقيق على مخالفات قانونية من قبل الحكومة على سوء تسييرها لأزمة ما . [3]

على الرغم من عدم ضبط هذا المصطلح في القانون العضوي 16-12 وجعله يقبل العديد من التفسيرات، نجد خلاف ذلك في القانون 80-04 الذي جاء في الفقرة الثانية من المادة 05 منه بتعريف موجز للقضية ذات المصلحة العامة <<يقصد بالقضية ذات المصلحة العامة كل قضية تعني من حيث أهميتها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، مصالح المجموعة الوطنية طبقا لمبادئ الميثاق>>[4]، في حين جاءت المادة 76 من القانون العضوي السالف الذكر أعلاه طبقا لأحكام المادة 180 من الدستور: <<يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته وفي أي وقت، لجان تحقيق في قضايا ذات المصلحة العامة>>.

ومنه على الرغم من اتساع مجال ممارسة التحقيق البرلماني كما سبق ذكره، إلاّ أنه يبقى محكومًا بمجموعة من القيود نذكرها فيما يلي:

أولا: يجب ألا يجري التحقيق البرلماني في موضوع يكون محلاً إجراء قضائي

وهذا طبقا لما جاء به نص المادة 180 من الدستور على أنه: <<لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي>> وهو ما ورد في القانون العضوي 16-12 الذي جاء فيه على أنه: <<لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف>> . [5]

([1]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 104.
([2]) المرجع نفسه، ص 105.
([3]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 160.
([4]) القانون رقم 04/80، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 01 مارس 1980، الجريدة الرسمية عدد 10، الصادرة بتاريخ 1980/03/04.
([5]) أنظر المادة 80 من القانون العضوي رقم 16 -12.

إن هذا المانع يعتبر منطقي، وذلك حتى لا يكون كلا من التحقيق البرلماني والتحقيق القضائي متوازيان ومتداخلان، وخاصة فيما يجب أن تتسم به السلطة القضائية من حياد، ومن ثم فهو يعتبر تكريسا لأهم مبدأ تضمنه دستوري 1989 و1996 وهو مبدأ الفصل ين السلطات، على الرغم من اعتراض بعض النواب على هذا المنع نظرا لاختلاف طبيعة كلا من التحقيق القضائي والبرلماني.[1]

وما يلفت الانتباه حول نص المادة 80 من القانون العضوي 16-12 المذكورة أعلاه أنها قد تضمنت عبارة ترمي إلى المزيد من الدقة والوضوح وذلك بحصر موضوع عدم إنشاء لجنة التحقيق في الحالة التي يكون فيها الأمر متعلقا بنفس الوقائع الخاضعة لمتابعات أمام الجهات القضائية والتي لها نفس الموضوع والأطراف والأسباب حتى لا يشكل هذا الإجراء عقبة في طريق عمل لجان التحقيق، ومانعا البرلمان من ممارسة مهمته الرقابية. كما أنه في نفس الوقت دفع للتداخل الذي قد يحدث بين عمل كل من السلطتين القضائية والتشريعية كما سبق ذكره، ولو أن هذا المانع لم يحل دون مواصلة لجان التحقيق التي كانت تشكلها الجمعية الوطنية في فرنسا لتحقيقاتها حتى في الحالات التي كانت فيها المتابعات القضائية جارية . [2]

ومع ذلك يرى الأستاذ محمد هاملي بأن نص المادة 80 المذكورة أعلاه جاء قاصرًا نسبيًا ذلك أنه لم يتطرق إلى الحالة التي تكون فيها لجنة التحقيق قد باشرت عملها حين تحريك دعوى قضائية في الموضوع، فهل تعلق اللجنة عملها أم تستمر فيه؟ مع العلم أن لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات كانت قد أدرجت فقرة في مشروع المادة 80 – نفسها المادة 79 من القانون العضوي 99-02- تقضي بأن تتوقف مهمة لجنة التحقيق بمجرد فتح تحقيق قضائي يتعلق بالوقائع التي أنشأت من أجله مع تعليق جميع إجراءات التحقيق إلى غاية صدور حكم قضائي، على أن تستأنف اللجنة عملها من جديد حال بقيت هناك وقائع غامضة الجوانب لم يفصل فيها الحكم، وبذلك حبذا لو أن النواب اعتمدوا هذه الأحكام كونها ترفع اللبس الذي يطرحه نص المادة 75 في شكله اللجان . [3]

في حين كان القانون المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طر المجلس الشعبي الوطني يوسع من هذا المانع في حالة انتهاء المتابعة القضائية وإصدار الحكم في موضوع التحقيق ،حيث كان يوجب على المجلس الشعبي الوطني التأكد من عدم صدور أي حكم قضائي له علاقة بالوقائع التي

(1) عمار عباس، مرجع سابق، ص 106.
(2) المرجع نفسه، ص 106 – 107.
(3) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 161 – 162.

استوجبت التحقيق أو المراقبة عند تاريخ اقتراح اللائحة، اللهم إلا إذا ظهرت معطيات جديدة في القضية تستدعي إجراء تحقيق جديد . [1]

ثانيا: يجب أن يكون موضوع التحقيق قد خضع لتحقيق سابق

وذلك طبقا لما نص عليه القانون العضوي 16-12على أنه: <<لا يمكن تشكيل لجنة تحقيق في ذات الموضوع الذي أنشأت لأجله لجنة سابقة ما لم يمر أجل اثنا عشر (12) شهرا على إنتهاء مهمة اللجنة الأولى>> [2]، وهذا أمر طبيعي كونه يجنب المجلس النيابي (البرلمان) من تضييع وقته في تحقيقات متتالية في ذات الموضوع مما قد يشغلها ويصرفها عن مهامها الأخرى التشريعية منها والرقابية . [3]

ثالثا: يجب أن لا ينصب التحقيق على مسألة تكتسي طابعا سريا وإستراتيجيات يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي

ولكن ما هي المسائل ذات الطابع السري والإستراتيجي؟ وما المقصود بالمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي؟ فمن الواضح أن هذه المصطلحات تتميز بالمرونة ويمكن استعمالها من قبل الحكومة كوسيلة لإجهاض إنشاء لجان التحقيق في بعض المواضيع تراها تشكل مساسًا بها، وهو ما كان محل نقاش من طرف بعض نواب المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشتهم للمشروع القانون العضوي المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وعلاقتها الوظيفية بالحكومة.[4]

الفرع الثاني: عدم الاقتناع بردود الحكومة

يمكن للبرلمان في إطار اختصاصاته في حالة ما لم يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة عن طريق أجهزتها وأراد الوقوف على الحقيقة بنفسه إذا ما دخله الشك أو لم يطمئن لسبب من الأسباب أن ينشئ لجان تحقيق كوسيلة للكشف عن الانحرافات في القطاعات والإدارات، وخاصة لما كانت آلية الاستجواب محدودة نظرا لاقتصارها على المناقشة المحصورة بين بعض النواب وممثل الحكومة، كما سبق لنا بيانه في المبحث الثاني من هذا الفصل.

(1) عمار عباس، مرجع سابق، ص 107.
(2) أنظر المادة 81 من القانون العضوي رقم16-12.
(3) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 162.
(4) المرجع نفسه، ص 162 – 163.

وفي هذا الإطار نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على أنه: <<يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة إلى تكوين لجنة تحقيق>> [1]، وهو ما حدث بالفعل عقب عدم اقتناع المجلس برد الحكومة على موضوع الاستجواب المتضمن الاعتداء على بعض نواب المجلس الشعبي الوطني عند احتجاجهم على سير عملية الانتخابات المحلية التي جرت سنة 1997، حيث جاء في رد وزير العدل على نص الاستجواب بأن النقاط الخمس المسجلة في الاستجواب لم تتضمن أية منهما حالة معينة أو واقعة محددة تؤكد حصول هذه التجاوزات . [2]

وقد دفع وزير العدل، الذي لم يقنع نواب المعارضة المحتجة والموقعة على نص الاستجواب، إلى تقديم لائحة تتضمن إنشاء لجنة برلمانية للتحقيق في الاعتداءات المسجلة من النواب.

ولذلك فإن تمكين أعضاء البرلمان من فرصة اللجوء إلى تشكيل لجنة التحقيق في حالة عدم اقتناعهم برد الحكومة على موضوع الاستجواب من شأنه أن يدفع بها إلى الحرص على إقناعهم بكل الوسائل المتاحة وبالتالي الرد بكل جدية على تساؤلاتهم المطروحة، وفي حالة تقصيرها في ذلك، تتيح الفرصة لأعضاء البرلمان لمباشرة البحث عن الحقيقة بأنفسهم، من خلال اللجوء إلى تشكيل لجنة التحقيق . [3]

وتجدر الإشارة أن ممارسة المجلس الشعبي الوطني لآلية التحقيق بعد عدم الاقتناع برد الحكومة على استجواب تجد سندها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 1997، حيث لم يتبنى القانون 80-04 المحدد لرقابة المجلس الشعبي الوطني هذا الأثر وتم تغييبها في القانون العضوي 16-12 الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة حيث تم إلغاء هذا الأثر للاستجواب من النظام القانوني له.

(1) أنظر المادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي لعام 1997.
(2) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 21 المؤرخة في 1997/12/15، ص 03 – 11.
(3) عمار عباس، مرجع سابق، ص 102 – 103.

من خلال هذه الفصل يتضح لنا أن هذه الآليات تهدف إلى غاية مشتركة و هي رقابة نشاط الحكومة عموما من طرف البرلمان غير أن هذه الرقابة متعددة الأوجه ، حيث أن كل آلية من هذه الآليات تنفرد بأحكامها الموضوعية .

فبالنسبة للاستجواب البرلماني، فقد تعددت الآراء الفقهية حوله لاسيما أنه كان وليد التجربة الدستورية الفرنسية و التي تعتبر من أكثر التجارب الدستورية نضجا في العالم ، كما أنه يتميز عن غيره من آليات الرقابة البرلمانية الأخرى بمجموعة من الخصائص ، فهو إجراء ذو طابع اتهامي يحمل في ثناياه اتهاما و نقدا للحكومة ، كما انه يفتح الباب للمناقشة العامة في موضوعه أمام المجلس ككل ، و قد اختلف الفقه الدستوري حول تحديد أغراض الاستجواب بسبب اختلاف تكييفهم له ، و من ثم ظهرت عدة اتجاهات فقهية تحدد طبيعة الغرض منه ، و على الرغم من أن الاستجواب هو حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان فانه ليس حقا مطلقا و إنما هو – كسائر الحقوق – حق مقيد بمراعاة شروطه منها ما هو شكلي و آخر موضوعي .

أما السؤال البرلماني، فهو الآخر كان محل آراء فقهية حيث تعددت بشأنه التعاريف، و الذي تعود بداية ظهوره لأول مرة في بريطانيا ، و كغيره من الآليات الرقابة البرلمانية الأخرى ينفرد السؤال البرلماني بمجموعة من الخصائص و المزايا ، حيث يعتبر حق مخول إلى كل عضو من أعضاء البرلمان بصورة فردية ، كما يعد حقا شخصيا بين النائب السائل و الوزير المسؤول فلا يحق لغير العضو الذي وجه السؤال و لغير الوزير الذي وجه إليه هذا الأخير الاشتراك في المناقشة ، اضف انه آلية تتسم بالبساطة و هي أهم خاصية ساعدت على انتشاره بشكل متزايد من قبل أعضاء البرلمان ، كما أن السؤال البرلماني يحتل مكانة هامة من خلال الأغراض التي يحققها و هذا ما يؤكد ميول أعضاء البرلمان إلى استخدامه بكثرة مقارنة مع الوسائل الرقابة البرلمانية الأخرى ، و تتنوع الأسئلة بتنوع طريقة استعمالها وشكلها و أولوياتها في جدول الأعمال بالنظر لأهميتها ، ومن هنا يمكننا أن نميز بين تلك الأسئلة التي تقدم شفويا و يجاب عنها بنفس الكيفية و إن كانت إجراءاتها تشترط أن يكون تقديمها إلى غرفتي البرلمان كتابة وتلك التي تكون كتابة و يرد عليها كتابة ، حيث اقتصرت دراستي على هذين النوعين فقط الممارسين في النظام السياسي الجزائري على اعتبار أن هناك أنواع أخرى للأسئلة ، و حتى يكون السؤال مقبولا يجب أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط بين تلك المتعلقة بمضمونه و أخرى متعلقة بأطرافه .

وأخيرا التحقيق البرلماني، و الذي يرى غالبية الفقه الدستوري بأنه من الحقوق المقررة للمجالس النيابية في جميع الدول بغض النظر عن طبيعة نظام حكمها سواء كان برلمانيا أم رئاسيا ، ويعود مصدر تقرير هذا الحق إلى المبادئ العامة المترتبة على حق البرلمان في ممارسة وظيفته

التشريعية و الرقابية وتعتبر الممارسة البريطانية مهد التحقيق البرلماني ، كما يتبين لنا أن للتحقيق البرلماني خصائص وأغراض يسعى إلى الوصول إليها ، و اذا كان الأصل في رقابة البرلمان هو امتدادها لتشمل كل ما يدخل ضمن اختصاص السلطة التنفيذية ، فان التحقيق البرلماني يبقى مع ذلك مقيدا بمجال محدد فإما أن يتعلق بموضوع ذي مصلحة عامة و إما أن يكون نتيجة عدم الامتناع بردود الحكومة .

و بهذا أكون قد تناولت بالدراسة الأحكام الموضوعية لآليات الرقابة البرلمانية عديمة الأثر .

الفصل الثاني

الأحكام الإجرائية

لآليات الرقابة

البرلمانية عديمة الأثر

مقدمة الفصل الثاني

لقبول آليات الرقابة البرلمانية محل الدراسة – فضلا عن استيفاء الشروط الشكلية والموضوعية – لابد أن يراعى في طرحها مجموعة من الإجراءات حتى تصل إلى وجهتها و غرضها النهائي و هو الإجابة عليها من قبل عضو الحكومة المعني .

بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، و كذا الأنظمة الداخلية للبرلمان نجد أنها قد حددت هذه الإجراءات سواء تعلق الأمر بآلية الاستجواب أو السؤال أو التحقيق البرلماني .

فبالنسبة لإجراءات ممارسة آلية الاستجواب البرلماني فهي تتلخص في مرحلتين ، مرحلة تقديم الاستجواب و التي تقوم على إجراء إيداع الاستجواب و تبليغه أولا ، ثم تحديد الجلسة ثانيا ، أما المرحلة الثانية فتتمثل في مرحلة المناقشة و التي تمثل المرحلة المحورية و الجوهرية لهذه الآلية حيث تبدأ بعرض الاستجواب ثم الرد عليه .

أما فيما يخص إجراءات ممارسة آلية السؤال البرلماني فهي لا تختلف كثيرا عن سابقتها وتنقسم إلى مرحلتين ، مرحلة تقديم الأسئلة أولا و التي تتم بإيداع السؤال و تسجيله ثم إدراجه في جدول الأعمال ، ثم مرحلة الإجابة و التي تمثل الهدف الأساسي من السؤال .

في حين تتمحور إجراءات ممارسة آلية التحقيق البرلماني في تشكيل لجان التحقيق وما تنتهي به من تقارير نهائية عن الموضوع المكلفة بتقصي الحقيقة عنه .

و لا شك أن الغاية من كل هذه الإجراءات التي يقوم بها أعضاء البرلمان لممارسة مختلف الآليات الرقابية محل الدراسة هو تحقيق مجموعة من النتائج التي تختلف حدتها من نظام سياسي لآخر ، الأمر الذي ينعكس على مدى الممارسة البرلمانية لكل آلية من هذه الآليات .

و عليه و للتفصيل أكثر ، قسمت هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث ، كرست الأول لإجراءات ممارسة الاستجواب البرلماني و الثاني لإجراءات ممارسة السؤال البرلماني ، و بسطت الثالث لإجراءات ممارسة التحقيق البرلماني .

المبحث الأول: إجراءات ممارسة الاستجواب البرلماني

بعد توافر طلب الاستجواب لجميع شروطه الشكلية والموضوعية كما رأينا سابقًا، يدخل هذا الأخير في مرحلته الإجرائية.

وبناء على ذلك قسمت هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، أفردت الأول لمرحلة تقديم الاستجواب والثاني لمرحلة المناقشة، أما الثالث فقد خصصته لتقييم هذه الآلية.

المطلب الأول: مرحلة تقديم الاستجواب

حتى يتمكن أعضاء البرلمان من تقديم الاستجواب، لابد من القيام بإجراء الإيداع وتبليغه للحكومة كإجراء أولي، ثم بعد ذلك يتم تحديد الجلسة للنظر فيه.

الفرع الأول: إيداع الاستجواب وتبليغه

يخضع إيداع الاستجواب و تبليغه لجملة من الإجراءات أفصلها فيما يلي :

أولا: إيداع الاستجواب

وفقا لما جاءت به الأنظمة الداخلية للبرلمان الجزائري، فانه لم يتم تحديد الجهة التي يودع لديها الاستجواب البرلماني، باستثناء القانون رقم 89- 16 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي و سيره [1]، والنظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1999 2 ، اللذان حددا الجهة المودع لديها، و هي مكتب المجلس، أما باقي النصوص، سواء تعلق الأمر بالقانون رقم 77- 01 أو النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام1997، و لا حتى القانون العضوي رقم 16-12 المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة فلم يتم التنصيص أو تحديد الجهة التي يودع لديها الاستجواب . [3]

وان كان يستنتج ضمنيا أن الجهة هي مكتب المجلس نظرًا لأن المشرع منح لهذا الأخير سلطة تحديد الجلسة التي ينظر فيها الاستجواب، فما دام أن له سلطة التحديد بالتشاور مع الحكومة وهيئة التنسيق في ظل النظام الداخلي للمجلس الشعبي 1997، فمن باب الأولى أن يكون هو الجهة المودع لديها خاصة أنه في ظل القانون رقم 77-01 منحت له سلطة التقرير في حالة انعدام العلاقة بين الاستجواب والمصلحة العامة . [2]

ثانيا: تبليغ الاستجواب

بخلاف الإيداع فان الجهة التي تبلغ نص الاستجواب إلى الحكومة قد حددت بدقة، وهي رئيس المجلس المعني بالاستجواب، وتتمثل في كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة . [3]

وفي هذا الصدد لا يمكن اعتبار أن إبلاغ نص الاستجواب إلى الحكومة عن طريق رئيس المجلس يعني رقابة على موضوع الاستجواب، وإنما المقصد هو أن لا يتكفل مندوب أعضاء

([1]) أنظر المادة 1/90 من القانون رقم89-16 .
([2]) أنظر المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1999 و 2000 .
([1]) أنظر المواد 1/148 ،124 ، 67 من القانون رقم 77-01 و النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 و القانون العضوي رقم 16- 12 على التوالي .
4 أنظر المادة 150 من القانون رقم 77-01 .
([3]) أنظر المادة 147 من القانون رقم 77-01 والمادتان 23،90 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام1989 و1997 والمادة 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1999، والمادة 66 من القانون العضوي رقم16-12.

الاستجواب شخصيًا بتوصيله للحكومة، الشيء الذي يمنحه سندًا ودفعًا قويا للاستجواب، على أساس أنه أتى من طرف المجلس وفقا لمبدأ إشراك المجلس . [1]

ومادام الاستجواب متعلق بقضية من قضايا الساعة، الأمر الذي أدى بأعضاء البرلمان إلى استجواب الحكومة، ونظرا لأن الأمر استعجالي يتطلب علم الحكومة في أقرب الآجال بالقضية موضوع الاستجواب فقد ألحت النظم الداخلية على ضرورة تبليغ نص الاستجواب مسبقًا إلى الحكومة حتى تتمكن من الرد عليه.

ولو أن الأصل في الاستجواب في النظام السياسي الفرنسي هو الرد الفوري عليه، حيث كان يجوز للمجلس أن يقرر المناقشة الفورية في موضوع الاستجواب بمجرد تقديمه، ولو أنه يستحسن قبول العضو المستجوب بذلك، وفي حالة رفضه مع تمسك البرلمان بالمناقشة الفورية، فله أن يفعل وكان ذلك من حقه . [2]

إن تبليغ نص الاستجواب إلى الحكومة مسبقًا يبدو في صالحها، حتى تتمكن من الاطلاع على نصه وتستعد للإجابة عليه بجمع المعلومات الكافية لتبرير مواقفها أمام نواب الشعب، لأن الهدف من التبليغ أصلاً هو إعداد الرد والاستعداد لمواجهة المناقشات داخل المجلس النيابي، ويجب أن يكون الرد كافيا لتغطية جميع جوانب الاستجواب . [3]

وحتى لا يبقى الاستجواب في أدراج غرفتي البرلمان، فقد حدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ، وكذا القانون العضوي رقم 16-12، مهلة التبليغ بثمان وأربعين (48) ساعة، هي المهلة التي لم تنص عليها الأنظمة الداخلية للبرلمان السابقة . [4]

إضافة إلى ذلك، فقد أكدت الأنظمة الداخلية للبرلمان على ضرورة توزيع نص الاستجواب على أعضاء البرلمان وتعليقه بمقر المجلس[5]، باستثناء القانون رقم 77-01 والقانون العضوي رقم 16-12 أيضًا، ولعل الدافع هو إعلام كافة النواب بموضوع الاستجواب، على اعتبار أنه موضوع

([1]) بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 540 ، نقلا عن وليد شريط، مرجع سابق، ص 353 .

([2]) فؤاد كمال، الأوضاع المالية، مطبعة دار الكتب المصرية، الطبعة الأولى، مصر، القاهرة، 1928، ص 248، نقلا عن عمار عباس ، مرجع سابق، ص174 .

([3]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 176 .

([4]) أنظر المادة 2/123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997، المادة 2/65 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 02/66 من القانون العضوي رقم 16-12.

([5]) أنظر المادة 3/90 و 3/123 من النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989 و1997 على التوالي والمادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2000.

الساعة وذو أهمية وطنية، هذا فضلاً عن بعث روح الحرص والمسؤولية، مما قد يلزم الحضور للمناقشة، الشيء الذي يدعم ويقوي أصحاب الاستجواب.

الفرع الثاني: تحديد الجلسة

يتم تحديد جلسة الاستجواب من طرف الجهة المعنية بذلك، و وفقا الآجال المحددة قانونا أفصلها فيما يلي :

أولا : الجهة المعنية بتحديد تاريخ الجلسة

في بادئ الأمر كان تاريخ تحديد الجلسة التي ينظر فيها للاستجواب من صلاحية مكتب المجلس الشعبي الوطني شريطة الاتفاق مع الحكومة[1]، لينفرد مكتب المجلس وحده بتحديد تاريخ الجلسة في ظل القانون رقم 89-16، إلا أن هذا القانون حصر ذلك في الدورات العادية، أما فيما بين الدورات فيتحدد باتفاق من الحكومة ومكتب المجلس، على أن يتم تحديد الجلسة في الوقت المناسب.[2]

ليشرك المشرع الجزائري، في ظل النظام الداخلي للمجلس الشعبي لعام 1997 ثلاث جهات لتحديد تاريخ الجلسة وهي مكتب المجلس وهيئة التنسيق والحكومة . [3]

وقد احتج بعض النواب في المجلس الشعبي الوطني على إقحام لجنة التنسيق في تحديد الجلسة المخصصة لعرض الاستجواب ورأوا بأن الأمر من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة المعارضة في ممارسة حقها الرقابي على عمل الحكومة في الوقت المناسب . [4]

في حين لم ينص النظام الداخلي لمجلس الأمة على الجهة المختصة لتحديد الجلسة، وإن كان القانون العضوي رقم 16-12 أسندا تحديد الجلسة إلى مكتب إحدى الغرفتين حسب الحالة بالتشاور مع الحكومة . [5]

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري في ظل قانوني رقم 77-01 و89-16 المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، استخدم عبارة "بالاتفاق"، أما في ظل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 و القانون العضوي رقم 16-12 استخدما عبارة "بالتشاور" الشيء الذي

(1) أنظر المادة 148 من القانون رقم 77-01 .
(2) أنظر المادة 91 من القانون رقم 89-16 .
(3) أنظر المادة 124 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 .
(4) عمار عباس ،مرجع سابق، ص 177 .
(5) أنظر المادة 66 من القانون العضوي رقم99-02 والمادة 1/67 من القانون العضوي رقم 16-12 .

يدفع للتساؤل حول الهدف من هذا التعبير خاصة أن عبارة الاتفاق تدعو إلى ضرورة تطابق إرادة مكتب المجلس مع إرادة الحكومة حتى يتم تحديد تاريخ الجلسة، أما عبارة التشاور فتدعو إلى أخذ الرأي ومناقشة مسألة تحديد التاريخ ، لكن هل هذه المشورة ملزمة أم اختيارية؟ وإن كانت ملزمة من حيث طلبها فهل هي اختيارية من حيث الأخذ بها؟ بمعنى أن رأي الحكومة أو لجنة التنسيق في ظل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997، هل هو رأي مطابق أم بسيط؟ . [1]

و عليه فمادام أن المشرع الجزائري قد خفف وتدرج من حيث لفظ الاتفاق على لفظ التشاور ومن خلال تطور النصوص المنظمة للبرلمان ، فان المقصود من ذلك أن التحديد خاضع لمكتب المجلس، أما التشاور فغايته إعطاء الفرصة للحكومة، وإعداد الإجابة وجمع المعلومات المدعمة لها ومواجهة المناقشة مع أعضاء البرلمان.

ويعود هذا التباين بين النصوص في تحديد الجهة التي تحدد تاريخ الجلسة التي ينظر فيها للاستجواب إلى التغيرات الجوهرية التي عرفها النظام السياسي الجزائري، وذلك بانتقاله من الأحادية الحزبية إلى التعددية، التي تجسدت فعلاً من خلال الممارسة في ظل دستور 1996 بعد انتخاب أول برلمان تعددي في 05 جوان 1997 . [2]

ثانيا : أجل تحديد الجلسة

انفرد القانون رقم 77-01 بعدم وجود أجل لتحديد الجلسة على خلاف النظم الداخلية الأخرى التي حُدّدت بأجل خمسة عشر (15) يومًا على الأكثر تسري من تاريخ إيداع الاستجواب وليس من تاريخ التبليغ [3]، وحسنا ما فعل المشرع عندما بنى تحديد تاريخ الجلسة على يوم الإيداع وليس على يوم التبليغ، على اعتبار أنه يقي المجلس والنواب المتقدمين بالاستجواب من مخاطر تأخير الجلسة في حال كان الميعاد مبني على تاريخ التبليغ، رغم أن مدة (15) خمسة عشر يومًا كانت نقطة محل انتقاد من طرف العديد من النواب و الفقهاء على اعتبار أنها مدة طويلة بالنظر إلى طبيعة موضوع الاستجواب الذي يجب أن يكون مرتبطًا بمواضيع الساعة.

إلا أن المشرع لم يلبث في تسجيله لهذه النقطة الإيجابية لصالحه فيما يتعلق بتاريخ إبتداء حساب أجل انعقاد الجلسة والمتمثل من يوم إيداع الاستجواب، ليتخلى عنها ويتراجع بخطوات عديدة، بعد صدور القانون العضوي رقم 16-12، ليجعل تاريخ ابتداء حساب أجل انعقاد الجلسة من تاريخ

([1]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 354.
([2]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 177.
([3]) أنظر المادة 91، 124، 2/66 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي لعام 1989، 1997 والقانون العضوي رقم 99-02 على التوالي .

التبليغ[1] ما يسمح بتماطل رئيس الغرفة في تبليغ الحكومة بنص الاستجواب بسبب انتمائه إلى ذات الحزب الذي يهيمن على الحكومة الأمر الذي يؤدي إلى تأخير الجلسة ويفقد هذه الآلية جوهرها، ولم يتوقف الأمر عند ذلك، حيث قام المشرع بتمديد أجل انعقاد الجلسة من (15) خمسة عشر يوما إلى ثلاثين (30) يومًا من تاريخ التبليغ !! فبدل أن يُعدل في هذا الأجل بتقليصه أسوة بغيره من التشريعات المقارنة قام بتمديده أكثر وهو ما جعل من الأمر يشكل صدمة لنواب البرلمان، إذ من شأن هذه المدة أن تقضي على أهمية الاستجواب وما يقوم عليه من عنصر الاستعجال خاصة أن موضوعه يتعلق بمواضيع الساعة، كما من شأن هذه المدة كذلك أن تقلل من حماس البرلمانيين، ويفتح الباب الواسع كي تتحرك بحرية لإضعاف شوكة المبادرين به .

المطلب الثاني: مرحلة المناقشة

مما لا شك فيه أن مناقشة الاستجواب تمثل المرحلة المحورية والجوهرية لهذه الآلية حيث تبدأ إجراءات هذه المرحلة بعرض الاستجواب، ثم يتم الرد عليه .

الفرع الأول: عرض الاستجواب

تبدأ مناقشة الاستجواب بتقديم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لذلك [2] ، حيث يقوم مقدم الاستجواب بشرح استجوابه، مبينا الوقائع التي ينسبها إلى الوزير و الأدلة و المستندات التي يستند إليها، و الأوجه الاتهام فيها ، ولابد أن تكون الأدلة حاضرة حال تقديمه لاستجوابه فلا يحق له أن يعرض استجوابه وتكون يداه خالية منها، فقد استقرت التقاليد البرلمانية على أن مثل موجه الاستجواب كمثل المدعي العام أو النيابة العامة في إقامة الحجة على المتهم، وهذا ما يلقى عليه عبء إثبات التهم التي ينسبها إلى المستجوب . [3]

وما دام أن القانون العضوي رقم 16-12 و كذا الأنظمة الداخلية للبرلمان لم تتناول مدة العرض ، فالأصل أن يستمر مقدم الاستجواب في الكلام حتى يفرغ تماما من عرضه لاستجوابه، ما دام لم يخرج عن موضوع الاستجواب، وعلى ذلك يجب على مقدم الاستجواب أن يلتزم بحدود موضوع الاستجواب وأن لا يتجاوزه، كأن يتعرض لوقائع لم ترد في الاستجواب . [4]

([1]) أنظر المادة 67 من القانون العضوي رقم 16-12.
([2]) أنظر المادة 68 من القانون العضوي رقم 16-12.
([3]) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 167-168.
([4]) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

إلاّ أنه وبالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977 كاستثناء ،نجد أن المشرع قد اشترط في تقديم موضوع الاستجواب أن يكون العرض موجزًا، ويرجع السبب لهذا الشرط أن المشرع آنذاك لم ينص على القيد العددي كشرط لقبول طلب الاستجواب، بمعنى أنه يمكن لأي عضو برلماني أن يتقدم باستجواب، الشيء الذي قد يكثر من عدد الاستجوابات، وبهذا اشترط الإيجاز وإن كان في فترة نظام الحزب الواحد، فأعضاء البرلمان هم أعضاء في الحزب، وبفضل هذا الأخير اعتلوا هذه المكانة خاصة أن أعضاء مكتب المجلس هم أعضاء في القيادة السياسية للحزب إلى جانب أغلبية أعضاء الحكومة . [1]

وأمام اشتراك القيد العددي بخمسة (05) أعضاء في ظل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989، والذي وصل فيما بعد إلى ثلاثين (30) نائبًا في ظل النظم البرلمانية المتعاقبة، فإن ذلك يقلل من عدد الاستجوابات مما يفتح المجال حول عرض نص الاستجواب كاملاً، وإن كان تعليق نص الاستجواب بمقر المجلس، وتوزيعه على النواب، ينهي مشكلة التلاوة سواء كانت كاملة أو مختصرة . [2]

الفرع الثاني: الرد على الاستجواب

بعد أن يفرغ العضو المستجوب من شرح استجوابه، وبيان الوقائع التي يستند إليها وتقديم مستندات الاتهام التي بحوزته، يقوم من وجه إليه الاستجواب بالرد على الاتهامات التي وردت من العضو المستجوب . [3]

أولا : الجهة المكلفة بالرد على الاستجواب

جرت العادة عند ممارسة الاستجواب أن يرد رئيس الحكومة على نص الاستجواب الموجه إلى حكومته، غير أن هذا لا يمنع من أن ينيب أحد أعضائها، كما يمكن لأي وزير أو يوكل غيره من الوزراء لينوب عنه في الرد وإن كان الأصل هو أن يرد الوزير المستجوب بنفسه طالما أن موضوع الاستجواب يقع في اختصاصه . [4]

([1]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 355.
([2]) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.
([3]) حسن مصطفى البحري، للرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، مرجع سابق، ص 799 .
([4]) عمار عباس ، مرجع سابق، ص 179 .

أما في الجزائر فقد أجمعت مختلف النصوص القانونية المنظمة للبرلمان على أن الحكومة هي المكلفة بالرد على الاستجواب الموجه لها من طرف أعضاء البرلمان، بنصها على أنه "تجيب الحكومة عن ذلك" أي نص الاستجواب . [1]

غير أن السؤال الذي يطرح نفسه هو ما المقصود بالحكومة في هذه النصوص؟ فهل المقصود هو أن يجيب رئيس الحكومة على موضوع الاستجواب، أم أحد وزرائها الممثلين لها أم المقصود هو أن يجيب الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب، أم أنه مادام الاستجواب موجه للحكومة فيجب أن تحضر الحكومة بأكملها للإجابة على الاستجواب الموجه لها؟ [2]

أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر عدم التزام الحكومة بكامل أعضائها لجلسة المناقشة بل وعدم رد رئيسها شخصيا على الاستجواب، وقيامها بالمقابل بتفويض أحد وزرائها للإجابة على جل الاستجوابات التي وجهت إليها[3] عملاً بمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، دون الإخلال بمبدأ المسؤولية الوزارية التضامنية والتي محورها الوزير الأول [4] ، خاصة أن المشرع لم يشر إلى إجبارية حضور الوزير الأول أو الحكومة برمتها.

حيث فوضت وزير الطاقة والصناعات البتروكيماوية للإجابة على الاستجواب المقدم في قضية ألباسو[5]، كما فوضت كذلك وزير العدل للرد على الاستجوابين المتعلقين بالحصانة البرلمانية وتزوير الانتخابات وذلك على اعتبار أن وزارته هي الأقرب لحماية النواب وضمانة نزاهة الانتخابات.[6]

هذا على الرغم من أن الممارسة البرلمانية قد شهدت وقوع إشكال حول الجهة المكلفة بالرد على الاستجواب[7] ، وقد حدث هذا خلال النظر في الاستجواب المتعلق بالتجاوزات التي وقعت في الانتخابات المحلية 1997 حينما فوضت وزير العدل للرد على ذلك.

([1]) أنظر المادة 68 من القانون العضوي رقم 16-12.
([2]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 180.
([3]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 150.
([4]) وليد شريط مرجع سابق، ص 355.
[5]Zouhir mdaffar, le pouvoir législatif au maghreb, bibliotheque de droit de sciences politiques et économique, 1987, p 386 ,180نقلا عن عمار عباس مرجع سابق، ص
([6]) عمار عباس مرجع سابق، ص180 .
([7]) جاء في تدخل النائب عبد القادر حجار محتجا على عدم حضور الحكومة لجلسة الاستجواب <<أولا ينص النظام الداخلي... على استجواب الحكومة بالف واللام، إلا أنني لا أرى سوى مجموعة تمثل الحكومة وليس الحكومة كلها، مع العلم أن الألف واللام في اللغة العربية استغرقية أي بمعنى الكل.
ثانيا: لم تكن تحضر الحكومة أو رئيسها جلسة الاستجواب، حسب بعض السوابق في الاستجواب لعدم تنصيص الدستوري صراحة على وجود حكومة حيث هناك رؤساء وزراء معينون بمرسوم رئاسي ولا يستندون في تعيينهم على أي نص دستوري، أما الآن بناء على وجود حكومة دستورية، لا يصح حضور جميع نواب المجلس لاستجواب جزء من الحكومة، بحكم أن الاستجواب موجه من المجلس مما يفترض حضور الحكومة بجميع ، انظر نفس المرجع، نفس الصفحة .

وبعد تدخل كل من رئيس المجلس وممثل الحكومة اقتنع النواب بفحوى النص الذي يجيز تمثيل الحكومة، سواء في الحضور إلى جلسة الاستجواب أو بتكليف أحد أعضائها للرد على موضوع الاستجواب، وقد جاء في تدخل رئيس المجلس على الخصوص <<وجود الحكومة ليس بعدد أفرادها وإنما بمسؤوليتها الأدبية وبوجودها المعنوي، وهي اليوم ممثلة، ثم إن النظام الداخلي لا يشير إلى وجوب حضور رئيس الحكومة أو الحكومة بكاملها، وإنما ينص على الحكومة بمفهومها ومضمونها المعنويين>> . [1]

على رأي الأستاذ محمد هاملي فإن موقف رئيس المجلس الشعبي الوطني يتسم بالسلامة فليس في الدستور ولا في القانون ما يلزم الحكومة بالحضور بكامل طاقمها، بل إن تفويض الوزير المعني بالاستجواب للرد عليه قد يكون له وقع إيجابي أكبر من حيث رفع اللبس الحاصل وإقناع النواب بعدم تأسيس الاستجواب وعدم جديته، وإن كان يفضل حضور الحكومة بكامل أعضائها إضفاء أكبر من المسؤولية في تسيير الشأن العام . [2]

أما التبريرات التي قدمها ممثل الحكومة للمكلف بالرد على الاستجواب، فقد حددها في النقاط التالية :

– حدد الدستور بشأن العلاقات بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة بوضوح، العلاقات التي يلتمس فيها رئيس الحكومة شخصيًا وذلك من خلال سبع مواد منه، والحالات التي تلتمس فيها الحكومة والتي يعود إليها أمر تفويض ممثلين عنها ;

– فيما يتعلق بالاستجواب فإن الدستور ينص صراحة على أنه موجه من أعضاء البرلمان إلى الحكومة ;

– تأييد التجربة البرلمانية الجزائرية موقف الحكومة المتعلق بالقواعد المطبقة في مجال الاستجواب، حيث قدم المجلس الشعبي الوطني استجوابا إلى الحكومة حول قضية ألباسو، فأجابت عن طريق أحد وزرائها الذي كان ضمن وفد حكومي قدم إلى المجلس الشعبي الوطني .[3]

غير أن هذا لم يمنع من تكرار نفس الإشكال بمناسبة الاستجواب المتعلق بتعميم استعمال اللغة العربية الذي قدمه نواب حركة مجتمع السلم، والذي أدى بهم إلى فرض عرض موضوع

([1]) عبد القادر بن صالح، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 21 المؤرخة في 15-12-1997 ص 05-06.

([2]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 151.

([3]) تدخل ممثل الحكومة السيد وزير العدل محمد آدمي، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 21، المؤرخة في 15-12-1997، ص 6.

الاستجواب، والانسحاب من الجلسة بسبب غياب رئيس الحكومة، الأمر الذي أدى في الأخير إلى رد ممثل الحكومة على موضوع الاستجواب حتى في غياب المستجوبين . [1]

كما سبق أن أثير هذا الإشكال بمناسبة استجوابات أخرى، واعتبر غياب الوزير الأول حينها بمثابة احتقار للنواب . [2]

وعليه برأيي حبذا لو فصل المشرع في هذا الإشكال بصدد صدور القانون العضوي الجديد رقم 16-12 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان، بما يفيد رفع اللبس والغموض الذي يثيره.

كما يثار تساؤل آخر حول إمكانية استجواب وزير عن تصرفات جرت في عهد وزير سابق وهل يمكن استجوابه بعد تقلده لوزارة جديدة عن تصرفات وقعت في نطاق وزارته السابقة؟

ففي الشق الأول من السؤال يمكن القول أنه ما دام الاستجواب حاملاً في طياته لصبغة الاتهام والتجريح، فمعنى ذلك أن نطاقه ذاتي يدخل تحت مفهوم المسؤولية السياسية المقابلة لتصرفات الوزير، وبالتالي تغيير الوزير يسقط الاستجواب . [3]

أما بالنسبة للشق الثاني من السؤال فيمكن القول بانه على خلاف ما ذهب إليه البعض من عدم الجواز، يرى بأنه لا مانع من توجيه الاستجواب إلى ذات الوزير، لأن الاستجواب يلاحق المخطئ وليس الخطأ، وطالما أن هذا الوزير لا يزال قائمًا و مادامت الصفة الوزارية ملازمة له ، فإنّه من المنطق محاسبته . [4]

([1]) قدم هذا الاستجواب من طرف نواب الكتلة البرلمانية لحركة مجتمع السلم حول القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16-01-1991 والمتضمن تعميم اللغة العربية، في هذا الإطار يقول النائب عبد الرزاق مقري: <<...نحن نقدر مجيء من ينوب عن رئيس الحكومة على الرد على الاستجواب الموجه إليه ونشكر سعيه واستعداده للرد على الاستجواب..ز فإننا ربما نقدر انشغاله بعد مجيئه للرد... فلهذا نود أن نترك الفرصة للسيد رئيس الحكومة ليجد الوقت للرد على استجوابنا، ولهذا السبب رفضت الكتلة طرح استجوابها حتى يعطي رئيس الحكومة قيمة للمجلس وللغة العربية... وليفهم الناس جميعا أن ثمة فرق شاسع بين السؤال الشفوي واستجواب الحكومة.
حيث اعتبر رئيس المجلس بان الاستجواب <<طرحه النواب ووافق عليه مكتب المجلس وبالتالي أصبح ملكا للمجلس، لذا لابد أن أحيل الكلمة إلى من ينوب عن السيد رئيس الحكومة ليُقدم ما عنده من جواب... ليس في نص القانون ما يدل على أن رئيس الحكومة ملزم شخصيًا بالرد على الاستجواب لأن الاستجواب موجه للحكومة ككل وليس لشخص...فالحكومة لها كل الصلاحيات القانونية لتفويض أي وزير للرد>>
وقد أكد رئيس المجلس على أن الاستجواب استوفى جميع الشروط ومر بجميع المراحل، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 21 المؤرخة في 15-12-1997 .
([2]) تأسف النائب حميد وزار مندوب أصحاب الاستجواب حول وضعية الإعلام<<... على غياب رئيس الحكومة عن هذه الجلسة، مما يؤكد احتقار السلطة التنفيذية لممثلي الشعب>>، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 272 المؤرخة في 06-06-2001، ص 6-7 .
([3]) وليد شريط ، مرجع سابق، ص 356.
([4]) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 165 .

وأخيرا إن القول بالرأي المخالف يعني إمكانية التحايل على أحكام الاستجواب، بأن تلجأ الحكومة إلى إجراء تعديل وزاري كلما رأت أن هناك استجوابا، فتسارع لإفشاله . [1]

ثانيا : مدة الرد على الاستجواب

لم يحدد المشرع المدة التي يجب على الحكومة الإجابة فيها مكتفيا بالقول <<تجيب الحكومة على ذلك>>، الأمر الذي يفتح المجال للتساؤل حول مدى إمكانية طلب تأجيل الإجابة إلى جلسة أخرى تحت حجة تقديم الأدلة الثابتة والجازمة لنفي الاتهام الموجه إليها؟

إذا كان لازما على المشرع، وحتى لا يترك المجال للحكومة كي تناور من أجل قتل عامل الوقت الذي يؤثر على مسالة موضوع الساعة أن يضيف عبارة "فورًا"، لأن المدة الممنوحة لها لتحضير دفاعها والمقررة بثلاثين (30) يومًا على الأكثر كافية لذلك، وبالتالي فإن المدة المنصوص عليها تجعل الاستجواب يفقد ما له من أهمية، حيث يمكن للزمن أن يتجاوزه.

وعليه المشرع على ما يبدو لم يدرك معنى موضوع الساعة، أو لم يحاول النظر للاستجواب من هذا الجانب بما يخدم أسئلة الساعة (La question time)، وما يترتب عنها (La déclaration d'actualité)، أليس هذا هو مدلول الاستجواب من حيث ما يتصف به من استعجال، أي تدارك الأمر المطروح على الساحة . [2]

المطلب الثالث: تقييم الاستجواب البرلماني

لاشك أن الغاية من لجوء أعضاء البرلمان إلى استجواب الحكومة هو تحقيق مجموعة من النتائج، التي تختلف حدتها من نظام سياسي لآخر، الذي ينعكس على مدى الممارسة البرلمانية لهذه الآلية

وعليه أتطرق في هذا المطلب إلى النتائج المترتبة عن الاستجواب، ثم أتعرض إلى الممارسة البرلمانية له .

(1)محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 165.
(2) عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 542 .

الفرع الأول: النتائج المترتبة عن الاستجواب

بعد أن ينتهي الموجه إليه الاستجواب من الرد على الاتهامات الواردة في فحوى الاستجواب، فمن حق عضو البرلمان المستجوب إذا لم يقتنع بالرد أن يتساءل حول ما جناه من هذا الاستجواب؟ على اعتبار أنه آلية من آليات الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة . [1]

ومن هذا المنطلق تتساءل حول النتائج التي من الممكن أن تترتب على استعمال هذه الآلية في مختلف النصوص الدستوري التي عرفها النظام السياسي الجزائري؟

أولا: إجراء مناقشة عامة

كقاعدة عامة عادة ما يستتبع الاستجواب بإجراء مناقشة عامة التي تسمح لبقية أعضاء المجلس المعني بالاستجواب المشاركة في مساءلة الحكومة حول موضوع الاستجواب، غير أنه بالرجوع إلى النصوص الدستورية في الجزائر فإنه لا يوجد ما يبين إمكانية فتح مناقشة حول الاستجواب.

فعلى الرغم من عدم نص دستور 1989 على إجراء مناقشة عقب عرض الاستجواب ، وهو ما لم يبينه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989، إلاّ أن الممارسة البرلمانية أثبتت بأنه مباشرة بعد انتهاء مندوب أصحاب الاستجواب من عرض نص الاستجواب، فتح رئيس المجلس الشعبي الوطني مجال المناقشة لعدد محدود من النواب، ثم أحيلت الكلمة لممثل الحكومة للرد على تدخلاتهم . [2]

وهو ما كان سائدًا قبل ذلك في ظل دستور 1976، فعقب عرض نص الاستجواب المتعلق بقضية آلباسو، جرى نقاش رفيع المستوى في المجلس على إثر تدخل عدد من النواب، ساهمت فيه الأهمية التي أعطتها وسائل الإعلام لموضوع الاستجواب، وهو أقصى ما كان في وسع النواب القيام به، على اعتبار أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977، نص صراحة على عدم جواز عرض أية لائحة بهذا الشأن لموافقة المجلس . [3]

([1]) وليد شريط ، مرجع سابق، ص 356 .

([2]) خلال استجواب حكومة مولود حمروش في 14-10-1990 والمتعلق بالحفاظ على الأمن وتطبيق القانون ومباشرة بعد انتهاء مندوب أصحاب الاستجواب من تلاوة نص الاستجواب أعلن رئيس المجلس الشعبي الوطني المرور مباشرة إلى المناقشة، وقد تدخل في هذه المناقشة ثلاثة نواب هم أحمد قمولة، وجمال عطار، ومحمد عرابي، أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 154 المؤرخة في 26-11-1990، ص 02 إلى9 .

([3]) أنظر المادة 149 من القانون رقم 77-01 .

أما في دستور 1996 فإن الأمر يختلف بين غرفتي البرلمان، ففي حين لم ينص لا الدستور ولا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على إمكانية إجراء مناقشة بعد عرض الاستجواب، وهو ما أثبتته الممارسة البرلمانية [1]، الأمر الذي دفع النواب إلى معاودة استجواب الحكومة في نفس الموضوع وخلال نفس الفترة التشريعية . [2]

وعلى العكس من ذلك نجد النظام الداخلي لمجلس الأمة 1998 ينص صراحة إمكانية إجراء المناقشة العامة حول موضوع الاستجواب، وذلك بناء على طلب مقدم من طرف خمسة عشر(15) عضوًا، غير أن هذه المناقشة لا تهم ما دام هذا المجلس لا يمتلك حق تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو سحب الثقة منها . [3]

كما تجدر الإشارة إلى أن العضوي رقم 16-12 جاء خاليًا من أية إشارة حول إجراء فتح المناقشة العامة لأعضاء المجلس المعني بالاستجواب، في حين أنه يفترض فيه أن ينظم العلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة.

فهل إنّ إحجام المشرع عن التعرض إلى نقطة مناقشة الاستجواب في المجلس المثار أمامه يعود لكونه يعتبرها من النتائج الأساسية للاستجواب، مما لا يتطلب الأمر حتى ذكرها؟

لا يبدو الوضع كذلك، لأن الإطار الذي جاء به المؤسس الدستوري فيما يخص آلية الاستجواب مختلف عن الأنظمة المقارنة من البداية، سواء من حيث شروطه أو إجراءاته ونتائجه . [4]

ثانيا: إنشاء لجنة تحقيق

إن أخطر نتيجة يمكن أن يؤول إليها الاستجواب، في حالة عدم اقتناع أعضاء البرلمان برد الحكومة عليه، هي إنشاء لجنة للتحقيق في الموضوع، هذه النتيجة لم تنص عليها الدساتير عند

([1]) بعد الانتهاء من عرض الاستجواب المتعلق بالتجاوزات التي عرفتها عملية الانتخابات لعام 1997 والرد عليه من طرف ممثل الحكومة جاء في تدخل رئيس المجلس <<بهذا يكون المجلس قد استمع إلى منطوق طلب الاستجواب ورد الحكومة... تبقى القناعة لدى السادة النواب التي إذا حصلت يطوى الموضوع>>، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 21 المؤرخة في 15-12-1997، ص 12 .

([2]) أعاد نواب المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة في قضية عدم اعتماد حزب الجبهة الديمقراطية، في 29-03-2001 بعد استجوابها في نفس الموضوع في 08-11-2000 بمناسبة نفس الموضوع، الجريدتين الرسميتين لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 236 المؤرخة في 27-11-2000، ورقم 259 المؤرخة في 23-04-2001.

([3]) عمار عباس ، مرجع سابق، ص 185 .

([4]) دنيا بوسالم، مرجع سابق، ص 128 .

تطرقها للاستجواب وإنما تضمنتها الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، باستثناء النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977، وكذا القانون العضوي رقم 16-12 . [1]

وقد أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر لجوء النواب إلى تشكيل لجان التحقيق في مواضيع بعض الاستجوابات، نتيجة عدم اقتناعهم برد الحكومة.

ومن بين هذه الاستجوابات، المتعلق بالتجاوزات التي وقعت في الانتخابات المحلية لسنة 1997 والذي وجه إلى حكومة أويحيى التي أشرفت على عملية الانتخابات المحلية التي جرت في أكتوبر 1997، والتي جاءت كتتمة لسلسلة من الخروقات الخطيرة والواضحة للدستور وقانون الانتخابات وتعليمة رئيس الجمهورية رقم 16، والتي كانت متكررة ومتشابهة عبر ولايات الوطن، مما يخرجها عن طابع التصرف الفردي المنعزل، وقد جاء نص الاستجواب أن عدد التجاوزات التي عرفتها عملية الانتخابات آنذاك بلغ واحد وثلاثون تجاوزًا نذكر منها على الخصوص:

- تأطير المكاتب من طرف أقارب المترشحين في قوائم حزب التجمع الوطني الديمقراطي ;
- تفاجئ المواطنين بأن قوائم المترشحين ممضاة مسبقا عند التحاقهم بمكاتب التصويت ;
- إشهار السلاح في وجه المترشحين وممثليهم وتهديدهم به أثناء التصويت وساعة الفرز ;
- تضخيم نسبة المشاركة لفرص التزوير ;

على الرغم من تثمين ممثل الحكومة لجوء النواب لممارسة الرقابة عن طريق الاستجواب إلاّ أنه رأى بأننا <<لسنا أمام الجوهر الصحيح لما كان يتعين أن يتمحور حوله الاستجواب، ورغم ذلك ارتأت الحكومة أن تجيب عليه>>، غير ان النواب لم يقتنعوا بهذا الرد، الأمر الذي دفعهم إلى المبادرة بإنشاء لجنة تحقيق . [2]

كذلك الاستجواب المتعلق بالحصانة البرلمانية والاعتداء على النواب الذي ترتب عنه هو الآخر اللجوء إلى تشكيل لجنة تحقيق في نهاية مطافه، او تتلخص أحداث هذا الاستجواب، الذي وجه إلى حكومة أحمد أويحيى كذلك، وجاء نتيجة الاعتداءات التي تعرض لها النواب من طرف قوات الأمن، عند تعبيرهم عن احتجاجهم على التجاوزات التي عرفتها الانتخابات المحلية التي جرت لسنة

(1) أنظر المادتان 92 و 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989 و1997 على التوالي والمادة 79 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998.
(2) عمار عباس، مرجع سابق، ص 192.

1997، مما اعتبره النواب الموقعين على طلب الاستجواب، خرقا للحصانة البرلمانية التي يتمتعون بها بحكم وظيفتهم البرلمانية.

وقد كان الهدف من استجواب الحكومة هو الحصول على استفسارات كاملة حول مجموعة النقاط نذكر منها على الخصوص:

- التعدي الجسدي والمعنوي على النائب بالسلاح؛

- منع النواب من الدخول إلى مراكز التصويت ومتابعة عمليات التصويت والفرز؛

- منع النائب من القيام بوظيفته النيابية المكفولة دستوريا وقانونيًا؛

- امتناع السلطات المحلية عن استقبال النواب والإيحاء لهم بأنهم غير معنيين بالعملية الانتخابية . [1]

وقد عبر ممثل الحكومة عن رده على موضوع الاستجواب بأنه في حالة وقوع تجاوزات واعتداءات على النواب فان القضاء يبقى هو وحده المؤهل للفصل في ذلك .

و على غرار سابقه فان رد ممثل الحكومة لم يكن ليقنع النواب ، خاصة وان الاعتداء وقع عليهم شخصيا ، الأمر الذي دفعهم إلى اللجوء إلى السبل القانونية الأخرى التي يتيحها لهم النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في حالة عدم الاقتناع برد الحكومة و تجسيد ذلك في اللجوء إلى تشكيل لجنة تحقيق في الموضوع تتيح لهم فرصة البحث عن الحقيقة بأنفسهم . [2]

الفرع الثاني : الممارسة البرلمانية للاستجواب

يتضح أن استقراء النصوص المنظمة لمباشرة الاستجواب لا يكفي وحده لاستجلاء جوهر الاستجواب و مكانته من بين الآليات المكفولة دستوريا لممارسة الرقابة على الحكومة ، ما لم نبحث عن واقع تطبيقات هذه الآلية في خضم الممارسة البرلمانية .

وعلى ذلك، ينبغي تسليط الضوء على نماذج من تطبيقات الاستجواب في تجربته البرلمانية

وذلك بدءا من الفترة التشريعية الأولى تحديدا، و هو ما سأفصله ضمن هذا الجدول:

([1]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 193-194

([2]) المرجع نفسه، ص 194-195.

الفترة التشريعية	الاستجوابات
الأولى	الاستجواب المتعلق بقضية العقد المبرم بين شركة سونطراك و الشركة الأمريكية الباسو .
الثانية	لم يقدم أي استجواب .
الثالثة	تم اللجوء إلى الاستجواب أربع مرات في المواضيع التالية: 1- حول مشروع ميترو الجزائر . 2- حول موضوع الأدوية . 3- حول تطبيق القانون رقم 87-19 . 4- حول المحافظة على النظام العام .
الرابعة	تم اللجوء إلى الاستجواب ثلاث مرات في المواضيع التالية: 1- حول التجاوزات التي وقعت في الانتخابات المحلية بتاريخ 24-11-1997 . 2-حول التجاوزات التي وقعت في حق النواب بتاريخ 24-11-1997 . 3- حول تطبيق المادة 48 من قانون البلدية 03-12-1997 .
الخامسة	تم اللجوء إلى الاستجواب ست مرات في المواضيع التالية: 1- حول استجواب رئيس الحكومة في القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 جانفي 1991 المتضمن تعميم اللغة العربية.

	2- حول خرق الحصانة النيابية خلال المسيرة السلمية لحركة مجتمع السلم يوم 27-02-2003 . 3- حول أضرار التجارب النووية الفرنسية بمنطقة رقان . 4- حول النتائج التي خلفها زلزال 21 ماي 2003 . 5- حول خرق الأمر الرئاسي رقم 35/76 المتعلق بالمنظومة التربوية . 6- إضراب أساتذة التعليم الثانوي والتقني .
السادسة	لم يقدم أي استجواب .

من خلال الجدول المبين أعلاه، يلاحظ ضعف وضآلة استخدام آلية الاستجواب، وذلك يتبين من خلال عدد مرات توظيفه خلال الفترات التشريعية السبع، حيث أنه خلال الفترة التشريعية الأولى تم اللجوء إليه مرة واحدة دون أن يتم استخدامه في الفترة التشريعية الثانية، أما في الفترة التشريعية الثالثة استخدم أربع مرات، ليتم توظيفه ثلاث مرات خلال الفترة التشريعية الرابعة وست مرات خلال الفترة التشريعية الخامسة، دون أن يتم استخدامه خلال الفترة التشريعية السادسة ، وهي نسبة قليلة جدًا.

وعليه، فإنه على الرغم من تبني الاستجواب في كل الدساتير الجزائرية باستثناء دستور 1963 إلاّ أن ممارسته من قبل أعضاء البرلمان لم تكن بذلك الحجم الذي يمارس به في كثير من النظم البرلمانية الأخرى.

ولعل من بين الأسباب الرئيسية التي أدت بأعضاء البرلمان إلى العزوف عن ممارسة الرقابة بواسطة الاستجواب، طبيعة تكوين النظام السياسي الجزائري الذي ارتكز على سيطرة منطق الحزب الواحد إلى حين ظهور التعددية الحزبية في دستور 1989، ومن ثم كانت السلطتين التشريعية والتنفيذية منسجمتين ، الأمر الذي حال دون أن يحرج نواب الحزب الحكومة هذا من جهة، أضف إلى ذلك اشتراط أغلب الدساتير الجزائرية ضرورة ممارسة الاستجواب بطريقة جماعية، هذا إذا استثنينا دستور 1976، الأمر الذي كان يدفع النواب إلى الإحجام عن استجواب الحكومة من جهة أخرى . [1]

كما أن النظر إلى المصير الذي تنتهي إليه الاستجوابات في التجربة البرلمانية الجزائرية يؤكد لا محال ضعف هذه الآلية وعدم فعاليتها، وهذه النهاية تسفر في كل الأحوال عن خيبة أمل

(1) عمار عباس، مرجع سابق، ص 189 .

المستجوب والمعارضة والمواطن على السواء، وتشككه في جدوى وفعالية آليات الرقابة إلى حد أن بعض الدارسين اعتبروا أن هذه الوسيلة شبيهة بالسؤال الشفوي فلا يصح من هذا المنطلق تسميتها بالاستجواب كما يظهر عليه في النظرية العامة له.

وبذلك، فإن التلازم بين الشرط وجوابه مفقود في معادلة الاستجواب، فشروط توظيفه كثيرة و تعجيزية ، فيما ينتهي بآثار قليلة إن لم نقل منعدمة، هذا إن لم يرفض الاستجواب أصلا من طرف مكتب المجلس وبمبررات غير مقنعة في الغالب [1] ،الأمر الذي يجعل من آلية الاستجواب مجرد طلب لمعرفة بيانات أو جمع استيضاحات حول أمور يجهلها عضو البرلمان، دون أن يَنْتُجَ عن ذلك قيام مسؤولية الحكومة .

إلاّ أن كل هذه الموانع السالفة الذكر لم تنل من إرادة أعضاء البرلمان اللجوء إلى استخدام آلية الاستجواب لدفع الحكومة لتبرير موافقها من بعض مواضيع الساعة التي أثارت ضجة في وقتها، حيث أن مجرد إثارة الاستجواب يشكل ضغطًا كبيرًا على الحكومة وتحرجها، وتتيح لأعضاء البرلمان التأثير على اختيارات الحكومة وسياستها بشكل أو بآخر، وتجبرها على أخذ موقف النواب بعين الاعتبار في كل تصرفاتها ويشعرها بوجود رقيب على أعمالها وعلى هذا الأساس ينبغي أن تتخذ قراراتها . [2]

المبحث الثاني: إجراءات ممارسة السؤال البرلماني

لا يكفي أن تستوفي الأسئلة البرلمانية الشروط المشار إليها سابقًا حتى يتم قبولها، بل لابد من أن يراعى في طرحها مجموعة من الإجراءات حتى تصل إلى وجهتها النهائية وغرضها النهائي وهو الإجابة عليها من قبل عضو الحكومة المعني.

ولدراسة هذه الإجراءات، ارتأيت تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، أفردت الأول لمرحلة تقديم الأسئلة وخصصت الثاني لمرحلة الإجابة في حين بسطت الثالث لتقييم هذه الآلية.

المطلب الأول: مرحلة تقديم الأسئلة

حتى يكون السؤال قابلاً للإجابة عليه لابد أن يمر باجراءين، إجراء الإيداع و التبليغ ثم الإدراج في جدول الأعمال . [3]

([1]) ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 256 .
([2]) المرجع نفسه، الصفحة نفسها .
([3]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 48 .

الفرع الأول: إيداع السؤال وتبليغه

يخضع إيداع السؤال و تبليغه لجملة من الإجراءات أفصلها فيما يلي :

أولا : إيداع السؤال

حتى يتخذ السؤال وجهته الصحيحة لابد أن يودع السؤال لدى جهة المختصة و خلال المدة المحددة قانونا.

أ. جهة الإيداع

يتم إيداع السؤال من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو لدى مكتب مجلس الأمة في ظل ازدواجية السلطة التشريعية . [1]

عكس ما كان عليه الأمر في ظل النصوص الدستورية السابقة، حيث كانت الأسئلة آنذاك تودع لدى رئيس السلطة التشريعية . [2]

والواقع أن النص على إيداع السؤال لدى مكتب الغرفة ينطوي على كثير من الإيجابية، على اعتبار أن مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، في ظل التعددية الحزبية أصبح يتشكل من أعضاء يمثلون التشكيلات السياسية الممثلة نسبيًا في غرفتي البرلمان، الأمر الذي من شأنه أن يدرأ استبعاد أسئلة المعارضة عكس ما كان عليه الحال لما كانت الأسئلة تودع لدى رئيس السلطة التشريعية والذي غالبًا ما يكون من الحزب الحائز على الأغلبية الموالية للحكومة، وبالتالي يمكن أن يخدم انتمائه الحزبي ويعرقل السير العادي للأسئلة . [3]

ب . مدة الإيداع

أما فيما يخص المدد التي يجب أن تودع فيها الأسئلة الشفوية، فلم تتم الإشارة إلى هذا الأمر إطلاقًا في ظل القانون العضوي رقم 16-12 خلافًا ما كان عليه الحال بالنسبة للقانون العضوي رقم 99-02 حيث أنه طبقا لنص المادة 69 منه يجب أن يودع السؤال الشفوي من قبل صاحبه في ظرف عشرة (10) أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة للنقاش وهو ما كان يثير التناقض آنذاك، ونص المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، والذي اشترط تقديم السؤال الشفوي

([1]) أنظر المادة 70 من القانون العضوي رقم 16-12 .
([2]) يتعلق الأمر برئيس المجلس الوطني، في دستور 1963، ورئيس المجلس الشعبي الوطني في دستوري 1976 و1989.
([3]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 49 .

من قبل عضو المجلس خلال سبعة (07) أيام على الأقل قبل الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة على الحكومة، الأمر الذي قد يؤدي إلى إشكالات بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة حول النص الواجب التطبيق، ولو أن الأحرى هو تطبيق نص المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 أولا، وذلك إعمالا لمبدأ تدرج القواعد القانونية على اعتبار أن القانون العضوي يفوق النظام الداخلي لمجلس الأمة قوة قانونية هذا من جهة، وإعمالاً لقاعدة "النص اللاحق ينسخ النص السابق" طالما أن القانون العضوي رقم 99-02 جاء لاحقا في الصدور على النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر سنة 1998 من جهة أخرى[1] ، أضف إلى ذلك أن مسألة تحديد مدة إيداع الأسئلة الشفوية بعشرة (10) أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض قد أثارت تساؤل العديد من النواب آنذاك عن الحالة التي يكون فيها السؤال استعجاليًا والذي لا يستدعي بطبيعته الانتظار.

حسنًا ما فعل المشرع بعدم نصه على مدة محددة لإيداع السؤال في ظل القانون العضوي رقم 16-12 كما أشرت إليه سابقًا، وذلك ما فيه من فتح المجال أكثر لطرح مثل هذا النوع من الأسئلة.

وتفاديًا لإيداع الأسئلة خارج دورات المجلس الشعبي الوطني فقد نصت التعليمة رقم 08 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية التي أصدرها المجلس الشعبي الوطني على ضرورة إيداع الأسئلة خلال الدورتين العاديتين للمجلس الشعبي الوطني فقط،، وهو ما يعني عدم جواز طرح الأسئلة ما بين الدورتين . [2]

ثانيا : تبليغ السؤال

بعد إيداع السؤال والتأكد من احتوائه لجميع الشروط الواجب توافرها لقبوله، يتم تسجيله في سجل خاص حسب تاريخ إيداعه [3]، ليرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة، لكي يستعد الوزير المسؤول للإجابة على السؤال وتحضير الرد لإلقائه إذا كان شفويا أو تحريره، وإرساله إلى الجهة المودعة لها إذا كان مكتوبًا . [4]

الفرع الثاني: إدراج السؤال في جدول الأعمال

تشكل عملية إدراج السؤال في جدول الأعمال دلالة قاطعة على جواز مروره للمناقشة، بحيث أن عدم استيفاء هذا الإجراء لا معنى له غير عدم الإجابة عليه، وهذا إن كان أصلاً مستقرًا بالنسبة

(1) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 136 .
(2) أنظر المادة 02 من التعليمة رقم 08 .
(3) أنظر المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2000 .
(4) مدحت أحمد يوسف غنايم، مرجع سابق، ص 196 .

للأسئلة الشفوية، فإنه غير متطلب بشأن الأسئلة المكتوبة، أي تلك التي يجاب عنها كتابة، ذلك أنها ليست بحاجة لانعقاد جلسة لتلقي الإجابة عنها، وإنما يتم ذلك بإيداع الجواب لدى مكتب الغرفة . [1]

أولا : كيفية جدولة الأسئلة الشفوية

ما يلاحظ خلال هذه العملية بأنه لا القانون العضوي رقم 16-12 المنظمة للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة، ولا النظامان الداخليان لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حدّدا المعايير التي على أساسها تتم جدولة الأسئلة الشفوية فهل يكون ذلك بحسب تاريخ ورودها إلى مكتب المجلس أم بحسب أولويتها؟

للإجابة على هذا السؤال ظهر هناك موقفان، موقف يعتمد على طريقة التسجيل التلقائي للأسئلة في جدول الأعمال دون اختيار أو فرز مسبق، وفي هذه الحالة يؤخذ بعين الاعتبار تاريخ ترتيب تسجيل الأسئلة في الجداول المخصصة لذلك وتبليغها إلى الجهة المختصة . [2]

أما الموقف الثاني فيعتمد على الاختيار والفرز المسبق للأسئلة، وفي هذه الحالة تعطي لمكتب المجلس سلطة اختيار الأسئلة التي ستدرج في جدول الأعمال، وذلك بالنظر إلى أهميتها الاستعجالية ولعل الهدف من هذا الإجراء هو جعل الأسئلة مرتبطة أكثر بالأحداث، ولو أن هذه الطريقة تنطوي على بعض السلبيات، إذ أن الأغلبية المسيطرة على مكتب المجلس بإمكانها استبعاد أسئلة نواب المعارضة بحجة عدم أهميتها أو عدم ارتباطها بالأحداث الحالة.

أما الطريقة الأحسن، فهي التركيب بين الموقفين السابقين، حيث تدرج الأسئلة في جدول الأعمال حسب تاريخ ترتيب إيداعها وتسجيلها في الجداول[3]، ولكن هذا لا يمنع من جمع الأسئلة المتشابهة . [4]

وقد أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر أن مكتب المجلس الشعبي الوطني عادة ما كان يختار سؤالين أو ثلاثة حسب الأهمية ويتم إدراجها في جدول الأعمال . [5]

([1]) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 61.

[2]CF, Yelles.C.B, op.cit, p 277.

[3]CF, Yelles,C.B, op.cit, p 278-279.

([4]) تجدر الإشارة أن فكرة جمع الأسئلة المتشابهة عرفت في إنجلترا منذ أواخر القرن التاسع عشر، إلا أنها كانت تطبق فقط على الأسئلة المقدمة إلى رئيس مجلس الوزراء، ومنذ بداية القرن العشرين أصبح إجراء ضم الأسئلة الشفوية المتشابهة يسري على جميع الأسئلة الموجهة إلى الوزراء، بحيث تجمع بصرف النظر عن ترتيب ورودها في السجل الخاص بها للإجابة عنها مرة واحدة، أنظر مدحت أحمد يوسف غنايم، مرجع سابق، ص 213 .

[5]CF, Yelles,C.B, oP.cit, p 279 .

و تختلف النظم السياسية من خلال دساتيرها والنظم الداخلية لبرلماناتها في تحديد الوقت المخصص لطرح الأسئلة الشفوية ويمكن حصرها في أسلوبين: الأول يقوم على تخصيص وقت محدد للأسئلة في كل جلسة من جلسات المجلس، ويعتبر هذا الأسلوب من أشهر الأساليب المتبعة في الدول البرلمانية، ففي إنجلترا يخصص المجلس ساعة كاملة للأسئلة في بداية كل جلسة من جلسات الأسبوع، أما في مصر فقد درجت أغلبية اللوائح الداخلية للبرلمان على نص صراحة على تخصيص نصف الساعة الأولى من الجلسة للأسئلة والإجابة عنها . [1]

أما الأسلوب الثاني، فيقوم على أساس عدم تخصيص وقت محدد للأسئلة في بداية أو نهاية كل جلسة من جلسات البرلمان، وإنما قد تتحدد جلسة كاملة للأسئلة سواء كل أسبوع أو كل شهر، من الدول التي تأخذ بهذا الأسلوب فرنسا وذلك بالتحديد في دستور 1958 الذي أوجب حجز جلسة أسبوعية للأسئلة الشفوية، وإجابات الأعضاء عليها . [2]

وهو نفس الموقف الذي تبناه المشرع الجزائري في ظل القانون العضوي رقم 16-12، حيث يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية وأعضاء مجلس الأمة [3] ، بعدما كانت محددة في ظل القانون العضوي رقم 99-02 بجلسة كل خمسة عشر (15) يومًا للأسئلة الشفوية . [4]

ثانيا : الجهة المكلفة بجدولة الأسئلة الشفوية

أوكلت هذه المهمة إلى مكتبي غرفتي البرلمان بناء على تشاور فيهما بينها وبالاتفاق مع الحكومة ، وهو نفس الأمر الذي يمكن قوله حول تحديد ضبط عدد الأسئلة والتي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة [5] ، في الوقت الذي كان فيه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 يقصر حق تحديد عدد الأسئلة الشفوية المدرجة في جدول أعمال كل جلسة على مكتب المجلس الشعبي الوطني وحده[6]، أما في ظل النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 فقد كان يعطي هذا الحق لندوة الرؤساء، حيث نص على أن هذه الأخيرة هي التي تقرر تسجيل أقلام الأسئلة الشفوية في جدول الأعمال ، ليس هذا فقط بل أعطاها

(1) مدحت أحمد يوسف غنايم، مرجع سابق، ص 219-220 .
(5) المرجع نفسه ، ص 223 .
(3) أنظر المادة 71 من القانون العضوي رقم 16-12 .
(4) أنظر المادة 70 من القانون العضوي رقم 99-02 .
(5) أنظر المادة 2/71 و3/71 من القانون العضوي رقم 16-12 .
(6) أنظر المادة 94 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989 .

الأولوية في تسجيل أي سؤال في جدول الأعمال بغض النظر عن ترتيبه في السجل كما مكنها من حق الربط بين الأسئلة المتشابهة . [1]

لما كان حق العضو في تقديم السؤال البرلماني هو حق شخصي، فإنه يجوز له سحب سؤاله، والتنازل عنه من جدول الأعمال، دون أن يتعلق به المجلس، ولقد نصت المادة 3/71 من القانون العضوي رقم 16-12 على أنه: <<...يمكن عضو البرلمان حسب سؤاله الشفوي أو تحويله لسؤال كتابي قبل الجلسة المخصصة لهذا الغرض، وتبلغ الحكومة بذلك>>.

ومتى أبدى النائب رغبته في سحب سؤاله أو التنازل عنه، فإنه لا يجوز لعضو آخر من أعضاء المجلس أن يحل محله ويتبنى السؤال.

المطلب الثاني: مرحلة الإجابة

لاشك أن الهدف الأساسي من السؤال هو الحصول على إجابة وافية، يبرر الوزير من خلالها سياسة الحكومة، إلاّ أنه يحدث ويمتنع عضو الحكومة عن الإجابة عن السؤال الموجه إليه أو يتماطل في الإجابة، فيطرح السؤال في هذه الحالة عن الجزاء المترتب؟ . [2]

وللوقوف على ما سبق، أتطرق في هذا المطلب إلى الإجابة على السؤال البرلماني ، ثم الجزاء المترتب عن عدم الإجابة عن الأسئلة .

الفرع الأول: الإجابة على السؤال

ونميز في هذه المرحلة بين الإجابة على السؤال الشفوي و الإجابة على السؤال الكتابي.

أولا: الإجابة على السؤال الشفوي وتتم وفق إتباع الإجراءات التالية :

أ- بعد إدراج السؤال في جدول الأعمال وعند انعقاد الجلسة المقررة لطرح الأسئلة والإجابة عليها، يتولى صاحب السؤال الشفوي عرض سؤاله [3] في حدود مدة يقدرها رئيس الجلسة كقاعدة عامة، ولعل ذلك الأمر منطقي إذا نظرنا إلى ضرورة إعطاء الفرصة لبقية الأسئلة المدرجة في جدول الأعمال . [4]

([1]) أنظر المادة 126 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لعام 1964 .
([2]) عمار عباس ، مرجع سابق، ص 58 .
([3]) أنظر المادة 72 من القانون العضوي رقم 16-12 .
([4]) أنظر المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2000 .

أما في الجزائر وبالنظر إلى الوقت الطويل الذي كان يستغرقه النواب في عرض أسئلتهم الشفوية، الأمر الذي أدى إلى التقليص من عدد الأسئلة المدرجة في جدول الأعمال، صدرت التعليمة رقم 08 الخاصة بالأسئلة الشفوية والمكتوبة، لتحدد بدقة مدة عرض السؤال، بنصها على أنه: <<لا يمكن أن تتجاوز مدة عرض السؤال الشفوي ثلاث دقائق>> [1] ، وقد أثبتت الممارسة البرلمانية تدخل رئيس المجلس الشعبي الوطني في أكثر من مرة لسحب الكلمة من النائب السائل نظرا لانتهاء الوقت المقرر لعرض السؤال . [2]

ب- بعد انتهاء صاحب السؤال من عرض سؤاله، يقوم الوزير الموجه إليه السؤال بالرد عليه، وذلك في غضون مدة سبع دقائق ولرئيس الجلسة السلطة التقديرية في تمديد مدة الإجابة متى تبين له أن موضوع الإجابة يقتضي ذلك . [3]

إلا أنه يمكن للوزير المعني الامتناع عن الرد الفوري في حال تعلق السؤال بقضية تمس المصالح الحيوية للبلاد على أن يصرح بذلك، وهنا يتم تأجيل الإجابة إلى الجلسة الموالية، كما يحق له الامتناع عن الرد في حال تغيب صاحب السؤال عن الجلسة المقررة لطرح الأسئلة دون مبرر وفي هذه الحالة يتحول السؤال الشفوي تلقائيًا إلى سؤال كتابي، أما إذا كان غياب صاحب السؤال مبررًا فيؤجل طرح السؤال إلى الجلسة الموالية، على انه وفي كل الحالات لا يجوز تأجيل طرح السؤال أكثر من مرة [4]، وكان أولى بالمشرع لو حدد الحالات التي يمكن فيها تبرير الغياب على سبيل الحصر على النحو الذي سار عليه المشرع الفرنسي من خلال النظام الداخلي للجمعية الوطنية . [5]

ج- يمكن لصاحب السؤال – إثر جواب الوزير- أن يتناول الكلمة من جديد، وذلك إما لطرح أسئلة إضافية أو لتعقيب على رد الوزير، كما يمكن لعضو الحكومة أن يرد عليه . [6]

ويقصد بالأسئلة الإضافية تلك الأسئلة الفرعية التي يمكن أن يطرحها صاحب السؤال عقب رد الوزير، وذلك حتى يتمكن من الحصول على الحقائق التي كان يهدف إليها من خلال سؤاله، أما التعقيب فهو إمكانية صاحب السؤال بالرد على ما جاء في جواب الوزير كلما كانت الإجابة غير وافية

(1) أنظر المادة 04 من التعليمة رقم 08 .
(2) عمار عباس ، مرجع سابق، ص 59 .
(3) أنظر المادة 06 من التعليمة رقم 08 .
(4) أنظر المادة 05 من التعليمة رقم 08 .
(5) عمار عباس، مرجع سابق، ص 61 .
(6) أنظر المادة 2/72 من القانون العضوي رقم 16-12 .

مما يستعصي معه توضيح الغموض الذي كان عضو البرلمان يستفسر عنه، وفي هذه الحالة يكون التعقيب وسيلة لتوضيح ذلك . [1]

اختلف النظم الداخلية للبرلمان الجزائري في تحديد مدة التعقيب، حيث حددت هذه المدة في ظل ما جاء به النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 بـ (03) ثلاثة دقائق، ويمكن لممثل الحكومة (الوزير) التعقيب عليه في حدود خمسة عشرة (15) دقيقة[2] ، في حين تحددت في النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 بعشرة (10) دقائق للعضو السائل ليتدخل فيها بعد جواب الوزير الذي يندبه رئيس الجمهورية وللوزير أن يرد عليه دون تحديد لمدة الرد . [3]

غير ان الممارسة البرلمانية دفعت بالمجلس الشعبي الوطني إلى التدخل من أجل تقليص هذه المدد وذلك بغية التمكن من تناول أكبر عدد من الأسئلة في الجلسات المخصصة لذلك، وفي هذا الإطار فقد نصت التعليمة رقم 08 السالفة الذكر على أنه: <<لا تتجاوز مدة التعقيب دقيقتين>> وحددت في نفس الوقت مدة تعقيب عضو الحكومة على تدخل السائل بمدة لا تتجاوز دقيقتين . [4]

في المقابل نص النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2000 على أنه: <<يجوز لصاحب السؤال تناول الكلمة من جديد في حدود خمس (05) دقائق، ويمكن للممثل الحكومة الرد عليه في حدود عشرة (10) دقائق . [5]

إن هذه المدد تبدو قصيرة، أراها معقولة على رأي السيد عادل الطبطبائي ذلك أنه: <<لا يمكن زيادة مدة التعقيب هذه لأنها ستكون على حساب عدد الأسئلة المعروضة في جدول الأعمال، كما أن زيادة هذه المدة لا تتفق مع الهدف من وراء تقرير حق السؤال، إذ يجب أن يبقى السؤال وسيلة للحصول على إجابة من الحكومة، لا أن يتحول إلى مناسبة لعضو البرلمان من اجل إيضاح وجهات نظره الخاصة>> . [6]

وأخيرًا يجب أن يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض، في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يومًا من تاريخ تبليغ السؤال . [7]

([1]) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 78 .
([2]) أنظر المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 .
([3]) أنظر المادة 128 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1964 .
([4]) أنظر المادتين 04 و06 من التعليمة رقم 08 .
([5]) أنظر المادة 2/76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2000 .
([6]) عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص 78 .
([7]) أنظر المادة 4/70 من القانون العضوي رقم 16-12 .

ثانيا: الإجابة على السؤال المكتوب

تتم الإجابة على الأسئلة المكتوبة في النظام السياسي الفرنسي بعد شهر من تاريخ نشر السؤال في الجريدة الرسمية وليس من تاريخ الإيداع، والفارق بين هذين التاريخين واضح، حيث يبقى في صالح الوزير الموجه له السؤال، ما دام يمنح مدة كافية له لتحضير إجابته، كما يمكنه طلب مهلة استثنائية لا تزيد عن شهر لجمع المعطيات حول السؤال الموجه إليه في حين حددت هذه المهلة في بلجيكا بخمسة عشر (15) يومًا، وبعشرة (10) أيام في إيطاليا، وفي اليابان بسبعة (07) أيام . [1]

أما في الجزائر فقد نص القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على أنه يأتي جواب عضو الحكومة الموجه إليه السؤال المكتوب في ظرف ثلاثين (30) يومًا بعد تبليغ السؤال، وتكون الإجابة في شكل كتابي، وتبلغ إلى النائب عن طريق رئيس المجلس الشعبي الوطني [2] ، ويلاحظ في أجل جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي، كيف أخذ المشرع الجزائري بحساب أجل الإجابة من تاريخ التبليغ وليس من تاريخ الإيداع، وهو ما يساعد كثير الوزير الموجه إليه السؤال، وهو نفس الأجل الذي أكد عليه القانون العضوي رقم 16-12 [3] ، في حين كانت مدة الإجابة مقدرة بخمسة عشرة (15) يوما في كل من دستور 1976 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 1977 [4] .

أما فيما يخص إيداع الإجابة فقد نص القانون العضوي رقم 16-12 على أنه يودع الجواب -حسب الحالة – لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب الأمة، ويُبلغ إلى صاحبه . [5]

الفرع الثاني: الجزاء المترتب عن عدم الإجابة على الأسئلة:

على الرغم من محاولة النصوص القانونية تنظيم الأسئلة وتحديد آجال للإجابة عليها إلا أن هذا لا يمنع أعضاء الحكومة من التأخر، أو حتى رفض الإجابة عن الأسئلة الموجهة إليهم.

لذلك فقد حاولت الأنظمة الداخلية للبرلمانات ترتيب جزاءات على عدم الإجابة على أسئلة أعضاء البرلمان، تتمثل على الخصوص فيما يلي : [6]

([1])عمار عباس، مرجع سابق، ص 61 .
([2]) أنظر المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام، 1997 .
([3]) أنظر المادة 1/74 من القانون العضوي رقم 16-12 .
([4]) أنظر المادة 162 من دستور 1976 والمادة 152 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977 .
([5]) أنظر المادة3/74 من القانون العضوي رقم 16-12 .
([6]) عمار عباس ، مرجع سابق، ص 62 .

أولا: الاحتجاج البرلماني

سواء كان هذا الاحتجاج احتجاجًا فرديًا من طرف العضو السائل أو جماعيًا من طرف المجلس ككل على تأخر الحكومة في الإجابة، حيث يعتبر هذا التأخر بمثابة عرقلة للعمل الرقابي الممارس من طرف نواب الشعب، كما يمكن لأعضاء البرلمان طرح أسئلة متشابهة في نفس الموضوع دفعًا لإجبار الحكومة على الرد على الأسئلة وعدم التهرب من الإجابة . [1]

وقد انتشر هذا النوع من الجزاء في فرنسا، حيث لاحظ أعضاء البرلمان أن تماطل أعضاء الحكومة عن أسئلتهم من شأنه أن يفقد البرلمان حقه في مباشرة الرقابة والاستعلام على عمل الحكومة من أوجهه المختلفة . [2]

في حين أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر ظاهرة الاحتجاج الفردي على عدم الرد على أسئلة النواب أو التأخر في الرد عليها، في هذا الإطار جاء في تدخل النائب جلول جودي على أنه <<يفترض أن يجيب الوزير على السؤال، وأن يعطي المعلومات الكافية لصاحبه... وأثناء الرد على السؤال الأول فإنه اكتفى بالتكذيب والتهديد ثم طرحنا عليه سؤالاً ثانيًا ولم يرد عليه إلاّ بعد مائة وثلاثين يومًا>> . [3]

ثانيا: نشر الأسئلة التي لم يُجب عنها في الجريدة الرسمية

جرت العادة في النظم السياسية التي تأخذ بهذا النوع من الجزاء على أن يتم تخصيص فصل للأسئلة التي لم تحظى بالإجابة عنها تحت عنوانين يكتبان بالخط الأحمر، ويخص الجزء الأول للإشارة إلى الأسئلة المكتوبة التي لم تحصل على إجابة خلال فترة الشهر التي تعقب عملية نشر السؤال ويخصص الجزء الثاني للإشارة إلى الأسئلة التي لم يحصل مقدمها على إجابة عنها خلال مدة الشهر الإضافية الممنوحة للوزير والتي أعقبت عملية النشر الأولى . [4]

وعلى الرغم من فاعلية هذا الجزاء، لاسيما في دولة كفرنسا للرأي العام فيها قوة وتأثير لا يُستهان بها، مما يجعل عضو الحكومة يفكر مليًا في رفض الإجابة، حتى لا يعرضه ذلك لأن يفقد

(1) عمار عباس ، مرجع سابق ، الصفحة 63 .
(2) عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص 133 .
(3) أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 107 المؤرخة في 12-12-1998، ص 17 .
(4) عزيرة شبري، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 35 .

ثقة الرأي العام واحترامه، إلاّ أن البعض يشكك في فاعليته، ويرى أنه لا يعدو أن يكون جزاءا شكليا.[1]

ثالثا : تحويل الأسئلة المكتوبة إلى أسئلة شفوية

إذا كان يحق للوزراء رفض الإجابة على الأسئلة في الحالات التي ترسخت في التقاليد البرلمانية عندما يكون السؤال مثلا متعارضا مع المصلحة العامة أو فيه مساس بالأشخاص أو الهيئات، أو من شأنه الكشف عن أسرار يمنع الاطلاع عليها قانونًا، إلا أنه بالمقابل فإن تأخرهم عن الإجابة في الآجال المحددة يخول أعضاء البرلمان حق تحويل أسئلتهم الكتابية إلى أسئلة شفوية، أو حتى إلى استجواب في بعض الأنظمة . [2]

يعتبر هذا الجزاء أكثر الجزاءات فاعلية وذلك بالنظر للنتائج التي قد تترتب عنه، حيث يمكن أن يؤدي إلى تقرير المسؤولية السياسية للوزير، وهو إجراء يُقدر الوزير مدى خطورته عن مستقبله السياسي ولاسيما في الدول التي تتمتع بها السلطة التشريعية بثقل ملحوظ في نطاق العلاقة مع السلطة التنفيذية . [3]

في هذا الإطار فقد خولت النصوص الدستورية الجزائرية للحكومة إمكانية الامتناع عن التصريح بالرد الفوري على السؤال في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد، على أن يؤجل الرد إلى جلسة أخرى، كما سبق للنظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 أن منح نفس الحق لرئيس الجمهورية بصفته رئيسا للحكومة، حيث كان يمكنه الامتناع كتابيا عن الإجابة على الأسئلة بحجة أن المصلحة العامة تستدعي ذلك . [4]

وقد احتج كثير من النواب على إعطاء الحكومة هذا الحق الذي يمكنها أن تستعمله من حين لآخر للتهرب من الإجابة على أسئلة النواب، خاصة وأن مفهوم المصالح الحيوية غير دقيق.

إلاّ أنه في حالة تأخر الحكومة عن الإجابة على أسئلة النواب المكتوبة في الآجال المحددة قانونًا، أكد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 على تحويلها إلى أسئلة شفوية وفقا للإجراءات المحددة في القانون . [5]

([1]) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 72 .
([2]) عمار عباس، مرجع سابق، ص64 .
([3]) عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص 139 .
([4]) أنظر المادة 126 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لعام 1964 .
([5]) أنظر المادة 99 من القانون رقم 89- 16 .

المطلب الثالث: تقييم آلية السؤال البرلماني

أتعرض في هذا المطلب إلى النتائج المترتبة عن آلية السؤال، ثم إلى الممارسة البرلمانية لهذه الآلية.

الفرع الأول: النتائج المترتبة عن السؤال

بعد استيفاء آلية السؤال لجميع إجراءات طرحه و الإجابة عليه ، يترتب عن هذا الأخير مجموعة من النتائج أفصلها فيما يلي :

أولا: فتح مناقشة

إن أخطر نتيجة يمكن أن ينتهي إليها السؤال البرلماني هي إجراء فتح مناقشة [1] ، حيث استقر التطور البرلماني الجزائري بالأخذ بمبدأ مناقشة الأسئلة سواء كانت كتابية أو شفوية.

وفي هذا الإطار جاء النظام الداخلي للمجلس الوطني لعام 1964 بالتحديد على فتح المناقشة في السؤال الشفوي، ويتم هذا بطرح رئيس المجلس السؤال الشفوي مع فتح المناقشة، ويمنح الكلمة لصاحب السؤال في مدة خمسة (05) دقائق، ثم يتولى رئيس المجلس تنظيم النقاش حسب قائمة المتدخلين، على أن تحدد المدة الزمنية لكل متدخل، كما يمكن للحكومة ان ترد على المتدخلين اذا رأت ذلك ضروريا . [2]

و مع غياب إجراء استتباع الأسئلة بالمناقشة في ظل القانون رقم 77-01 المتعلق بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، نظرا لغياب آلية الأسئلة الشفوية، فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989 أكد على هذا الإجراء سواء تعلق الأمر بالأسئلة الشفوية أو الكتابية باقتراح من نائب أو أكثر مع ضرورة موافقة المجلس الشعبي الوطني . [3]

على أن هذا الإجراء تم تقييده عدديًا، فقد جاء في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 بأنه إذا ارتأت أغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن جواب عضو الحكومة شفويًا أو

(1) أنظر المادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12 .
(2) أنظر المادة 129 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1964 .
(3) أنظر المادة 110 من قانون رقم 89-16 .

كتابيًا يبرر إجراء مناقشة، تجري هذه الأخيرة بناء على طلب يقدمه عشرون(20) نائبًا [1] ، أما بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة فالعدد قد حدد بخمسة عشر (15) عضوًا . [2]

ومن الملاحظ أنه لم يتم اشتراط أن يكون طلب المناقشة مقدم من طرف صاحب السؤال ومن ثم فكل نائب يرى بأنه غير مقتنع بإجابة الوزير بإمكانه أن يقترح ولو بصفة فردية فتح المناقشة كما يلاحظ انعدام تحديد أي أجل لقبول هذا الاقتراح، مما يسهل من هذا الإجراء، في حين تبقى موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه هي الأصعب . [3]

أما حاليا فإن النظام الداخلي لمجلس الأمة فقد أكد على أن المناقشة تفتتح بناء على طلب يقدمه ثلاثين (30) عضوًا بالنسبة للسؤال الشفهي أو الكتابي . [4]

إذا كانت معظم النصوص القانونية المنظمة للأسئلة في الجزائر لم ترتب أي جزاء على المناقشة التي تستتبع الأسئلة كقاعدة عامة، فإن النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998 على العكس من ذلك حيث خول لأعضائه إمكانية إنهاء المناقشة بالمصادقة على لائحة تسري عليها الشروط والإجراءات المنصوص في مادته 75 [5] ،على الرغم من أن هذه اللائحة لا يترتب عليها أي جزاء من شأنه أن يهدد وجود الوزير أو الحكومة ككل ما دام مجلس الأمة لا يمتلك حق تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو لأحد أعضائها، هذا خلافا لما هو في النظم السياسية الأخرى حيث من شأن هذه المناقشة أن تفضي إلى إصدار لائحة سواء لمجرد التحفظ أو لسحب الثقة وبالتالي سقوط الحكومة . [6]

ولعل الغرض من استبعاد المشرع الجزائري بأن تنتهي المناقشة بالمصادقة على لائحة هو أن لا يتحول السؤال إلى أداة رقابية تنوب عن آلية أخرى مثل ملتمس الرقابة، وإن كان كما ذكرت سابقا أن مجلس الأمة لا يملك حق تقرير المسؤولية . [7]

ثانيا: نشر الأسئلة والأجوبة عليها

نصت كل النصوص الدستورية الجزائرية على ضرورة نشر الأسئلة والأجوبة عنها بنفس الكيفية التي تنشر بها محاضر مداولات غرفتي البرلمان، ولعل الغاية من هذا النشر هي اطلاع

([1]) أنظر المادة 4/101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 .
([2]) أنظر المادة 04/83 من النظام الداخلي لمجس الأمة لعام 1998 .
[3]CF, Yelles.C.B, op.cit, p 283.
([4]) أنظر 75، 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2000 .
([5]) أنظر المادة 83 من النظام الداخلي لمجس الأمة لعام 1998 .
([6]) وليد شريط، مرجع سابق، ص 338.
([7]) المرجع نفسه، ص 339.

الناخبين على الأسئلة التي يوجهها ممثلوهم إلى أعضاء الحكومة، وبالتالي يقدروا مدى تكفلهم بانشغالاتهم ما دام دور عضو البرلمان هو تحسس انشغالات المواطنين، ويسمح في نفس الوقت بالاطلاع على ردود أعضاء الحكومة عليها . [1]

إن التأكيد على النشر أمر ضروري، خاصة إذا تعلق الأمر بالأسئلة المكتوبة، ما دامت هذه الأخيرة لا تتلى في الجلسات العلنية الأمر الذي يستبعدها من النشر وعليه رأى المشرع حرصا منه على إطلاع الرأي العام على ما قد تتضمنه من الحقائق والمعلومات أن يجري نشر هذه الأسئلة والإجابات عليها تبعا في الجريدة الرسمية.

لذلك هناك من يرى أنه ما دامت الجلسات العلنية تنشر في المحاضر فما هي الفائدة التي ترجى من إعادة نشر الأسئلة والإجابات التي تتلى في الجلسة المخصصة لذلك في الجريدة الرسمية بعد أن يكون قد سبق نشرها؟ . [2]

إن عدم نشر الأسئلة من شأنه أن يؤدي إلى عدة سلبيات أهمها لجوء النواب إلى طرح أسئلة في مواضيع متشابهة، كما قد يؤدي عدم النشر إلى تهاون الوزراء وتأخرهم في الإجابة على أسئلة نواب الشعب، وفي المقابل فإن للنشر أهمية كبيرة فهو يبين للرأي العام مواقف الوزراء من أسئلة أعضاء البرلمان، وهو أمر ذو أهمية كبيرة خاصة في فرنسا التي يلعب فيها الرأي العام دورًا لا يستهان به في التأثير على الحياة السياسية . [3]

الفرع الثاني: الممارسة البرلمانية للسؤال

يتوقف نجاح الأسئلة البرلمانية في تحقيق هدفها المنشود إلى حد كبير على تعاون السلطتين التنفيذية والتشريعية فيما بينها، وهذا لا يخل بمبدأ الرقابة البرلمانية، لأن قيام هذه العلاقة وفقا لضابطي التوازن والتكامل يساعد على أداء الدور الرقابي كأداة لتحذير الحكومة، أو جلب انتباهها، بهدف اتخاذ قرارات من شأنها أن تكون للصالح العام، في المقابل فإن توتر العلاقة يفقد الأسئلة البرلمانية تحقيق أهدافها . [4]

وانطلاقا من المقولة القائلة بأنه لا يستقيم بخصوص صلاحية أي فكرة نظريا إذا لم يجري العمل بها، فإننا نتساءل عن مدى فاعلية هذه الآلية في ضوء واقع الممارسة البرلمانية في الجزائر وهو ما سأوضحه فيما يلي:

([1]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 73.
([2]) فؤاد كمال، مرجع سابق، ص 242.
([3]) عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص 135 .
([4]) وليد شريط ، مرجع سابق، ص 342 .

الفترة التشريعية	الأسئلة الشفوية	الأسئلة الكتابية
الأولى	/	123
الثانية	/	95
الثالثة	50	113
الرابعة	500	703
الخامسة	462	271
السادسة	/	/

أما بالنسبة لعدد الأسئلة التي تناولها مجلس الأمة خلال الفترات التشريعية الأربع فهي كالتالي:

الفترة التشريعية	الأسئلة الشفوية	الأسئلة الكتابية
الأولى	40	24
الثانية	64	54
الثالثة	365	146
الرابعة	222	60

من خلال الجداول المبينة أعلاه، يلاحظ ضعف وضآلة استخدام آلية السؤال البرلماني، حيث بلغ عدد الأسئلة المقدمة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية الأولى 123 سؤال كتابي و95 سؤالا خلال الفترة التشريعية الثانية و163 سؤالاً خلال الفترة التشريعية الثالثة، لتزايد العدد إلى 500 سؤال شفوي، و703 سؤال كتابي خلال الفترة التشريعية الرابعة و 462 سؤال شفوي و271 سؤال كتابي خلال الفترة التشريعية الخامسة، وهي نسبة ضعيفة بالمقارنة مع الأسئلة في النظام الفرنسي والتي بلغت 69,722 سؤالا كتابيا و130 سؤالاً شفويا في الفترة الممتدة من 1998 إلى 2002، لذلك تبدو هذه الآلية مقارنة مع البرلمان الفرنسي ضئيلة الاستعمال حيث أن المعدل السنوي لطرح الأسئلة في الجمعية الوطنية الفرنسية هو 12000 سؤال سنويا بينما في النظام الجزائري لا يصل العشرين (20) سؤالا ، وأحيانا لا يصل عشرة أسئلة في السنة.

أما بالنسبة لمجلس الأمة، فقد بلغ عدد الأسئلة 40 سؤالاً شفوي و24 سؤال كتابي خلال الفترة التشريعية الأولى و64 شؤال شفوي و54 سؤال كتابي خلال الفترة التشريعية الثانية، ليتزايد العدد أكثر خلال الفترة التشريعية الثالثة فيصل إلى 365 سؤال شفوي و146 سؤال كتابي ،و222 سؤال شفوي و 60 سؤال كتابي خلال الفترة التشريعية الرابعة.

ولعل من بين الأسباب التي تفسر ضعف استخدام هذه الآلية رغم سهولة استخدامها مقارنة بآليات الرقابة البرلمانية الأخرى عامة، و الاستجواب البرلماني خاصة يرجع إلى ما يلي:

1- انعدام الجزاء على عدم التزام أعضاء الحكومة باحترام الآجال القانونية للرد على أسئلة أعضاء البرلمان، وهو ما يترك النواب يترددون عن توصية الأسئلة لعلمهم أن الوزير قد يجيب أو يمتنع عن الإجابة دون أن يكون لهم الحق في المطالبة وإرغامه على ذلك، لعدم امتلاكهم لأي آليات قانونية تمكنهم من ذلك . [1]

2- غموض وقصور الأحكام المنظمة لهذه الآلية، فلا القانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة، ولا النظامان الداخليان لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حددوا الشروط الموضوعية والشكلية التي يجب أن تستوفيها الأسئلة، كما أن الحكومة تحوز على السلطة التقديرية في ضبط جدول الأعمال بالاتفاق مع غرفتي البرلمان، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى استبعاد وتأجيل أسئلة نواب المعارضة . [2]

([1]) وليد شريط ، مرجع سابق، ص 344 .
([2]) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 141 .

3- انعدام الجزاء القانوني لامتناع عضو الحكومة أو تماطله في الإجابة عن السؤال الموجه إليه، إذ اكتفى المشرع بالنص على فتح المناقشة والتعقيب من طرف عضو البرلمان دون إمكانية إصدار أي لائحة قد تقيم المسؤولية السياسية للحكومة، الشيء الذي يفقد السؤال فعاليته.

وعليه يمكن القول بأن منح أعضاء البرلمان الحق في طرح الأسئلة بنوعيها لا يعدو بأن يكون وسيلة استعلام وجمع المعلومات والحقائق، دون أن يترتب عنه أي مسؤولية سياسية للحكومة.

المبحث الثالث: إجراء ممارسة التحقيق البرلماني

يمثل التحقيق البرلماني إحدى آليات الرقابة التي أكد عليها المؤسس الدستوري و التي من خلالها يمكن مراقبة نشاط الحكومة والكشف عن مختلف تجاوزاتها ،كما تخضع ممارسة هذه الآلية لجملة من الإجراءات سواء تعلق الأمر بتشكيل لجان التحقيق أو بالتقارير الناتجة عنها .

و بناءا على ذلك قسمت هذا المبحث إلى ثلاثة ، أفردت الأول فيما يتعلق بلجان التحقيق وخصصت الثاني لتقارير الناتجة عنها ، و بسطت الثالث لتقييم هذه الآلية .

المطلب الأول: لجان التحقيق

تبدأ لجان التحقيق عملها بعد تشكيلها مباشرة، في إطار ذلك خولها المشرع مجموعة من الصلاحيات من أجل أداء عملها على أحسن وجه .

و للتفصيل في ذلك أكثر ، أتطرق في هذا المطلب إلى تشكيل لجان التحقيق ، ثم إلى صلاحيات المخولة لها قانونا .

الفرع الأول: تشكيل لجان التحقيق

يتم تشكيل لجان التحقيق وفقا لمجموعة من الإجراءات أفصلها فيما يلي :

أولا / إنشاء لجان التحقيق بناء على اقتراح لائحة

يتم إنشاء لجان التحقيق بناء على التصويت على اقتراح لائحة موقعة من قبل عشرين (20) نائبًا على الأقل في المجلس الشعبي الوطني وخمسة عشر(15) عضوًا على الأقل في مجلس الأمة [1] ، في حين نص القانون العضوي رقم 16-12 على أن النصاب المطلوب لاقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق المحدد بعشرين (20) نائبًا، أو عشرون (20) عضوًا في مجلس الأمة على الأقل . [2]

وقد سبق للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977 أن أخذ بنصاب عشرين(20) نائبا لاقتراح لائحة لإنشاء لجنة تحقيق[3] ، في حين كان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989 قد حدد الحد الأدنى لاقتراح هذه اللائحة بعشرة (10) نواب على الأقل . [4]

وقد تعرض النصاب القانوني المذكور إلى الكثير من النقد، حيث اعتبر بعض النواب أن رفع عدد التوقيعات إلى عدد عشرين إنما غرضه تكميم الأفواه ومنع المعارضة من ممارسة حقها في الرقابة . [5]

كما يجب أن تحدد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري، ثم يتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع . [6]

ثانيا :العضوية في لجان التحقيق

بعد أن ينال اقتراح اللائحة الموافقة، يتم تعيين أعضاء لجنة التحقيق، وقد أكدت النصوص الدستورية الجزائرية على أن العضوية في اللجان البرلمانية للتحقيق مخولة لأعضاء البرلمان[7]، وفي

([1]) أنظر المادة 103 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 والمادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998 .
([2]) أنظر المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-12 .
([3]) أنظر المادة 138 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977.
([4]) أنظر المادة 107 من القانون رقم 89-16 .
([5]) أنظر الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 107، المؤرخة في 12-12-1998، ص 13-17.
([6]) أنظر المادة 78 الفقرة 2-3 من القانون العضوي رقم 16-12 .
([7]) فارس محمد عبد الباقي عمران، مرجع سابق، ص 87 .

هذا الإطار نص القانون العضوي رقم 16-12 على أنه: <<يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه، لجان تحقيق...>> . [1]

إن هذا الموقف الذي تبناه المشرع الجزائري يبدو منطقيًا، لأنه طالما كنا بصدد تحقيق برلماني فمن المفترض فيه أن يستمد صفته البرلمانية من صفة الشخص القائم به مما يستوجب أن يكون برلمانيا[2] ، علما أن النصوص القانونية عندما نصت على تشكيل لجان التحقيق وحددت أعضائها انصرفت نية المشرع إلى البرلمانيين دون سواهم، إلا أن السؤال الذي يطرح هو ما مدى إمكانية الاستعانة بذوي الخبرة والكفاءة والمختصين؟ للإجابة على هذا السؤال، وبتصفح الأنظمة الداخلية المتعاقبة للبرلمان الجزائري، نص القانون رقم 80-04 المشار إليه سابقًا على أنه: <<عندما تتناول التحريات قضايا تقتضي تخصصا في المجال التقني أو المالي أو الحسابي تستعين اللجنة بالمصالح المختصة التابعة للقطاع العام>>[3] ، لكن بشرط أن يقوم هؤلاء الموظفون والأجهزة بأعمالهم وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية ووفقا لقواعد المهنة المتبعة في نشاطهم وفي نطاق الإطار المحدد من طرف لجنة التحقيق أو المراقبة . [4]

في مقابل ذلك فانه يمنع على البرلمانيين المبادرين بلائحة اقتراح لجنة التحقيق من العضوية فيها [5] ،الأمر الذي يدعو للتساؤل عن الهدف من هذا الاستبعاد، فهل كانت الغاية منه هي تفادي تصفية الحسابات أم شيء آخر، وإن كانوا هم الأدرى بمضمون موضوع التحقيق وملابساته؟

في حين هناك من يرى بأن عدم السماح للنواب المبادرين باقتراح لائحة تشكيل لجنة التحقيق بالعضوية فيها يعود أساسًا إلى محاولة الحفاظ على حياد اللجنة في عملها، رغم أن حياد اللجنة لا يمكن أن يوفره استبعاد المبادرين بها ، وإنما تحققه مجموعة من الضمانات، كتعدد أعضاء اللجنة ومراعاة التخصص فيهم، زيادة على سرية اجتماعاتها واستبعاد نواب الدائرة الانتخابية التي يجري فيها التحقيق، يضاف إلى ذلك ضرورية تمثيل أكبر عدد من الأحزاب في هذه اللجان . [6]

أما فيما يخص كيفية تعيين أعضاء لجان التحقيق ،فتكون بنفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة في تشكيل اللجان الدائمة [7] ، في حين لم

([1]) أنظر المادة 79 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 16-12 .
([2]) فارس محمد عبد الباقي عمران، مرجع سابق، ص 92 .
([3]) أنظر المادة 25 من القانون رقم80-04 .
([4]) أنظر المادة 26 من القانون رقم 80-04 .
([5]) أنظر المواد 140، 109 و105 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977، 1989، 1997 على التوالي والمادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998، المادة 82 من القانون العضوي رقم 16-12 .
([6]) عمار عباس ، مرجع سابق، ص 114 .
([7]) أنظر المادة 104 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997، والمادة 86 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998، والمادة 79 فقرة الأولى من القانون العضوي رقم 16-12 .

ينص كلا من النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني لسنتي 1977 و1989 على الكيفية التي تتشكل بها لجان التحقيق.

ثالثا : التركيبة العددية لأعضاء لجان التحقيق

جرت التقاليد البرلمانية في النظم السياسية المقارنة على تحديد الحد الأقصى لعدد أعضاء لجان التحقيق، وذلك حتى لا يكون هذا العدد عائقًا دون قيام للجنة بعملها، وحتى يتفرغ باقي أعضاء المجلس لأداء بقية مهامهم البرلمانية . [1]

على هذا الأساس حدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977 الحد الأقصى لأعضاء لجنة التحقيق بعشرة (10) نواب على الأكثر[2]، في حين حدده النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989 بخمسة عشر (15) نائبًا [3]، أما القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة فلم يحددا الحد الأقصى لعدد أعضاء لجان التحقيق، وهو ما لم يفعله كذلك القانون العضوي رقم 16-12 بل تم الاكتفاء بالنص على تعيين أعضاء لجان التحقيق تتم بنفس الكيفية التي يتعين بها أعضاء اللجان الدائمة في كلا الغرفتين كما تم الإشارة إليه سابقًا.

وإذا كان تحديد الحد الأقصى لعدد أعضاء لجان التحقيق يجد مبرراته، فإن تحديد أعضاء اللجان البرلمانية للتحقيق بعدد أدنى لا يستند إلى أي منطق، لأنه ليس من اليسير استخلاص تفسير مقبول لوضع حد أدنى لعدد أعضاء هذه اللجان [4]، وإذا كانت النصوص الدستورية الجزائرية لم تحدد الحد الأدنى لعدد أعضاء لجان التحقيق، فهل هذا معناه إمكانية إجراء التحقيق من طرف عضو واحد من أعضاء البرلمان بمفرده ؟، إن هذا الأمر جد مستبعد، نظرا للعمل المتشعب الذي تتطلبه طبيعة التحقيق . [5]

وقد جرت الممارسة البرلمانية في الجزائر سواء في عهد الحزب الواحد أو في ظل التعددية على قلة عدد لجان التحقيق، حيث أن لجنة التحقيق حول بيع الغاز الطبيعي إلى شركة آلباسو قد بلغ

(1) فارس محمد عبد الباقي عمران، مرجع سابق، ص 87 .
(2) أنظر المادة 139 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977 .
(3) أنظر المادة 108 من القانون رقم 89-16 .
(4) فارس محمد عبد الباقي عمران، مرجع سابق، ص 87.
(5) عمار عباس، مرجع سابق، ص 112.

عدد أعضائها عشرة (10) أعضاء، في حين بلغ عدد أعضاء اللجنة الخاصة بالتحقيق في قضية الغرفة الوطنية للتجارة أربعة عشر (14) نائبًا . [1]

إن هذا العدد كان قليلا مقارنة بالأعمال التي تكون اللجنة مطالبة للقيام بالتحري والتحقيق فيها، خاصة إذا كان موضوع التحقيق متشابكًا ومعقدًا مما يتطلب كثرة عدد أعضاء اللجنة . [2]

وأشير في الأخير إلى أن اللجنة وبمجرد تشكيلها تقوم بالاجتماع لتحضير نظامها الداخلي والاتفاق على جدول أعمالها، مع ضرورة قيام الغرفة التي أنشأتها بإعلام الغرفة الأخرى والحكومة . [3]

الفرع الثاني: سلطات لجان التحقيق

لا يمكن للجان التحقيق البرلمانية أن تقوم بعملها على أكمل وجه ما لم تكن تتمتع بسلطات كافية تخولها القيام بمهمتها الرقابة، وفي هذا الصدد جرى العرف في الممارسة البرلمانية على الاعتراف للجان التحقيق بمجموعة من السلطات تتنوع تبعا للمحل الذي ترد عليه . [4]

ومن السلطات التي خولها المشرع الجزائري للجان التحقيق البرلماني، سلطات مرتبطة بالوثائق والمستندات وسلطات ممارسة على الأشخاص وأخرى ممارسة على الأمكنة والذي افصله فيما يلي :

أولا: السلطات المرتبطة بالوثائق والمستندات

حتى يجري التحقيق في أحسن الظروف، تتمتع لجان التحقيق بحقها في الاطلاع على الوثائق والحصول على الصور اللازمة من مستنداتها، والكشف عن بياناتها الضرورية لأداء عملها . [5]

وقد أكد القانون العضوي رقم 16-12 على هذا الحق للجان التحقيق بنصه على أنه: <<تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها>>[6] إلاّ أن المشرع لم يجعل هذا الحق على إطلاقه وإنما قيده بشرط أن تكتسي هذه الوثائق طابعًا سريًا بنصه <<...ما عدا تلك التي

(1) عمار عباس ، مرجع سابق ،،ص 112 .

2CF, Yelles, CB, op.cit, p 114.

(3) أنظر المادة 2/79 من القانون العضوي رقم 16-12.
(4) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص120.
(5)المرجع نفسه، الصفحة نفسها .
(6) أنظر المادة 85 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 16-12.

تكتسي طابعًا سريًا وإستراتيجيًا يهم الدفاع الوطني المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي>> . [1]

وفي نفس السياق، كان القانون رقم 80-04 ينص على أنه: <<مع عدم الإخلال بالأحكام الخاصة بالكتمان التام لأسرار الدفاع الوطني يجوز للجنة التحقيق أو المراقبة أن تطلب من الهيئة محل تحرياتها وكذا الإدارات والأجهزة المختصة تسليم أية وثيقة وأن تطلب كل المعلومات وأن تطلع على كل المستندات المثبتة الضرورية لأداء مهمتها>> . [2]

وحتى لا يتحول طابع السرية إلى معرقل لعمل لجان التحقيق فغن تكييف مدى سرية هذه الوثائق في النظام السياسي الفرنسي لا تقوم به كأصل عام الجهات صاحبة الوثائق وإنها تتكفل به لجنة الحصول على الوثائق الإدارية . [3]

في حين جعل القانون العضوي رقم 16-12 سلطة تبرير وتعليل مدى سرية الوثائق من صلاحيات الجهات المعنية [4]، الأمر الذي يدفع بهذه الجهات إلى التعسف في تسليم بعض الوثائق الهامة للجنة التحقيق بحجة سريتها، وارتباطها بالأمن الوطني الداخلي أو الخارجي . [5]

ثانيا : السلطات الممارسة على الأشخاص

منح المشرع الجزائري للجان التحقيق سلطة استدعاء أي شخص ترى أن له علاقة بموضوع التحقيق، وترى أن شهادته تفيد في سير التحقيق، كما يمكن تقديم طلبات من طرف رئيسي إحدى غرفتي البرلمان حسب الحالة، إلى رئيس الحكومة للاستماع إلى أعضاء الحكومة، شريطة أن يضبط برنامج الاستماع لأعضاء الحكومة باتفاق مع رئيسها، وأن يوجه الاستدعاء مرفقًا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، هذا طبقًا لما جاء في القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر . [6]

كما أن المشرع الجزائري في ظل قانون رقم 80-04 السالف الذكر، قد تجاوز مجرد اعتراف اللجنة بتلك السلطة، بل جعل عدم الامتثال والعرقلة تحت طائلة العقوبات الجزائية، فالشخص الذي

(1) أنظر المادة 2/85 من القانون العضوي رقم 16-12.
(2) أنظر المادة 19 من القانون رقم 80-04.
(3) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 121.
(4) أنظر المادة 2/85 من القانون العضوي رقم 16-12.
(5) عمار عباس ، مرجع سابق، ص 125.
(6) أنظر المادة 1/84-2-3-4 من القانون العضوي رقم 16-12.

ترى لجنة التحقيق أو المراقبة فائدة في الاستماع إليه، ولا يمثل أمام اللجنة دون مبرر مشروع، أو رفض الإدلاء بشهادته، أو شهد زور أو إغراء أو ترهيب الشهود، تطبق عليه أحكام المادتين 235-و236 من قانون العقوبات، كما يعاقب كل شخص يقوم بترهيب نائب عضو اللجنة أو يمارس عليه ضغط يجعله يتراجع عن إجراء التحقيق، أو تحمله تغيير مضمون معاينته . [1]

إلا أن القانون العضوي رقم 16-12 كان أخف وطأة من سابقيه حينما أقر أن عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرًا جسيمًا يدون في التقرير، وتتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها . [2]

وقد أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر أن لجنة التحقيق التي تشكلت بمناسبة قضية ألباسو أن استمعت إلى مسيري شركة سوناطراك ومسؤولين في وزارة الطاقة والذين أثبتوا أن العقد المبرم بين الشركتين لسنة 1969 قد تم تجاوزه منذ 1973 . [3]

ثالثا: السلطات الممارسة على الأمكنة

تخول لجان التحقيق قصد القيام بتحقيقاتها على أكمل وجه حق التنقل إلى أي مكان أو جهة إدارية لها علاقة بموضوع التحقيق قصد قيامها بتحرياتها الضرورية، كما لها أن تقوم بإجراء زيارات ميدانية، والقيام بمعاينات في الأمكنة التي من شأنها مساعدة مجرى التحقيق . [4]

وفي هذا الصدد نص القانون العضوي رقم 16-12 على أنه: <<يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص و أن تعاين أي مكان ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق>> . [5]

بل ويجوز للجة في النظام الفرنسي وفقا لقانون 20 جويلية 1991 ليس مجرد الانتقال إلى الأماكن اللازم زيارتها لإتمام التحقيق داخل البلاد، وإنما يجوز لها أيضا الانتقال خارج فرنسا إذا كان التحقيق يقتضي ذلك، وفي جميع الأحوال تكون نفقات الانتقال والزيارات الميدانية على المجلس النيابي التابعة له لجنة التحقيق حسب الأحوال . [6]

([1]) أنظر المادتين 25-27 من القانون رقم 80-04.
([2]) أنظر المادة 5/84 من القانون العضوي رقم 16-12.
([3]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 127.
([4]) المرجع نفسه ، الصفحة نفسها.
([5]) أنظر المادة 1/84 من القانون العضوي رقم 16-12.
([6]) محمد باهي ابو يونس ، مرجع سابق ، ص123 .

المطلب الثاني: تقارير لجان التحقيق

تتوج أعمال لجنة التحقيق البرلمانية، بإعداد تقرير نهائي عن الموضوع المكلفة بتقصي الحقيقة عنه، على أن يتضمن تقرير التحقيق ما قامت به اللجنة من تحريات وما توصلت إليه من نتائج وما اقترحه من توصيات فيما بدا لها من تقصير وإهمال.

وعليه أتطرق في هذا المطلب إلى محتوى التقرير، ثم مناقشته ونشره .

الفرع الأول: محتوى تقرير لجنة التحقيق

بعد انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها، تتم المصادقة عليه بأغلبية أعضائها، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس [1] غير أن هذه الطريقة المعتمدة للمصادقة على التقرير، من شأنها أن تخفي مواقف وآراء الأعضاء المشكلين للأقلية داخل اللجنة، ومن ثم عدم تمكين الرأي العام من الاطلاع على الرأي الآخر لبقية المحققين [2]، وبذلك فإن ما قرره النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989 حول تقارير اللجان الدائمة كان أكثر منطقية لو تم اعتماده ما دام ينص على أن يتضمن تقريرها مختلف المواقف المشكلة للجنة . [3]

ومن الطبيعي أن يحتوي التقرير على خطة العمل التي اعتمدتها اللجنة للقيام بتحقيقاتها وكذا الأماكن التي زارتها والوثائق والمستندات التي اطلعت عليها وكذا شهادات الشهود الذين استمعت إليهم، ولا يكتفي تقرير اللجنة بهذا، بل إن أهم ما يحتويه هو التوصيات والاقتراحات التي تراها اللجنة ضرورية لإصلاح الفساد أو التقصير الذي اكتشفته من خلال تحرياتها[4]، على أن لا يتناول سوى القضية التي استوجبت إنشاءها ويتضمن التقرير على الخصوص ما يلي : [5]

- جميع المعاينات والملاحظات التي تتعلق بالغرض من المراقبة أو التحقيق ؛

- بيان الوقائع التي تستدعي اتخاذ إجراءات خاصة ؛

- الاقتراحات الكفيلة بتفادي تكرار النقائص ومظاهر الإهمال والانحرافات التي تمت ملاحظتها؛

([1]) انظر المادة من القانون رقم 80-04 .

[2]CF, Yelles, CB, op.cit, p322.

([3]) أنظر المادة 48 من القانون رقم89- 16 .
([4]) عمار عباس، مرجع سابق، ص 135 .
([5]) أنظر المادة 37 من القانون رقم 80-04 .

– يجوز للجنة التحقيق إعطاء تقييم عام حول الإطار القانوني والتنظيمي وحول ضرورة تكييفه وإعادة النظر فيه.

في المقابل فإن القانون العضوي رقم 16–12 لم يكن مفصلاً في شأن ما يتعلق بمضمون التقرير، ويبقى تقرير اللجنة رغم ذلك مجرد عمل تحضيري أولي، يتوقف على موافقة المجلس المنبثقة عنه، حيث أن دورها يقتصر على عرض التقرير الذي تضمنه ما تراه من توصيات، بمعنى أن لجان التحقيق لا تنوب عن الحكومة ولا عن الإدارة، ومن ثم لا يمكنها أن تلزمهما، فالتوصيات والاقتراحات لا يمكن أن تكون قرارات، وحتى تسمح للبرلمان بمراقبة الحكومة عليها أن تضع اقتراحات حقيقية، وهي الطريقة الوحيدة التي توضع فيها الحكومة أمام مسؤولياتها في مواجهة الرأي العام . [1]

الفرع الثاني: مناقشة التقرير ونشره

تتم مناقشة تقرير لجان التحقيق و نشره بجملة من الإجراءات أفصلها فيما يلي :

أولا : مناقشة التقرير

تنتهي مهمة لجنة التحقيق بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة أشهر قابلة للتمديد، ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها [2] ، على أن يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، حسب الحالة . [3]

أما إذا لم تتمكن اللجنة من تقديم تقريرها إلى المجلس في الآجل المحدد لا سلفًا عليها إعداد تقرير تبين فيه كل العراقيل والأسباب التي أدت إلى تأخرها في إنهاء عملها وللمجلس الذي أنشأها اتخاذ الإجراءات اللازمة . [4]

وإذا كانت معظم النصوص الدستورية المنظمة للجان التحقيق لم تبين مصير الوثائق والتحريات التي قامت بها اللجنة في حالة عدم إعدادها لتقريرها في الوقت المناسب، فإن القانون رقم 08–04 السالف الذكر قد أكد على أنه في حالة تمديد أجل عمل اللجنة ولم تقدم تقريرها، على رئيسها ان يسلم الوثائق الموجودة في حوزته إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، على أن لا تنشر هذه الوثائق ولا تناقش . [5]

---

[1] CF.Zouhir mdhaffar, op.cit, p 420.

([2]) أنظر المادة 81 من القانون العضوي رقم 16-12 .
([3]) أنظر المادة 1/86 من القانون العضوي رقم 16-12 .
([4]) محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 123 .
([5]) أنظر المادة 34 من القانون رقم 80-04 .

بعد ذلك يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة [1]، وذلك في أجل أقصاه ثلاثون (30) يومًا ابتداءً من تاريخ استلام الرئيس للتقرير . [2]

ثانيا : نشر التقرير

بعد مناقشة تقرير اللجنة يبت المجلس المنشئ للجنة دون مناقشة، وبأغلبية الأعضاء الحاضرين، إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق مبينًا فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليًا أو جزئيًا، كما يمكن للغرفة المعنية عند الاقتضاء فتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير، وهذا كله بعد استشارة الحكومة مسبقًا حول ملاءمة هذا النشر وبناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية . [3]

إن هذا التقييد الوارد على النشر وكذا ضرورة مناقشة ملاءمته من عدمها في جلسات مغلقة، يعود أساسا للآثار التي يمكن أن تنجم عن ذلك، حيث أن هذه المناقشة تؤدي إلى وضع الحكومة أمام مسؤولياتها تحت رقابة الرأي العام، لأن المفترض في هذه المناقشة أن تعطي الفرصة لأعضاء المجلس لتقييم التحقيقات التي أجرتها اللجنة ، و أن تمنح المناقشة أصحاب الآراء ووجهات النظر المغايرة لما ورد بالتقرير فرصة التعبير عنها . [4]

وعلى ذلك فإن نشر التقرير الذي تعده لجنة التحقيق قد يكون بمثابة فضح علني لبعض التقصير وكذا النقائص المسجلة ي موضوع التحقيق، ويزداد تأثير النشر إذا ما تناولت وسائل الإعلام بعض نتائج التقرير، مما قد يشكل نوع من الجزاء ذو طابع معنوي[5]، وعلى ذلك فإذا كان مضمون التقرير ضد الحكومة فإنها بلا شك سترفض نشره، وقد ترفض التحقيق برمته مما يجعل البرلمان أمام هذا الوضع في موقف الضعيف القاصر، مما يقضي معه الكشف عن مدى إلزامية رأي الحكومة للبرلمان، هل هو رأي استشاري أو إلزامي يجب التقيد به؟[6] ورفع هذا اللبس هو من المهام التي تقع على عاتق المشرع.

(1) أنظر المادة 2/86 من القانون العضوي رقم 16-12 .
(2) أنظر المادة 2/69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000 .
(3) أنظر المادة 87 من القانون العضوي رقم 16-12 .
(4) عمار عباس، مرجع سابق، ص 138.
(5) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.
(6) ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 266 .

وعند الموافقة ينشر تقرير التحقيق في الجريدة الرسمية للمداولات في غضون ثلاثين (30) يومًا .[1]

المطلب الثالث: تقييم التحقيق البرلماني

أتطرق في هذا المطلب إلى النتائج المترتبة عن التحقيق، ثم إلى الممارسة البرلمانية لهذه الآلية.

الفرع الأول: النتائج المترتبة عن التحقيق

سبق القول أن أعمال لجنة التحقيق البرلماني، تتوج بتقرير نهائي يكون في شكل اقتراحات وتوصيات، إلاّ إن هذا التقرير لا ينتج آثاره إلى إذا تمت الموافقة عليه من طرف الغرفة المنشئة للجنة، نظرا لاعتباره يدخل ضمن طائفة الأعمال التحضيرية على ضوئه يتخذ الغرفة المعنية القرارات التي تراها مناسبة، ومنه يمكن تحديد بعض النتائج التي يؤول إليها تحقيق اللجنة وتتلخص في النقاط التالية:

أولا : المطالبة بضرورة تكييف الإطار القانوني أو إعادة النظر فيه

قد ينتهي التحقيق البرلماني بالتوصية على ضرورة سد النقائص التي تعتري النصوص التشريعية ما دام أحد أهداف مباشرته هو الكشف عن النقائص الواردة في القوانين السارية أو ثغرات تعتري هذه القوانين أو افتقادًا كاملاً للقوانين في موضوعه، وفي هذه الحالة قد يسفر عن اقتراح بمشروع قانون أو اقتراح تعديل نصوص قائمة لتوائم الحياة ولتلاقي ما يوجد من عيوب أو نقائص .[2]

ثانيا: الدعوة للإحالة على جهات التحقيق

قد تقضي تحريات لجنة التحقيق إلى نتيجة مفادها أن الإطار القانوني المنظم لموضوع التحقيق متكامل ولا تشوبه نقائص أو ثغرات، لكن قد تكشف في نفس الوقت بأن الجهات التي خضعت للتحقيق قد اخترقت القواعد القانونية السارية، فهل يكون بمقدور لجنة التحقيق أن تحيل المخالفين لهذه القواعد على الجهات المختصة بالتحقيق؟

كمبدأ عام ما دامت رقابة البرلمان تكتسي طابعًا سياسيًا، فليس له سوى إحالة التقرير والتوصيات التي يتضمنها على الحكومة، حتى تتمكن من اتخاذ إجراءات تأديبية في مواجهة المخالفين

(1) أنظر المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2000.
(2) عمار عباس، مرجع سابق، ص 140.

والمقصرين، إذا رأت بأن الأمر يستدعي ذلك. ولأجل هذا الغرض يمكن للمجلس أن يدعم تقرير اللجنة بالتصويت على لائحة تدعو الحكومة من خلالها برفع دعوى قضائية حول الجوانب غير القانونية التي لاحظها المحققون البرلمانيون، وهو ما جرت عليها التقاليد البرلمانية.

من ثم يكون المجلس قد أحال المخالفين على العدالة ولو بطريقة غير مباشرة، على الرغم من أن هناك من يرى أن حرمان المجلس من إحالة المخالفين للقواعد القانونية على العدالة فيه إضعاف كبير لسلطته الرقابية عمومًا وخاصة ما تعلق منها بالتحقيق البرلماني . [1]

ثالثا: إدانة الحكومة

قد ينتهي بعدم توصل اللجنة من خلال تحرياتها إلى أي شيء يمكن أن يدين الحكومة فتجدد الثقة فيها، بالمقابل قد ينتهي التحقيق بنتيجة خطيرة وهي إدانة الحكومة إذا ثبت تقصيرها، غير أن عدم تتويج التحقيق البرلماني بنتائج هامة من شأنها تهديد وجود الحكومة، كتقرير مسؤوليتها السياسية، يضعف من فعاليته كوسيلة رقابية، تفاديا لذلك أخذت بعض الدساتير بإنهاء التحقيق بتقرير المسؤولية السياسية للحكومة، وهو ما أخذ به النظام السياسي اللبناني، الذي يسمح دستوره لمجلس النواب أن يثير المسؤولية السياسية للوزارة سواء كانت فردية أو تضامنية كأثر للتحقيق . [2]

الفرع الثاني: الممارسة البرلمانية للتحقيق

أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر قلة التحقيق التي تم تشكيلها من طرف البرلمان حيث لم يتجاوز عددها عشر لجان خلال الفترات التشريعية الخمس:

الفترة التشريعية	عدد لجان التحقيق
الأولى	وافق المجلس على اقتراح إنشاء لجنتين للتحقيق: 01- لجنة تحقيق حول العقد المبرم بين الشركة الوطنية سوناطراك وشركة ألباسو الأمريكية بشأن تصدير الغاز الجزائري إلى الولايات المتحدة الأمريكية.

(1)عمار عباس، مرجع سابق، ص 141.
(2) المرجع نفسه، ص 142-143

	وقد تم إنشاؤها في 1980/02/25 وقد دامت 6 أشهر، زائد شهرين كمدة إضافية، أما تقرير التحقيق لم ينشر. 02- لجنة للمراقبة حول تسيير الشركة الوطنية للأشغال البحرية، أنشأت لائحة صادق عليها النواب في 1981/01/19، وإن كان المجلس رفض التقرير الذي قدمته اللجنة في جلسة متعلقة دون أن يترتب عليها نتائج بتاريخ 1981/07/02، حيث حلت اللجنة فقط
الثانية	لم تؤسس أي لجنة تحقيق خلال هذه الفترة التشريعية
الثالثة	وافق المجلس على اقتراح لائحتين تتضمنان إنشاء لجنة تحقيق: 01- لجة تحقيق بتاريخ 13-05-1990 على أثر تصريح الوزير السابق بخصوص وجود رشاوي تشكلت اللجنة، وأعدت تقرير قدم للمجلس تحت عنوان "قضية 26 مليار" ولتذكير دام عمل اللجنة 6 أشهر ، ونشر التقرير بعد عرضه على المجلس. 02- لجنة تحقيق بتاريخ 15-05-1990 لبحث سير الفرقة الوطنية للتجارة ، قدمت تقريرها وصادق عليه المجلس، وحول للحكومة لإحالته على القضاء وقد دام عمل اللجنة 6 أشهر ونشر التقرير بعد عرضه على المجلس.
الرابعة	وافق المجلس على تشكيل ثلاث لجان: 01- لجنة تحقيق بتاريخ 23-11-1997 حول سير الانتخابات المحلية لعام 1997 ودام عملها 6 أشهر مضاف 6 أشهر أخرى، ولم يشر تقرير اللجنة. 02- تقرير لجنة تحقيق بتاريخ 24-11-1997 حول مسألة الحصانة البرلمانية ودام عملها 6 أشهر، كما وزع التقرير على أعضاء المجلس. 03- لجنة تحقيق بتاريخ 30-04-2000 على إثر الأحداث التي عرفتها بعض ولايات الوطن ودام عمل اللجنة 6 أشهر ومضاف 3 أشهر أخرى إلا أن التقرير لم ينشر.
الخامسة	وافق المجلس على تشكيل ثلاث لجان: 01- لجنة تحقيق بتاريخ 2004/01/25 فيما يتعلق بالتعدي على حصانة النواب ودام

	عملها 6 أشهر. 02- لجنة تحقيق بتاريخ 2004/01/25 فيما يتعلق بالممارسات غير الشرعية لبعض الولاة ودام عملها 6 أشهر. 03- لجنة تحقيق بتاريخ 2004/01/25 فيما يتعلق بموضوع طرق إنفاق المال العام ودام عملها 6 أشهر.
السادسة	لا توجد

ولعل من بين الأسباب التي أدت إلى قلة تشكيل لجان التحقيق يرجع إلى:

01- ارتباط آلية التحقيق البرلماني في البداية بطبيعة النظام السياسي الذي تم تبنيه منذ الاستقلال وتركيبته القائمة على الحزب الواحد، الأمر الذي لم يجعل من النواب يتحمسون لمراقبة حكومة الحزب الذي ينتمون إليه والذي بفضل تزكيته وصلوا إلى احتلال مقعد في البرلمان [1]، وهذا ترتب عليه عائق بسيكولوجي أدى إلى عدم تشكيل أي لجنة تحقيق في عهد المجلس الوطني التأسيسي، وكذا فترة المجلس الوطني في ظل دستور 1963، في حين تم تشكيل أربع لجان للتحقيق خلال الفترات التشريعية الثلاث للمجلس الشعبي الوطني والممتدة من 1977 إلى 1991 كما هو مبين في الجدول أعلاه وهو ما يظهر تدني العائق البسيكولوجي وتطور تصرف النواب تطورًا محسوسًا.

2- إن المشرع الجزائري، وإن كان قد منح السلطة للبرلمان بإنشاء لجنة تحقيق متى استدعت المصلحة العامة ذلك، فإنه بالمقابل قيد ذلك بالموفقة المسبقة للمجلس صاحب السلطة في تقدير مدى ملاءمة اقتراح اللائحة [2] ، الشيء الذي قد يحد من المعارضة متى لم تتوفر على الأغلبية (النصاب القانوني) .

3- إن المشرع لم يعطي هذه الآلية صفة الرقابة الفاعل، بل أبقى عليها كإجراء سياسي محرج للحكومة، ويتلخص عمل اللجنة القائمة بالتحقيق لطرح الوقائع، والمبادرة بتقديم تقرير متضمن نصائح وتوصيات ، خاضعة لاعتراف المجلس المعني بالبت فيه، على إثر مناقشة مغلقة، لاشيء الذي يجعل

(1) عمار عباس مرجع سابق، ص 143.
(2) وليد شريط، مرجع سابق، ص378.

الغرض من تشكيل لجنة التحقيق هو الوصول إلى الحقيق ولا استيضاح عن أمور تدخل في الاختصاص الحكومي، دون أن ترتب أي مسؤولية تجاه الحكومة في حالة اكتشاف أي تجاوزات قامت بها . [1]

4- عدم إضفاء طابع الجدية على تقارير اللجان، خاصة التقارير التي تدين الحكومة والكاشفة عن وجود أخطاء وتجاوزات، أو سوء تصرف والتي تحول إلى الحكومة دون نشرها، دون أن يكون للبرلمان السيادة في نشر تقرير لجنة التحقيق المنبثقة عنه وإن كان لفظ " بعد رأي الحكومة" لا يشير إلى إلزامية رأيها، إلاّ أن الواقع العملي أثبت عدم نشر التقرير في حالة رفض الحكومة نشره .[2]

وبناءًا على ما سبق يمكن القول بأن منح أعضاء البرلمان الحق في تشكيل لجان التحقيق لا يعدو أن يكون مجرد وسيلة تحري هدفها الوصول إلى الحقيقة والاستيضاح عن أمور تدخل في الاختصاص الحكومي>>، هذا إن لم يكن الباعث على إنشائها هو مساندة الحكومة، للتقليل من حدة الانتقادات الموجهة إليها وتبرئتها وتلميع صورتها أمام الرأي العام، ذلك عوض جمع القرائن والأدلة لإثبات مسؤوليتها ودفعها إلى إصلاح الإخلالات القائمة في أدائها كما هو الشأن في النظام البريطاني والأمريكي . [3]

ومع ذلك فان هذه الآلية يمكن أن يكون لها أثر غير مباشر من خلال نشر التقرير الذي يشكل ضغطًا على الحكومة ومراجعة تصرفاتها، وتفادي تكرار أخطائها، كما يمكن أن تلعب وسائل الإعلام دورًا في هذا الشأن، فالترويج الإعلامي لنتائج التقارير يفرض على المسؤولين وعلى الهيئات المختصة التدخل لسد الثغرة، أو معالجة الاختلال الذي كشفه التحقيق . [4]

(1) وليد شريط ، مرجع سابق ، ص143 .
(2) عمار عباس مرجع سابق، ص 147-148.
(3) ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 269.
(4) المرجع نفسه، الصفحة 270.

من خلال هذا الفصل يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد أحاط آليات الرقابة البرلمانية محل الدراسة بمجموعة من الإجراءات القانونية ، وان كان يبدو من الوهلة الأولى هو سعي المشرع لاتخاذ هذه الأخيرة وجهتها الصحيحة و غرضها النهائي إلا أن ما يستنتج بعد الدراسة هو مبالغة المشرع في هذه الإجراءات و ذلك بفرضه لقيود تعجيزية تحول دون إمكانية استخدام هذه الآليات من طرف أعضاء البرلمان ،

فبالنسبة لآلية الاستجواب فقد قام المشرع بإقحام لجنة التنسيق في تحديد الجلسة المخصصة لعرضه و التي كانت محل احتجاج من طرف بعض نواب المجلس الشعبي الوطني ذلك أن الأمر من شانه أن يؤدي إلى عرقلة المعارضة في ممارسة حقها الرقابي على عمل الحكومة في الوقت المناسب، و كذا تحديد تاريخ بداية حساب اجل الجلسة خلال (30) ثلاثين يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب الأمر الذي يؤدي إلى تأخير الجلسة و إفراغ هذه الآلية من محتواها ، و الأدهى من هذا كله هو عدم ترتيبه لأي أثر قانوني الشيء الذي يفسر ضعف و ضآلة الممارسة البرلمانية له .

أما لنسبة لآلية السؤال فرغم سهولة إجراءاتها نوعا ما مقارنة بسابقتها، إلا أن هذا لا يمنع من وجود بعض العراقيل في إجراءاتها كعدم إمكانية طرح أكثر من سؤال من طرف نفس النائب أو عضو البرلمان ، مع عدم ترتيب المشرع لأي جزاء قانوني مقابل امتناع عضو الحكومة أو تأخره عن الإجابة على سؤال عضو البرلمان ، كما أن المشرع لم يرتب أي أثر قانوني عنها الشيء الذي يجهل منها لا تعدو ان تكون مجرد وسيلة استعلام و جمع معلومات .

و أخيرا آلية التحقيق، و إن كانت أقوى آليات الرقابة التشريعية إلا أنها على غرار سابقتيها تم إفراغها من محتواها و ذلك بتعقيد إجراءاتها سواء تعلق الأمر بإنشاء لجان الخاصة للتحقيق أو بإجراءات نشره ليسلبه بذلك أهمية الأثر الوحيد الذي يترتب عنه و هو نشر التقرير ذلك أن سهولة نشره تعني إحراج الحكومة أمام الرأي العام .

الخاتمة

بعد دراسة موضوعنا في فصلين كاملين حاولت من خلالهما الوقوف على الأحكام الموضوعية والأحكام الإجرائية لآليات الرقابة البرلمانية عديمة الأثر، خلصت في نهاية هذه الدراسة التحليلية إلى مجموعة من النتائج يمكن إجمالها فيما يلي:

اشتراط المشرع الجزائري توقيع الاستجواب من طرف ثلاثين (30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين (30) عضوا من مجلس الأمة دون مراعاة منه لتفاوت تشكيلة كل غرفة من حيث عدد أعضاءها.

تحديد المشرع الجزائري لأجل انعقاد جلسة مناقشة الاستجواب بثلاثين (30) يوما من تاريخ التبليغ الأمر الذي من شأنه أن يعرض النواب المتقدمين بالاستجواب إلى مخاطر تأخير الجلسة ، كما أن هذه المدة طويلة جدا بالنظر إلى طبيعة موضوع الاستجواب القائم على عنصر الاستعجال ذلك أن موضوعه يتعلق بمواضيع الساعة .

إجماع مختلف النصوص القانونية المنظمة للبرلمان على أن الحكومة هي المكلفة بالرد على الاستجواب الموجه إليها من طرف أعضاء البرلمان بنصها على انه " تجيب الحكومة عن ذلك " دون توضيح المقصود بالحكومة هل المقصود أن يجيب رئيس الحكومة على موضوع الاستجواب ام أحد وزرائها الممثلين لها، أم الحكومة بأكملها ؟ كما تم الاكتفاء بهذا النص دون تحديد المدة التي يجب على الحكومة الإجابة عنها.

اشتراط المشرع الجزائري في تقديم طلب الاستجواب أن يكون موضوعه متعلقا بإحدى قضايا الساعة، وهذا اللفظ جاء عاما يحتمل أن يدخل تحته أي موضوع.

عدم ترتيب المشرع الجزائري لأي أثر قانوني لآلية الاستجواب ، حيث انه ينتهي بمجرد إجابة عضو الحكومة دون إمكانية فتح مناقشة أو اقتراح لائحة أو إثارة أية مسؤولية للحكومة وهو ما يؤكد لا محالة ضعف هذه الآلية و عدم فاعليتها ، الأمر الذي يجعل من هذه الآلية شبيهة بالسؤال الشفوي إلى حد قول بعض الفقهاء ، و بالتالي فان التلازم بين الشرط و جوابه مفقود في معادلة الاستجواب الشيء الذي يجعل من هذه الآلية مجرد طلب لمعرفة بيانات أو جمع استيضاحات حول أمور يجهلها عضو البرلمان دون أن ينتج عن ذلك قيام مسؤولية الحكومة .

إغفال القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ذكر الضوابط التي تحكم أعضاء البرلمان أثناء صياغتهم لأسئلتهم ، و لعل هذا الفراغ هو ما أدى برئيس المجلس الشعبي الوطني إلى محاولة سده عن طريق إصداره للتعليمة رقم 08 المتعلقة بالأسئلة الشفوية و الكتابية، إلا إن هذه الأخيرة لم تفي بالغرض لرفع الإغفال التشريعي الحاصل في الموضوع ، ذلك أن العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي الوطني ونواب المجلس ليست علاقة رئيس بمرؤوسيه على النحو المتعارف عليه في القانون الإداري حتى يكون بإمكانه توجيه تعليمة إليهم ، كما أنه حتى و لو سلم بإلزامية بنود هذه التعليمة فإنها تعني نواب المجلس الشعبي الوطني فقط و لا تخص أعضاء مجلس الأمة ، الأمر الذي من شأنه الإبقاء على هذا الفراغ قائم بشأن الضوابط التي يتعين أن تستوفيها الأسئلة البرلمانية .

عدم ترتيب المشرع الجزائري لأي جزاء مقابل امتناع عضو الحكومة أو تأخره عن الإجابة على سؤال عضو البرلمان، خاصة أن هذا التأخر يعتبر بمثابة عرقلة للعمل الرقابي الممارس من طرف نواب الشعب.

إن أخطر نتيجة يمكن أن ينتهي إليها السؤال البرلماني هي إجراء فتح مناقشة إلا أن النظام الداخلي لمجلس الأمة قد قيد هذا الإجراء باشتراط قيد عددي و ذلك بناءا على طلب يقدمه ثلاثين (30) عضوا غير أن المشرع رغم لم يرتب أي جزاء على هذه المناقشة .

تحديد المشرع الجزائري لمجال ممارسة التحقيق البرلماني في قضايا ذات مصلحة عامة، إلا أن مصطلح المصلحة العامة هو مصطلح فضفاض جدا و إن كان الأمر يسمح بتوسيع فرصة البرلمان في ممارسة هذه الآلية في أي قضية من جهة ، إلا أنه من جهة أخرى نجد انه يحد من سلطة المبادرة حيث يمكن للحكومة أن تصدر ادعاء نفاده أن هذه القضية لا تكتسي طابع المصلحة العامة .

اشتراط إنشاء لجان التحقيق بعدم تعلق موضوعها بمسألة تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا تهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي دون تحديد المقصود بكل هذه المصطلحات التي تتسم بالمرونة، الأمر الذي من شأنه أن يفسح المجال أمام الحكومة لإفشال أي تشكيلة لهذه اللجان .

مبالغة المشرع الجزائري في النصاب العددي المقرر لإنشاء لجان التحقيق البرلماني والذي حدده بعشرين (20) نائبا أو عشرين (20) عضوا في مجلس الآمة على الأقل.

اعتبار المشرع الجزائري عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتتحمل السلطة السلمية للممتنع المسؤولية ، بينما كان في ظل القانون رقم 80- 04 الملغى يضع صاحبه تحت طائلة قانون العقوبات ، و هذا ما يعتبر تراجعا و إنقاصا لسلطة اللجنة على الأشخاص.

تعقيد إجراءات نشر التقرير الذي تخلص إليه لجنة التحقيق المنشأة ، الأمر الذي يؤدي إلى تغييب الأثر الوحيد المترتب عن هذه الآلية .

كل هذه النقائص في مجملها تبين الانعكاسات السلبية لآليات الرقابة البرلمانية عديمة الأثر على النظام الدستوري الجزائري كونها تؤدي إلى اختلال التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من خلال تفوق هذه الأخيرة ، حيث يكون للسلطة التشريعية ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة من خلال آليات رقابية فارغة من محتواها لا يترتب عنها أي مسؤولية سياسية تجاه الحكومة مما يعني أنها رقابة شكلية فقط بعيدة كل البعد عن تكريس مبدأ الفصل بين السلطات.

بعد استعراض بعض النقائص المتعلقة بالآليات الرقابية محل الدراسة، يمكننا إدراج بعض الاقتراحات بشأنها و ذلك كالتالي:

تخفيض النصاب المقرر لقبول الاستجواب المقدم من طرف أعضاء مجلس الأمة، والأخذ بعين الاعتبار عامل تفاوت تشكيلة كل غرفة برلمان.

التقليص من أجل انعقاد الجلسة التي ينظر فيها للاستجواب و جعله يتلاءم أكثر والطابع الآني للقضية موضوع الاستجواب، وكذا تحديد تاريخ الجلسة من يوم الإيداع وليس على يوم التبليغ على غرار التشريعات المقارنة وهو ما يسمح بتجنب إفراغ آلية الاستجواب من محتواها وهو نفس الاقتراح حول ما يخص أجل حساب الإجابة عن السؤال البرلماني .

الفصل بالتحديد في إشكال الجهة المعنية بالرد على الاستجواب، وكذا إضافة عبارة فورا لعبارة "تجيب الحكومة عن ذلك" حتى لا يترك المجال للحكومة للمناورة من اجل قتل عامل الوقت الذي يؤثر على مسألة موضوع الساعة خاصة أن مدة المقررة لها لتحضير دفاعها والمقررة بثلاثين(30) يوما على الأكثر كافية لذلك.

تعزيز المشرع الجزائري لآلية الاستجواب البرلماني بإمكانية فتح مناقشة تنتهي بإصدار لائحة أو إنشاء لجان تحقيق والسماح بإثارة المسؤولية السياسية الفردية لكل عضو حكومة مستجوب وأن رأي المجلس ما يبرر ذلك.

ضرورة تدخل المشرع الجزائري للتصدي لهذا الإغفال بإدراج ضوابط. تحكم أعضاء البرلمان أثناء صياغتهم لأسئلتهم في القانون العضوي رقم 16-12، أو على الأقل إدراج مثل هذه الضوابط في النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة .

تخويل أعضاء البرلمان إمكانية إنهاء مناقشة السؤال البرلماني بالمصادقة على لائحة تنتهي بتقرير المسؤولية السياسية للحكومة و سحب الثقة منها .

ضرورة إعادة النظر في النصاب العددي اللازم لاقتراح لائحة لإنشاء لجان التحقيق البرلماني وذلك بتخفيضه.

تسهيل إجراءات نشر تقرير لجنة التحقيق الأمر الذي يعد بمثابة إحراج و فضح علني للحكومة أمام الرأي العام و بذلك التأثير عليها بطريقة غير مباشرة .

ضبط مصطلح المصلحة العامة في ظل القانون العضوي رقم 16-12 وإزالة كل غموض يجعل منه قابلا للتأويل والتفسير.

من خلال ما سبق يتضح أن كل هذه الاقتراحات تهدف إلى جعل هذه الآليات الرقابية محل الدراسة آليات رقابية فعالة ترتب آثار قانونية على أعمال الحكومة ، مما يؤدي إلى تحقيق اكبر قدر ممكن من التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في اطار تكريس بوادر مبدأ الفصل بين السلطات ودولة القانون .

قائمة المراجع

قائمة المراجـــع:

مراجع باللغة العربية:

أولا: الآيات القرآنية

1-سورة الأحزاب، الآية 63 .

2-سورة النبأ ، الآية 01 – 02

3-سورة الضحى ، الآية 10 .

ثانيا: القواميس

1-أحمد العايب ،أحمد مختار عمر، المعجم العربي الأساسي، المنظمة العربية للتربية و الثقافة و التوزيع، 1989 .

2-المنجد الإعدادي ،الطبعة الرابعة ،دار المشرق ،لبنان ،بيروت ،1984 .

ثانيا: الكتب

1. إيهاب زكي ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، عالم الكتب، مصر ، القاهرة ، 1983
2. سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ، 1990 .
3. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي ، الطبعة السادسة ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1996 .
4. عبد الله بوقفه ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2002 .
5. فارس محمد عبد الباقي عمران ، التحقيق البرلماني ، لجان تقصي الحقائق البرلمانية ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2004 .
6. حسن مصطفى البحري ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية – دراسة مقارنة – ، الطبعة الأولى ، مصر ، 2006 .

7. رأفت دسوقي ، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان ، منشأة المعارف ، مصر ، الا الإسكندرية ، 2006 .

8. عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، القبة القديمة ، 2006 .

9. علي محمد الدباس ، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية – دراسة مقارنة– ، الطبعة الأولى ، وزارة الثقافة ، الأردن ، 2008 .

10.وسيم حسام الدين الأحمد ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي – دراسة مقارنة – ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، بيروت ، 2008 .

11.ميلود خيرجة ، آليات الرقابة التشريعية – دراسة مقارنة– ، الطبعة الأولى ، دار الفكر والقانون للنشر و التوزيع ، مصر ، 2011 .

12.مدحت يوسف غنايم ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني ، الطبعة الثانية ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، 2011 .

13.محمد باهي أبو يونس ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، مصر ، الإسكندرية ، 2012 .

14.سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري –دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء الدستور 1996 ، الجزء الرابع ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 .

15.عبد الكريم سعيد دانا ، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، بيروت ، 2013 .

16.حنان ريحان المضحكي ، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية – دراسة مقارنة بين التشريع البحريني و التشريعات المقارنة – ، الطبعة الأولى ، المكتب الجامعي الحديث ، البحرين ، 2014 .

17.مجيد زيرل ، مدى التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، بيروت ، 2014 .

18.محمد هاملي ، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري – دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي – ، دار الجامعة الجديدة ، الجزائر ، 2014 .

19.محمد رعد تحسين الدراجي ، الاختصاصات المالية للبرلمان – دراسة مقارنة– ، الطبعة الأولى ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر ، 2015–2016 .

20.حميد إبراهيم الحمادى ، تطور السلطة التشريعية في دول الخليج العربي – دراسة قانونية مقارنة – ، الطبعة الأولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، 2016 .

21.عقيلة خرباشي ، العلاقة بين الحكومة و البرلمان – بعد التعديل الدستوري 28– نوفمبر– 1996 – ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر .

ثالثا: المذكرات القانونية

1- ليلي بن بغيلة ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة الحاج لخضر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون العام ، الجزائر ، باتنة ، 2003–2004 .

2- حسن مصطفى البحري ،الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية – دراسة مقارنة – ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة عين شمس ، كلية الحقوق ، 2005 .

3- دنيا بوسالم ، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باجي مختار ، كلية الحقوق ، قسم القانون العام ، الجزائر ، عنابة ، 2006–2007 .

4- أحمد نبيل صوص ، الاستجواب في النظام البرلماني – دراسة مقارنة فلسطين و مصر– ، مذكرة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام ، جامعة النجاحات الوطنية ، كلية الدراسات العليا ، فلسطين ، نابلس ، 2007 .

5- محمد لمعيني ، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة تخرج مقدمة لنيل درجة الماجستير ، تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، الجزائر ، بسكرة ، 2008 .

6- عزيزة بشري ، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، الجزائر ، بسكرة ، 2008 .

7- وليد شريط ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، الجزائر ، تلمسان ، 2011 .

8- ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية ، تخصص قانون دستوري ، جامعة الحاج لخضر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، الجزائر ، باتنة ، 2012-2013 .

9- وفاء أحلام شتاتحة ، الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة ، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة الجزائر 01 ، كلية الحقوق ، الجزائر ، 2012-2013 .

10- حسن بوالطين ، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و التعديلات اللاحقة عليه ، مذكرة ماجستير ، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية ، جامعة قسنطينة 02 ، كلية الحقوق ، الجزائر ، قسنطينة ، 2013 .

رابعا: المقالات و المجلات القانونية

1-فيصل شطناوي ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009) ، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) ، مجلد 25 (9) ، جامعة جدارا ، كلية الدراسات القانوني ، الأردن ، 2011 .

2-عادل الطبطبائي ، الأسئلة البرلمانية ، (نشأتها ، أنواعها ، وظائفها) ، إصدار مجلة الحقوق ، الكويت ، طبعة 1987 .

3-عزيزة بشري ، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني ، صادرة عن مجلس الأمة ، الجزائر ، العدد 28، نوفمبر 2011 .

4-حفيظ نقادي ، ،وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية ، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، العدد العاشر، جانفي 2014 .

5-حسن مصطفى البحري ، الرقابة البرلمانية ، بحث قانوني مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة .

6-شبل بدر الدين ، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية و الممارسة ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الرابع ، جامعة محمد خيضر ، الجزائر ، بسكرة .

خامسا : النصوص القانونية

أ- **الدساتير**

1-دستور الجزائر لسنة 1963 ، الجريدة الرسمية رقم 64 المؤرخة في 10- 09- 1963 .

2-دستور الجزائر لسنة 1976 ، الجريدة الرسمية رقم 94 المؤرخة في 24- 11- 1976 .

3-دستور الجزائر لسنة 1989 ، الجريدة الرسمية رقم 09 المؤرخة في 01- 03- 1989 .

4-دستور الجزائر لسنة 1996 ، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08- 12- 1996 .
المعدل بموجب القانون رقم 16- 01 المؤرخ في 06- 03- 2016 ، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 07- 03- 2016 .

ب – القوانين

1-القانون العضوي رقم 99- 02 ، المؤرخ في 08- 03- 1999 ، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، الجريدة الرسمية رقم 15 ، المؤرخة في 09- 03- 1999 .

2-القانون العضوي رقم 16- 12 ، المؤرخ في 25- 08- 2016 ، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، الجريدة الرسمية رقم 50 ، المؤرخة في 28- 08- 2016 .

3-القانون رقم 77- 01 ، المؤرخ في 15- 08- 1977 ، المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية رقم 68 ، المؤرخة في 04- 09- 1977 .

4-القانون رقم 80- 04 ، المؤرخ في 01- 03- 1980 ، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية عدد 10 ، الصادرة بتاريخ 04- 03- 1980 .

5-القانون رقم 89- 16 ، المؤرخ في 11- 12- 1989 ، المتضمن المجلس الشعبي الوطني و سيره ، الجريدة الرسمية رقم 58 ، المؤرخة في 11- 12- 1989 .

ج –الأنظمة الداخلية

1- النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 ، الذي وافق عليه في 02- 02- 1664 .

2- النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1997 ، الجريدة الرسمية ، عدد 53 ، الصادر بتاريخ 13- 08- 1997 .

3- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 ، الجريدة الرسمية ، عدد 08 ،الصادر بتاريخ 18- 02- 1998

4- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 ، الجريدة الرسمية ، عدد 84 ، الصادر بتاريخ 28- 11- 1999 المعدل و المتمم .

5- التعليمة رقم 08 ، المؤرخة في 12- 07- 2000 ، المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية ، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، العدد 211 ، المؤرخ في 17- 07- 2000 .

6- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 ، الجريدة الرسمية ، عدد 46 ، الصادر بتاريخ 30- 07- 2000 .

7- النظام الداخلي للمجلس الأمة لسنة 2000 ، الجريدة الرسمية ، عدد 77 ، الصادر بتاريخ 17- 12- 2000 .

سادسا : المداولات

1- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 154 ، المؤرخة في 26- 11- 1990 .

2- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 21 ، المؤرخة في 15- 12- 1997 .

3- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 107، المؤرخة في 12- 12- 1998 .

4- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 236 ، المؤرخة في 27- 11- 2000 .

5- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 259 ، المؤرخة في 23- 04- 2001 .

6- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 272 ، المؤرخة في 06- 06- 2001 .

مراجع باللغة الأجنبية:

1. Georges Vedel, Manuel élementaire de droit constitutionnel Sirey, Paris, 1949 .

2. Michel Ameller , Les Question Usurairement du contrôle parlementaire , Paris : L.G-D.J ,1964 .

3. Gorge Burdeau , «Le Contrôle parlementaire » Documentation d'étude de droit constitution politique , n(14) , 1970 .

4. Zouhir Mdhaffar , Le Pouvoirelégléslatif au maghreb , Bibiothèque de droit de science politique et économiques , 1987 .

5. Yves Guchet , Droit parlemntaire ,économica , Paris , 1996 .

6. Philippe Ardant , Institution politique et droit constitutionnel , 16eme ed .L .G-D.J , Paris , 2004 .

الفهرس

الفهرس	الصفحة
شكر	
إهداء	
مقدمة.....	01
الفصل الأول: الأحكام الموضوعية لآليات الرقابة البرلمانية عديمة الأثر	
مقدمة الفصل الأول.....	06
المبحث الأول: الاستجواب البرلماني كآلية استيضاح.....	07
المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني.....	07
الفرع الأول: تعريف الاستجواب البرلماني ونشأته.....	08
الفرع الثاني: خصائص الاستجواب البرلماني وأغراضه.....	12
المطلب الثاني: شروط الاستجواب البرلماني.....	14
الفرع الأول: الشروط الشكلية.....	14
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية	17
المبحث الثاني: السؤال البرلماني كآلية استعلام.....	23
المطلب الأول: مفهوم السؤال البرلماني.....	23
الفرع الأول : تعريف السؤال البرلماني ونشأته.....	24
الفرع الثاني: خصائص السؤال للبرلماني وأغراضه.....	29
الفرع الثالث: أنواع السؤال البرلماني.....	32
المطلب الثاني: شروط السؤال البرلماني.....	35
الفرع الأول: الشروط المتعلقة بمضمون السؤال.....	35
الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بأطراف السؤال.....	37
المبحث الثالث: التحقيق البرلماني.....	40
المطلب الأول : مفهوم التحقيق البرلماني.....	40
الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني و نشأته.....	41
الفرع الثاني: خصائص التحقيق البرلماني وأغراضه.....	44
المطلب الثاني: مجال ممارسة التحقيق البرلماني.....	46
الفرع الأول: موضوع ذي مصلحة عامة.....	46
الفرع الثاني: عدم الاقتناع بردود الحكومة.....	50
خلاصة الفصل الأول.....	52

الفصل الثاني: الأحكام الإجرائية لآليات الرقابة البرلمانية عديمة الأثر

مقدمة الفصل الثاني:.....	55
المبحث الأول: إجراءات ممارسة الاستجواب البرلماني.....	56
المطلب الأول: مرحلة تقديم الاستجواب.....	56
الفرع الأول: إيداع الاستجواب وتبليغه.....	57
الفرع الثاني: تحديد الجلسة.....	59
المطلب الثاني: مرحلة المناقشة.....	61
الفرع الأول: عرض الاستجواب.....	61
الفرع الثاني: الرد على الاستجواب.....	62
المطلب الثالث: تقييم الاستجواب البرلماني.....	66
الفرع الأول: النتائج المترتبة عن الاستجواب.....	67
الفرع الثاني : الممارسة البرلمانية للاستجواب	70
المبحث الثاني: إجراءات ممارسة السؤال البرلماني.....	73
المطلب الأول: مرحلة تقديم الأسئلة.....	73
الفرع الأول: إيداع السؤال وتبليغه.....	74
الفرع الثاني: إدراج السؤال في جدول الأعمال.....	75
المطلب الثاني: مرحلة الإجابة.....	78
الفرع الأول: الإجابة على السؤال.....	78
الفرع الثاني: الجزاء المترتب عن عدم الإجابة على الأسئلة.....	81
المطلب الثالث: تقييم آلية السؤال البرلماني.....	84
الفرع الأول: النتائج المترتبة عن السؤال.....	84
الفرع الثاني: الممارسة البرلمانية للسؤال.....	86
المبحث الثالث: إجراء ممارسة التحقيق البرلماني.....	89
المطلب الأول: لجان التحقيق.....	89
الفرع الأول: تشكيل لجان التحقيق.....	90
الفرع الثاني: سلطات لجان التحقيق.....	93
المطلب الثاني: تقارير لجان التحقيق.....	96
الفرع الأول: محتوى تقرير لجنة التحقيق.....	96
الفرع الثاني: مناقشة التقرير ونشره.....	97
المطلب الثالث: تقييم التحقيق البرلماني.....	99

الفرع الأول: النتائج المترتبة عن التحقيق.....	**99**
الفرع الثاني: الممارسة البرلمانية للتحقيق.....	**100**
خلاصة الفصل الثاني.....	**104**
الخاتمة.....	**106**
قائمة المراجع.....	
الفهرس	