

السؤال البرلماني أداة للرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، دراسة مقارنة The parliamentary question is a tool for parliamentary oversight of government action, a comparative study

لزهر خشايمية⁽¹⁾

(1) جامعة 8 ماي 1945، قالمة (الجزائر)

khechaimia.lazhar@univ-guelma.dz

تاريخ النشر:

2023/04/20

تاريخ القبول:

2023/02/27

تاريخ الإرسال:

2022/12/31

الملخص:

يعد السؤال البرلماني إحدى وسائل الرقابة البرلمانية التي يحوزها أعضاء البرلمان على عمل الحكومة، والتي تمكنهم من متابعة العمل الحكومي بطريقة رسمية لا تثير مسؤوليتها السياسية على اعتبار أن هذه الأداة ليست إلا مجرد وسيلة للحصول على المعلومات والبيانات التي تسهل عمل عضو البرلمان. ومن ثم فهي ليست أداة لتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها. حاولت هذه الدراسة الاحاطة ببعض عناصر هذا الموضوع من خلال إعطاء توضيح مفهوم السؤال البرلماني، وأنواعه، وآليات وضوابط تقديمه، انتهاء إلى الإجابة عنه من طرف عضو الحكومة، أو سقوطه أو تحوله إلى استجواب أو التنازل عنه من قبل صاحبه.

الكلمات المفتاحية:

الرقابة البرلمانية - السؤال البرلماني - الاستجواب - عضو البرلمان - عضو الحكومة

Abstract:

The parliamentary question is one of the means of parliamentary control owned by members of Parliament in the face of the government's work, which enables them to follow government work in an official way that does not raise its political responsibility, given that this tool is only a means of obtaining information and data that facilitate the work of a member of Parliament, and then it is It is not a tool for accusing the whole government or one of its members.

المؤلف المرسل: لزهر خشايمية

This study attempted to surround some of the elements of this issue by giving clarification of the concept of the parliamentary question, its types, and the mechanisms and controls of its presentation, ending with the answer to it by a member of the government, his fall or his transformation into interrogation or abdication by its owner.

key words:

parliamentary oversight - parliamentary question - interrogation - member of Parliament - government member

مقدمة:

تعد الدولة القانونية تلك الدولة التي يحكمها مبدأ الفصل بين السلطات، غير أن هذا الفصل يجب أن يكون مرنا، بحيث تستطيع كل سلطة مراقبة السلطة الأخرى بوسائل يحددها الدستور، حتى لا تتحيف هذه السلطة أو تلك، وتستبد في استعمالها لسلطتها. من بين الآليات التي وضعت في يد السلطة التشريعية لرقابة أعمال السلطة التنفيذية هي آلية طرح السؤال البرلماني، والتي بمقتضاها يمكن لأعضاء البرلمان من الحصول على المعلومات عن كثير من أنشطة السلطة التنفيذية، وهي وسيلة ومقدمة ضرورية للرقابة الفعلية التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة.

تكمن أهمية هذه الدراسة في أن السؤال البرلماني له أهمية كبيرة في النظم الديمقراطية الحريضة على الدفاع عن الحقوق والحريات العامة، إذ يوفر رقابة دائمة وصارمة على نشاط الحكومة، وهو يسمح برفع اللثام عن التجاوزات التي تأتمها السلطة التنفيذية وتبيان الإهمال والتهاون الذي يقع فيه أعضائها.

إن الإشكالية الرئيسية التي تثيرها هذه الدراسة هي ما مدى امكانية أن يكون السؤال البرلماني أداة رقابية فعالة ومؤثرة تستعملها السلطة التشريعية في مواجهة أعمال السلطة التنفيذية؟

الإجابة على هذه الإشكالية تقتضي منا اعتماد مناهج علمية للتصدي لدراسة هذا الموضوع، أهمها المنهج التحليلي، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية التي تنظم السؤال البرلماني الواردة في الدساتير والأنظمة الداخلية لمجالس البرلمانات، وكذا المنهج المقارن للمقارنة بين بعض الأنظمة القانونية لمعرفة كيفية معالجتها هذا الموضوع.

ومن أجل الإحاطة بهذا الموضوع من كافة جوانبه، ارتأينا تقسيمه الى مبحثين، هما: المبحث الأول: مفهوم حق السؤال البرلماني.

المبحث الثاني: آلية إجراء السؤال البرلماني وعوارضه.

المبحث الأول: مفهوم حق السؤال البرلماني

إن دراسة السؤال كأداة من أدوات تأثير البرلمان على أعمال الحكومة، ووسيلة من وسائل الرقابة عليها يتطلب البحث في نشأته وتعريفه (مطلب أول)، أنواعه (مطلب ثان)، وشروط تقديمه (مطلب ثالث)، وذلك وفق الفقه القانوني والممارسة العملية له في النظام الدستوري الجزائري وبعض الأنظمة المقارنة.

المطلب الأول: نشأة السؤال البرلماني وتعريفه

نتناول في هذا المطلب في فرعين، نشأة السؤال البرلماني في الأنظمة السياسية الغربية وفي الجزائر (فرع أول)، ثم نقوم بتعريفه في الفقه والتشريع (فرع ثان).

الفرع الأول: نشأة السؤال البرلماني

ظهر السؤال البرلماني لأول مرة في مجلس اللوردات البريطاني في 9 فيفري 1721، عندما وجه السيد إيرل كامبر سؤالا الى الحكومة ممثلة في الوزير الأول عن حادثة معينة، وقد أجاب عن ذلك الوزير الأول، ثم تكررت هذه الآلية سنة 1739 و 1783، ثم أصبح حق السؤال مقرورا لأعضاء البرلمان.

وقد عرفت البرلمانات الفرنسية حق توجيه الأسئلة البرلمانية، بعد بريطانيا، إلى أي وزير في الحكومة منذ دساتير الثورة الفرنسية في العقد الأخير من القرن الثامن عشر.

ويستعمل حاليا حق الأسئلة البرلمانية تقريبا في كل برلمانات العالم سواء كانت الحكومة مسؤولة سياسيا أم غير مسؤولة أمام البرلمان⁽¹⁾.

أما في الجزائر، فقد ظهر حق السؤال البرلماني مع أول دستور لها في سنة 1963، حيث أشارت المادة 38 منه صراحة الى هذا الحق⁽¹⁾، كما أشار دستور 1976 الى حق السؤال الكتابي فقط دون الشفوي في المادة 162 منه⁽²⁾.

1 - مريد أحمد عبد الرحمن حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دار النهضة العربية،

أما دستور فبراير 1989، فقد أكد هو الآخر في المادة 125 على حق أعضاء المجلس الشعبي الوطني في توجيه الأسئلة الشفوية أو الكتابية إلى أي عضو في الحكومة⁽³⁾. أما الدستور الحالي لسنة 1996 وتعديله سنة 2020 فقد منح هو أيضا لأعضاء البرلمان بغرفتيه إمكانية طرح أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: تعريف السؤال البرلماني

تعددت تعريفات الفقه الدستوري للسؤال البرلماني باعتباره وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على النشاط الحكومي، بحيث تباينت في صياغتها واتفقت في معانيها، ومنها ما جاء موجزا مقتضبا، ومنها ما جاء وافيا أو أكثر إيضاحا.

ومن أهم هذه التعريفات، يقصد بالسؤال البرلماني تمكين أحد أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلها، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين⁽⁵⁾.

أو أنه طلب استيضاح إلى أحد الوزراء، بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تعلق بأعمال وزارته، أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى مسألة من المسائل أو إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع معين⁽⁶⁾.

1 - انظر المادة 138 من دستور الجزائر لسنة 1963 الذي ينص على أن المجلس الوطني يمارس مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة: الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان، السؤال الكتابي والسؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها.

2 - انظر المادة 162 الفقرة 1 من دستور الجزائر لسنة 1976 التي تنص يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا كتابة فقط، أي سؤال إلى أي عضو من الحكومة....

3 - انظر المادة 125 الفقرة 1 من دستور الجزائر لسنة 1989

4 - انظر المادة 134 من الدستور لسنة 1996، والمادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020

5 - سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973 ص 459

6 - رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983، ص 355

أو هو طلب يتقدم به عضو البرلمان إلى الحكومة أو بعض أعضائها للاستيضاح عن مسألة معينة يسودها الغموض أو عدم الوضوح، ولا يحمل السؤال في طياته الاتهام بالتقصير أو الإهمال⁽¹⁾.

مما تقدم نلاحظ أن الفقه الدستوري قد عرف السؤال البرلماني، أنه يقدم من قبل أحد أعضاء البرلمان إلى أحد الوزراء أو الحكومة ككل، قصد التحقق من حدوث واقعة معينة، أو طلب الاستيضاح عن مسألة معينة بغية الوصول إلى الحقيقة ومعرفة المزيد من المعلومات من الحكومة، وهذه تمثل العناصر الرئيسية للسؤال.

وفي التشريع، فقد أشار الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2020 إلى السؤال البرلماني في المادة 158، بنصه على أنه يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة. يلاحظ أن هذه المادة لم تعط تعريفا للسؤال البرلماني بل أشارت إلى أهم عناصره.

أما القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت سنة 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فلم يعط هو الآخر تعريفا للسؤال البرلماني، بل أشار فقط إلى أنه يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة⁽²⁾.

أما فيما يخص الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان الجزائري، فنشير إلى أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم يحين بعد وفقا للتعدلات الدستورية التي طرأت على دستور 1996، من بينها التعديلات الدستورين لسنة 2016 و 2020، فما زال لم يصدر بعد.

المطلب الثاني: أنواع الأسئلة البرلمانية

تتعدد أنواع الأسئلة البرلمانية، ولكن يمكن رد جميعها إلى نوعين أساسيين هما الأسئلة الكتابية (فرع أول) والأسئلة الشفوية (فرع ثان).

¹ - علي يوسف شكري، الأنظمة السياسية المقارنة، اتيراك للنشر، القاهرة، 2003، ص 139.

² - انظر المادة 69 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت سنة 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة في 28 أوت 2016

الفرع الأول: الأسئلة الكتابية

يعد هذا النوع من الأسئلة الأكثر انتشارا من حيث الاستخدام والنص عليه في الانظمة الداخلية للمجالس النيابية العربية والأكثر عملا به، على عكس التجربة البرلمانية البريطانية⁽¹⁾.

يرى بعض الفقه أن كل الأسئلة البرلمانية ينبغي تقديمها كتابة، بما فيها الأسئلة الشفوية، والفرق بينهما يكمن في طريقة الإجابة عليها، حيث تكون الإجابة على الأسئلة الكتابية مكتوبة، وعلى الأسئلة الشفوية شفويا.

والأصل هو أن يعرب مقدم السؤال عن رغبته في الحصول على الإجابة كتابة، وبالتالي فإن الجهة المختصة بتصنيف السؤال تقوم بإدراجه ضمن الأسئلة المكتوبة.

وتكون الإجابة على الأسئلة البرلمانية عادة كتابة، إضافة الى الحالة السابقة، إذا كان الغرض من السؤال الحصول على بيانات إحصائية أو تعلق السؤال يتعلق بمسائل محلية⁽²⁾.

تستعمل الأسئلة المكتوبة عادة من أجل الحصول على البيانات والمعلومات التي يحتاجها اعضاء البرلمان لحل بعض المشاكل التي يواجهها ناخبوهم، أو التي تحتاج وقتا للرد عليها⁽³⁾، أو تستعمل من قبل الاعضاء الذين تعوزهم الجرأة والفصاحة، أو الحصول على استشارات قانونية بالمجان من قبل الموظفين الحكوميين المختصين⁽⁴⁾.

نصت كافة الدساتير الجزائرية على استعمال حق الأسئلة البرلمانية الكتابية لأعضاء البرلمان في مراقبتهم لأعمال الحكومة.

1 - لا يتم العمل بالاسئلة البرلمانية المكتوبة في بريطانيا الا نادرا، وذلك باعتبار أن البرلمان هو مكان للمناقشة، فتكون الاسئلة هي محور النقاش والجدال.

انظر في ذلك، مريد أحمد عبد الرحمن حسن، مرجع سابق، ص 152

2 - مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 116

3 - عادل الطبطبائي، الاسئلة البرلمانية، نشأتها، أنواعها ووظائفها، من دون دار نشر، 1987، ص 386،

4 - شريط وليد، السؤال كآلية من آليات الرقابة على عمل الحكومة من خلال التطور الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية العدد 13، ص 196

الفرع الثاني: الأسئلة الشفوية

يرى جانب آخر من الفقه، بأن الأصل في الأسئلة البرلمانية يجب أن تكون شفوية، كونها الأولى ظهوراً قبل أن تصبح مكتوبة، ولاعتبارها الأكثر أهمية نظراً لإمكانية تقديمها في أي وقت ضمن جلسات البرلمان، وتفتح المجال فيها للتداول بين جميع الأعضاء الحاضرين والوزراء المعنيين بالمشاركة في مناقشة موضوع معين⁽¹⁾.

يقتضي إعمال الأسئلة البرلمانية الشفوية حضور الوزير المسؤول في الجلسة المحددة للإجابة على السؤال، بعكس السؤال المكتوب. وتكمن أهميته في أنه يؤدي إلى طرح العديد من القضايا الهامة، ومحاولة معرفة أبعادها، والحصول على معلومات بخصوصها. يميز الفقه بين نوعين رئيسيين من الأسئلة الشفوية:

الأسئلة الشفوية البسيطة، وفيها تنحصر العلاقة بين السائل والمسؤول فقط، حيث يقوم عضو البرلمان بطرح سؤاله خلال الوقت المخصص لذلك، ثم يجيب المسؤول عن السؤال، وينتهي هذا الأخير بمجرد الإجابة عليه، حيث يقيم السؤال الشفوي البسيط حواراً ثنائياً بين الطرفين السائل والمسؤول، ولا يسمح لغيرهما بالتدخل سواء بالتعليق على الإجابة أو المناقشة.

الأسئلة الشفوية مع المناقشة، لا يقتصر هذا النوع من الأسئلة على العلاقة بين السائل والمسؤول، وإنما يعطي فرصة أكبر للعديد من أعضاء البرلمان بالتدخل والمناقشة بشأن موضوع السؤال والإجابة عليه⁽²⁾.

باستقراء المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020، يتبين أن المشرع الدستوري لا يسمح لأعضاء البرلمان باللجوء إلى الأسئلة البرلمانية الشفوية مع المناقشة إلا بصفة استثنائية، وذلك حين ترى إحدى غرفتي البرلمان ضرورة لذلك.

سمحت كل الدساتير الجزائرية بحق طرح الأسئلة الشفوية، باستثناء دستور 1976، الذي قضى أن تكون الأسئلة البرلمانية كتابية فقط⁽¹⁾. وفي التعديل الدستوري الحالي لسنة

1 - حنان ربحان المضحكي، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2014، ص 50

2 - عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص 156

2020 تعقد جلسات اسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية لأعضاء البرلمان⁽²⁾.

المطلب الثالث: شروط قبول السؤال البرلماني

حتى يتم قبول السؤال البرلماني وتتم الاجابة عليه من قبل الحكومة، ينبغي أن تتوافر فيه جملة من الشروط، منها شروط شكلية (فرع أول) وأخرى موضوعية (فرع ثان):

الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول السؤال البرلماني

ينبغي توافر جملة من الشروط الشكلية في السؤال البرلماني المقدم من قبل عضو البرلمان للحكومة، أهمها:

أولاً- أن يكون السؤال مكتوباً وموقعاً من مقدمه:

تشرط الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية، أن يكون السؤال المقدم من أعضاء البرلمان مكتوباً ومذيلاً بتوقيع العضو، ويستوي السؤال أن يكون شفوياً أو مكتوباً، بيد أن هذا الشرط لا ينطبق إلا على السؤال الأصلي دون السؤال الإضافي، لأن هذا الأخير لا يكون معداً مسبقاً، إذ هو يطرح فجأة عقب اجابة الوزير مما لا يمكن معه أن تتطلب الكتابة فيه، بل يطرح شفوياً في المجلس بعد اجابة الوزير على السؤال الاصيلي حيث انها مرتبطة ومتعلقة به بشكل مباشر⁽³⁾.

إن الغاية المتوخاة من اشتراط توجيه السؤال أن يكون مكتوباً، هو أن الكتابة تعتبر اثباتاً على صاحب السؤال بما ورد فيه حتى لا ينكر فيما بعد بعدم معرفته بالأمر التي يحتويها سؤاله الذي تقدم به، ثم أنها تمكن عضو الحكومة من الرد على السؤال بكل وضوح ويسر على النحو المطلوب، وتسهيل توثيق جواب الوزير بشأن هذا السؤال ومن ثم امكانية الرجوع اليه كلما تطلب الأمر ذلك، علاوة على أن رئيس المجلس يتلقى يومياً عشرات الأسئلة فمن غير المنطقي أن يتلقاها كلها شفاهة مما يؤدي إلى صعوبة تبليغ المسؤول

1 - انظر احكام المادة 162 من الدستور الجزائري لسنة 1976

2 - انظر المادة 158 الفقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2020

3 - مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة،

مصر، 2014، ص 37

المعني بالسؤال كي يعد الإجابة عليها، كذلك فان الكتابة تسهل على المسؤول في الإجابة عن السؤال⁽¹⁾.

تنص أغلب الأنظمة الداخلية البرلمانية المقارنة سواء في مصر⁽²⁾ او الجزائر⁽³⁾ على هذا الشرط، إذ الزمت جميعها أن يقدم السؤال مكتوباً.

ثانياً- أن يكون السؤال واضحاً في معانيه وسليم العبارات:

يراد بهذا الشرط هو أن تأتي عبارات السؤال بصورة واضحة وموجزة، تنم بوضوح عن القصد منها حتى يتمكن عضو الحكومة من الرد على السؤال في وقت وجيز، ذلك أن الاطالة في السؤال أو غموضه يتنافى والغرض المتوخى منه، وأن هذا الشرط مستمد من القواعد العرفية المستقرة في انكلترا التي تشترط أن تكون عبارات السؤال مختصرة، كما لا يجوز أن تكون منقولة من الصحف أو أي إشاعات متداولة⁽⁴⁾.

لقد دلت التطبيقات العملية على أن غموض وعدم وضوح الأسئلة التي يوجهها أعضاء البرلمان لأعضاء الحكومة يؤدي الى عدم وضوح ودقة رد الوزراء عليها، مما يؤدي الى عدم تحقيق الهدف من السؤال، لذا يقع على عاتق رؤساء المجالس النيابية مهمة التأكد من توافر هذا الشرط⁽⁵⁾.

ففي فرنسا يجب أن يكون السؤال موجزاً ومختصراً، إذ أن طول السؤال يؤدي إلى عدم وضوح السؤال وإبهامه، وقد نص على هذا الشرط النظام الداخلي للجمعية الوطنية إذ

1 - حنان ربحان المضحكي، مرجع سابق، ص 60

2 - انظر المادة 201 من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري لسنة 2016 التي أوجبت أن يقدم السؤال كتابة الى رئيس المجلس.

3 - انظر المادة 94 الفقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري لسنة 2017 التي تقضي بوجوب أن يكون السؤال الشفوي أو الكتابي الموجة الى عضو الحكومة مكتوباً وباللغة العربية، الجريدة الرسمية رقم 49 الصادرة في 2017/08/22

4 - عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص 51

5 - يزن سالم العبيسات، حق السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة مؤتة، الأردن، 2006، ص 20

جاء فيه (تصاغ الأسئلة بأسلوب مختصر ويجب أن تقتصر على ما هو ضروري لفهم ما هو مطلوب...) (1).

أما في الجزائر، فإن النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 لم يشر الى هذا الشرط إطلاقاً، لذلك يتوجب على المشرع الجزائري ضرورة مسايرة مواقف التشريعات المقارنة للنص على مثل هذا الشرط.

ثالثاً- أن يكون السؤال ضمن العدد المسموح بتقديمه:

من البدهاة بمكان أن يكون النائب حراً في تقديم أي عدد من الأسئلة التي يرغب فيها دونما تحديد، ومرد ذلك أهمية هذه الوسيلة التي يلجأ إليها أعضاء البرلمان بغية الحصول على بيانات أو معلومات معينة، بيد أن التقاليد البرلمانية في بعض الدول درجت على فرض قيود على عدد الأسئلة التي يسمح للنائب تقديمها خلال وقت معين، بأن لا يتقدم عضو البرلمان بأكثر من سؤال في الجلسة الواحدة، وغاية ذلك تمكين أكبر عدد من أعضاء البرلمان من طرح أسئلتهم. ففي الجزائر لا يسمح لمجلس الأمة لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة (2)، وفي مصر لا يجوز أن يسمح للعضو الواحد أكثر من سؤال في جلسة واحدة (3)، أما في فرنسا فقد منحت الجمعية الوطنية الحق لكل كتلة برلمانية في أن تسأل سؤالاً واحداً خلال إحدى الجلسات الأسبوعية المخصصة للأسئلة (4).

رابعاً- يجب أن يوجه السؤال من عضو واحد:

على اعتبار أن للسؤال البرلماني صفة شخصية وفردية، تجمع العلاقة فيه بين عضو البرلمان صاحب السؤال وعضو الحكومة المجيب، وأن السؤال من حق كل عضو من أعضاء البرلمان، فمن البديهي أن لا يتقدم به عدد من الأعضاء، بل من عضو واحد، وغاية ذلك منع التحايل على وسائل الرقابة البرلمانية بإثارة أسئلة جماعية يقدمها مجموعة من

1 - انظر الفقرة 2 من المادة 135 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية لفرنسا لسنة 2010

2 - انظر المادة 71 الفقرة الرابعة من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017

3 - أنظر المادة 203 الفقرة 3 من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري لسنة 2016

4 - انظر المادة 133 الفقرة 2 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية لسنة 2010

الاعضاء لا بقصد السؤال وإنما بهدف تغيير طبيعته إلى استجواب⁽¹⁾، مما يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة دون اتباع الإجراءات القانونية المتبعة في ذلك.

يقضي النظام الداخلي لمجلس الشيوخ الفرنسي لسنة 2006، بأنه لا يمكن تقديم الأسئلة إلا من قبل أحد أعضاء مجلس الشيوخ إلى وزير واحد⁽²⁾.

وفي مصر نصت المادة 199 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2016 على أن لا يجوز أن يوجه السؤال إلا من عضو واحد، بينما سكت المشرع الجزائري عن ذلك، وإن كانت المواد الذي تضمنها النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 تنم على أن السؤال يقدم من قبل عضو واحد.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول السؤال البرلماني

إضافة إلى الشروط الشكلية التي ينبغي أن يحترمها السؤال البرلماني في تقديمه للحكومة، توجد أيضا شروطا موضوعية ينبغي التقيد بها، وإلا سقط السؤال باطلا، منها:

أولا- أن يكون السؤال خاليا من العبارات المشينة غير اللائقة:

مفاد هذا الشرط أنه يجب على عضو البرلمان مقدم السؤال أن يكون متصفا بالوقار والاحترام، وفي ذلك تدعيم لمبادئ الاخلاق السامية التي يجب أن تسود العمل البرلماني، حيث يجب على مقدم السؤال توخي الحذر في انتقاء ألفاظه وعباراته، بحيث لا يحتوي سؤاله على عبارات نابية، أو الفاظ غير لائقة، أو ذكر أسماء أشخاص أو المساس بهم فيما يتعلق بشؤونهم الخاصة، وإلا تحول من كونه أداة للاستفهام والرقابة إلى طريق للهجوم والانتقاد الشخصي. كما يجب أن لا يتضمن السؤال تجريم الحكومة ولومها ونقد سياستها أو تجريح وزير بذاته أو انتقاد سياسته، وإذا كان الأمر كذلك حق لرئيس المجلس النيابي استبعاده حتى وإن لم ينص على هذا الإجراء أحكام الأنظمة الداخلية البرلمانية⁽³⁾.

1 - صباح بن أحمد آل خليفة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري البحريني، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص 249

2 - انظر المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ الفرنسي لسنة 2007

3 - عدنان عاجل عبيد، النظام الاجرائي للسؤال البرلماني، دراسة مقارنة، مجلة المحقق للعلوم القانونية والسياسية، العدد 3 لسنة 2017، جامعة كركوك، العراق، ص 378

أكدت هذا الشرط المادة 199 الفقرة الثانية من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري لسنة 2019 بأن يكون نص السؤال خاليا من العبارات غير اللائقة.

أما في الجزائر فلا نجد أي اشارة لهذا الشرط في النصوص القانونية ذات الصلة، على الرغم من أهميته كشرط أساسي في السؤال، مما يتوجب على المشرع مساندة التشريعات المقارنة بالنص عليه في النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

ثانيا- أن لا يؤدي السؤال إلى الإضرار بالمصلحة العامة أو العليا للدولة:

يتفق هذا الشرط مع الوظيفة الرقابية لعضو البرلمان التي يجب أن تنصب على النشاط الحكومي بهدف تحقيق المصلحة العامة. ومن ثم يتعين على العضو مقدم السؤال ألا يتناول في سؤاله إلا الأمور والموضوعات ذات الأهمية العامة التي تعود بالنفع على مجموع الشعب أو على فئة غير محددة منه، لأن النائب لا يمثل دائرته الانتخابية فقط وإنما يمثل الشعب بأكمله، وبالتالي ينبغي عليه أن يعطي المصالح الوطنية السبق على المصلحة المحلية، بمعنى أنه يغدو من واجباته ان ينظر الى المصالح المحلية لدائرته الانتخابية بالقدر الذي تتحقق معه المصالح العامة للدولة⁽¹⁾.

كما لا ينبغي على العضو البرلماني أن يسأل عن أمر خاص به، أو بفرد معين أو أشخاص معينة، لأن غاية السؤال يجب أن لا تتعلق بمصلحة خاصة لشخص معين، وإنما بمصلحة عامة، مثلما ذهبت اليه الانظمة الداخلية لبعض الدول، من بينها الجزائر⁽²⁾.

فضلا عن ذلك، يجب ان لا يؤدي توجيه السؤال البرلماني الى المساس أو الإضرار بالمصلحة العامة، كأن يطلب العضو الكشف عن بعض المعلومات السرية التي من شأن الكشف عنها يضر بأمن واستقرار الدولة، أو إثارة التوتر أو النزاعات بين الدولة والدول الأخرى، أو التأثير على علاقاتها الدولية⁽³⁾.

¹ - ابراهيم هلال المهدي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 184

² - انظر المادة 94 الفقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري لسنة 2017.

³ - أديب محمد جاسم الحموي، التنظيم الدستوري للسؤال البرلماني، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2018، ص 107

ثالثا- أن لا يكون السؤال متعلقا بقضية منظورة أمام القضاء:

حرصا على مبدأ استقلال القضاء، وخشية التأثير على نزاهته واستقلاله، فإنه يجب أن لا يكون السؤال البرلماني المقدم متعلقا بقضية مطروحة أمام المحاكم، بل يجب أن تنصب على المسائل الادارية والتنفيذية وليس على الأحكام التي تصدرها المحاكم المختصة في القضايا المعروضة أمامها⁽¹⁾.

كان هذا الشرط معروفا في بريطانيا حيث يجب أن لا يتضمن السؤال مساسا بموضوع منظور أمام القضاء او يجري بشأنه تحقيقات قضائية، كما تعمل به فرنسا تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات⁽²⁾.

أشارت الى هذا الشرط العديد من الأنظمة الداخلية لبعض الدول، منها النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري لسنة 2017 بالنص على انه لا يجب أن يتعلق موضوع السؤال الشفوي او الكتابي بقضية محل إجراء قضائي⁽³⁾.

رابعا- أن يتعلق السؤال بأمر من الأمور التي تدخل في اختصاص عضو الحكومة الموجه اليه السؤال:

يجب أن يتقيد السؤال بالضوابط الدستورية المقررة له، بحيث لا يكون خارجا عن نطاق الاختصاص الحكومي. فمن البديهي أن يرتبط السؤال بما يدخل ضمن اختصاص عضو الحكومة، على اعتبار انه يوجه له في المسائل التي تدخل ضمن نطاق اختصاصه، أو التحقق من صحة واقعة معينة وصلت علم عضو البرلمان وتتعلق بالدائرة الوزارية لهذا الوزير، ويريد التأكد من وقوعها والاستعلام عنها، ومن ثم يكون الأقدر على الإجابة عليها⁽⁴⁾. أما إذا خرج موضوع السؤال عن اختصاص الوزير يترتب عليه عدم قبوله من قبل مكتب المجلس، أو اعتبار الوزير غير ملزم بالرد لخروج الموضوع عن مجال اختصاصه.

1 - السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، من دون دار نشر، 1940، ص 572

2 - مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2011، ص 181

3 - انظر المادة 94 الفقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

4 - أديب محمد جاسم الحماوي، مرجع سابق، ص 112

المبحث الثاني: آلية اجراء السؤال البرلماني وعوارضه.

يقتضي التعرض في هذا المبحث الى آلية اجراء السؤال البرلماني (مطلب أول)، الإجابة عن السؤال البرلماني وتحوله (مطلب ثان)، وعوارض السؤال البرلماني (مطلب ثالث).

المطلب الأول: آلية اجراء السؤال البرلماني

نتطرق في هذا المطلب في ثلاث فروع، تقديم السؤال (فرع أول)، إبلاغ المسؤول المعني بالسؤال (فرع ثان) وإدراج السؤال في جدول الاعمال (فرع ثالث).

الفرع الأول: تقديم السؤال

تبدأ اجراءات توجيه السؤال البرلماني في رغبة عضو من أعضاء البرلمان بغرفتيه بتوجيه سؤال شفوي أو كتابي على أي عضو من الحكومة (1)، حيث يودع السؤال كتابة من قبل صاحبه لدى مكتب الغرفة التي ينتهي اليها، سواء كان نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو عضوا في مجلس الأمة، ويقدم السؤال بصيغة واضحة ومختصرة ممهورة بتوقيع وباللغة العربية، ويتضمن موضوعا واحدا(2)، للاستعلام عن سياسة الحكومة وطريقة ادارتها لشؤون الدولة.

يعتبر السؤال في الجزائر كما في فرنسا حقا شخصيا لكل عضو من أعضاء البرلمان، ويعزو سبب ذلك لتميزه عن باقي وسائل الرقابة الأخرى، مثل الاستجواب الذي يقدم من قبل مجموعة من الأعضاء.

تختلف الدول من حيث الجهة التي تبت في صحة السؤال البرلماني الموجه من قبل أعضاء البرلمان، حيث تعهد البعض منها الى مكتب المجلس النيابي رخصة النظر في صحته، في حين تخول البعض الآخر من الدول هذا الحق للرئيس نفسه. في الجزائر عهدت هذه المهمة الى مكتب الغرفة المعنية، فبعد إيداع السؤال مكتب الغرفة التي ينتهي اليها عضو البرلمان،

1 - انظر المادة 158 الفقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2020

2 - انظر المادة 194 الفقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017

بيت المكتب في طبيعة السؤال، بتأكده من استيفاءه للشروط الشكلية المطلوبة، ففي حالة عدم استيفاء لهذه الشروط، يبلغ صاحبه بذلك⁽¹⁾.

وفي الحالة المعاكسة، يتم ارسال السؤال من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة فوراً الى الحكومة⁽²⁾ ممثلة في الوزير الأول، ليتم تبليغ الوزير المعني بالسؤال الموجه اليه.

الفرع الثاني: إبلاغ المسؤول المعني بالسؤال

يعتبر إبلاغ الوزير المختص بالسؤال ضرورة حتمية للإجابة عنه، فإذا كان الوزير هو الملزم بالإجابة، فمن الضروري أن يعلم بالسؤال قبل الإجابة عنه بوقت كافي حتى يستعد لتحضير الرد اللازم عليه من خلال تكليف موظفي وزارته المختصين بإعداد الإجابة ليتمكن الوزير من القائها في الغرفة المعنية اذا كان السؤال شفويًا، أو أن يرسلها الى رئيس الغرفة التي تقوم بتبليغها الى مقدم السؤال اذا كان سؤاله من الأسئلة المطلوب الإجابة عنها كتابة⁽³⁾.

تتفق جميع الأنظمة الداخلية للبرلمانات في وجوب إبلاغ الوزير بالسؤال قبل الإجابة عنه بوقت كاف، قصد إعداد إجابته. ففي فرنسا يقوم رئيس الغرفة المعنية بإبلاغ الوزير المختص بالسؤال الشفوي وبالجلسة المحددة للإجابة عنه، وكذلك السؤال المطلوب الإجابة عنه كتابة حتى تتم الإجابة عنه خلال المدة المطلوبة⁽⁴⁾.

وفي الجزائر، منح المشرع الدستوري عضو البرلمان للإجابة عن الأسئلة مدة أقصاها ثلاثون يوماً بالنسبة للأسئلة الشفوية وكذا الكتابية⁽⁵⁾.

ومن الجدير بالذكر أن إبلاغ عضو الحكومة المعني بالسؤال الشفوي يقتصر فقط على السؤال الأصلي دون السؤال الإضافي. فهذا الأخير يظهر دون إعداد مسبق، إذ أنه يظهر

1 - انظر المادة 70 الفقرة 3 من القانون العضوي 16-12، والمادة 93 الفقرة 2 من نظام مجلس الأمة لسنة 2017.

2 - انظر المادة 70 الفقرة 2 من القانون العضوي 16-12

3 - امهات زكي سلام، مرجع سابق، ص 48

4 - مدحت احمد يوسف، مرجع سابق، ص 174

5 - انظر المادة 158، الفقرة 2 و 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

أثناء الجلسة بعد إجابة عضو الحكومة المعني، ومن ثم فلا حاجة إلى إبلاغه. في الجزائر يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله المبلغ به، ويجب عنه عضو الحكومة، ويمكن لصاحب السؤال أن يتناول الكلمة من جديد، ليرد عليه عضو الحكومة مرة أخرى⁽¹⁾.

الفرع الثالث: إدراج السؤال في جدول الاعمال

بعد تقديم السؤال والتأكد من مدى صحته، وإبلاغه إلى عضو الحكومة المعني، فإنه يتعين حتى تتم الإجابة على السؤال الشفوي أن يدرج في جدول أعمال الجلسة المحددة للإجابة. وفي هذا تفرقة بين إجراء الإجابة على السؤال المطلوب الإجابة عنه شفويا عن السؤال المطلوب الإجابة عنه كتابة، حيث يعد التسجيل في جدول الأعمال شرطا ضروريا للإجابة عن الأسئلة الشفوية⁽²⁾.

وإذا كان هذا الإجراء يخص الأسئلة الشفوية، فإنه لا يشترط ذلك في الأسئلة الكتابية، التي يتم الإجابة عنها كتابة، فهي لا تكون بحاجة لانعقاد جلسة لتلقي الإجابة عنها، وإنما يتم ذلك بان يودع الوزير المعني بالسؤال إجابته لدى أمانة الغرفة التي ينتهي إليها عضو البرلمان⁽³⁾.

ففي فرنسا، فإن إدراج الأسئلة الشفوية في جدول أعمال الجلسة المحددة للإجابة يتم بموافقة مؤتمر الرؤساء والذي يشمل رئيس الجمعية الوطنية ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة ورؤساء المجموعات السياسية وأحد ممثلي الحكومة، وذات الإجراء في مجلس الشيوخ⁽⁴⁾.

أما في الجزائر، فإن تحديد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية يكون بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة⁽⁵⁾، على أن لا يدرج أكثر من سؤال واحد

1 - انظر المادة 72 من القانون العضوي 12-16

2 - عدنان عاجل عبيد، مرجع سابق، ص 383

3 - محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2002، ص 59

4 - مدحت احمد غنايم، مرجع سابق، ص 178

5 - انظر المادة 71 الفقرة 2 من القانون العضوي 12-16

للعضو الواحد في الجلسة الواحدة، وهذا خلافا لما هو معمول به في الانظمة المقارنة، مثل بريطانيا، حيث يجوز تقديم أكثر من سؤال في جلسة واحدة⁽¹⁾.

يبلغ تاريخ الجلسات وجدول الأعمال الذي يتضمن الأسئلة الشفوية إلى أعضاء المجلس والحكومة سبعة (07) أيام على الأقل قبل الجلسة المعنية، ، أما المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 فأياً تقضي بأنه يتم تبليغ تاريخ عقد الجلسات وجدول أعمالها، التي تحتوي من بينها الأسئلة الشفوية، الى أعضاء المجلس قبل انعقادها بعشرة 10 أيام على الأقل.

يلاحظ في هذا الصدد، أن للحكومة دور بارز في تحديد الجلسات عند التشاور مع مكتب الغرفة، وكذا تحديد جدول أعمال البرلمان، مما يجعلها تتحكم في نوعية الأسئلة وعددها التي تدرج ضمن جدول الأعمال، لا سيما إذا كان مكتبي البرلمان ماليا للحكومة، مما تؤثر سلبا على حق المعارضة في ادراج اسئلتهم في جدول الأعمال⁽²⁾.

ومما يجب التنويه به هنا، هو أنه بإمكان الأعضاء تحويل اسئلتهم الشفهية الى اسئلة كتابية، أو سحبها، والذي يكون بمبادرة منهم ، على أن يتم ذلك قبل ضبط عدد الأسئلة البرلمانية التي يجب الإجابة عنها في الجلسة العامة، وتبليغ الحكومة بذلك⁽³⁾.

المطلب الثاني: الإجابة عن السؤال البرلماني وتحوله

إذا قدم السؤال، وتم التأكد من توافر الشروط اللازمة له، واستيفاء كامل اجراءاته التي تعد سابقة على الإجابة، وإدراجه في جدول اعمال احدى غرفتي البرلمان، يكون السؤال مرشحا للإجابة عليه من قبل عضو الحكومة (فرع أول) أو تحوله الى استجواب أو الى مناقشة عامة (فرع ثان).

1 - حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 2006، ص129

2 - انظر في ذلك: عمار عباس، دور الاسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 2، 2009، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 168

3 - انظر المادة 71 الفقرة 3 من القانون العضوي 12-16

الفرع الاول: الإجابة على السؤال البرلماني

تختلف الإجابة عن السؤال بحسب طبيعته ونظام الأسئلة الذي تأخذ به الدول، ما إذا ما كانت شفوية أو مكتوبة، أو تجمع بينهما. فإذا كانت الأسئلة شفوية كانت الإجابة كذلك، وإذا كانت مكتوبة تكون الإجابة مكتوبة أيضا.

فالأسئلة المكتوبة تكون، مثلما سبقت الإشارة إليه، إذا طلب العضو ذلك، أو كان الغرض من السؤال مجرد الحصول على بيانات أو معلومات احصائية بحتة، أو كان السؤال طابعه محلي، الخ...

وتكون الإجابة عليها كتابة في مدة أقصاها 30 يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي لعضو الحكومة، وبانتهاء هذا الأجل أو قبله يتعين على هذا الأخير الإجابة على السؤال الكتابي، وايداعها مكتب الغرفة التي ينتهي اليها صاحب السؤال، على أن يبلغها المكتب إلى صاحبها⁽¹⁾.

يترتب على ذلك أنه لا يجوز لعضو الحكومة الموجه إليه السؤال أن يمتنع عن الإجابة، أو يرفض الإجابة صراحة، وهذا من طبيعة أمور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وإلا كان هناك انتهاك لحق دستوري مقرر لأعضاء البرلمان في الرقابة، والسؤال وسيلة من وسائلها الرقابة. مع ذلك وبالرغم مما سبق ذكره، فإنه لا يمكن إجبار الوزير المختص على الإجابة، ولاسيما إن كانت لديه أسباب مبررة للرفض⁽²⁾.

تنشر الأسئلة الكتابية مع الأجوبة الخاصة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة من البرلمان، وذلك طبقا لأحكام المادة 76 من القانون العضوي 2016.

أما بالنسبة للأسئلة الشفوية، فإنها مثل الأجوبة الكتابية ينبغي الرد عنها وفقا لأحكام المادة 58 من التعديل الدستوري في أجل أقصاه 30 يوما من تبليغ السؤال الشفوي لصاحبه، وأنه طبقا لأحكام ذات المادة السابقة، والمادة 71 من القانون العضوي لسنة 2016، فإن

1 - انظر المادة 74 من القانون العضوي 12-16

2 - ابراهيم ملاوي، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، تاكسيج للدراسات والنشر والتوزيع،

الجزائر، 2015، ص 190

المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، يمكنهما، بالتداول، عقد جلسة اسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة.

أما في فرنسا فقد أكد دستور 1958 على تخصيص جلسة اسبوعية لأسئلة أعضاء البرلمان وأجوبة الحكومة عليهما، إذ قضى أنه تخصص جلسة واحدة في الأسبوع من باب الأولوية لأسئلة أعضاء البرلمان وأجوبة الحكومة عليهما...⁽¹⁾.

بعد تحديد الجلسة المخصصة لمناقشة الأسئلة الشفوية، وإدراجها في جدول الأعمال، تنطلق إجراءات الإجابة، حيث يتم خلالها تقديم السؤال من قبل صاحبه، والإجابة عليه من قبل عضو الحكومة، مع إمكانية التعقيب لكل منهما⁽²⁾.

وطبقا للمادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في ظرف ثلاث دقائق، ويجب عنه عضو الحكومة في خلال ست دقائق، وبعد جواب الوزير، يمكن للعضو صاحب السؤال التعقيب على ذلك في ظرف ثلاث دقائق، كما يمكن عضو الحكومة الرد في حدود ثلاث دقائق، شريطة أن يكون الرد والتعقيب حول موضوع السؤال.

أما بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، الذي مازال لم يحين نظامه الداخلي بعد وفقا للتعديلات التي طرأت على دستور 1996، فإن تعليمة مكتب المجلس الشعبي الوطني رقم 8 الصادرة سنة 2000⁽³⁾، نجدها تقضي بأن مدة عرض السؤال الشفوي لا يمكن أن تتجاوز ثلاث دقائق. وتحديد مدة طرح السؤال بهذا القصر من شأنه منع تحويل الجلسات المخصصة للأسئلة إلى منبر لعرض البرامج والآراء السياسية بقدر ما هي مخصصة للتعبير عن الانشغالات التي تهم المواطنين في حياتهم اليومية وقضاياهم العامة⁽⁴⁾.

1 - انظر المادة 48 من دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958

2 - انظر المادة 72 من القانون العضوي 16-12

3 - انظر احكام المادة 04 من تعليمة المجلس الشعبي الوطني رقم 8 الصادرة سنة 2000

4 - بوكرا ادريس، الأسئلة الشفوية الموجهة لأعضاء الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، العدد 1،

2002، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، ص 105

كما تلزم المادة 4 من ذات التعليمية صاحب السؤال الشفوي عند عرضه للسؤال في الجلسة بالنص المودع لدى مكتب المجلس، وذلك خشية أن يقوم عضو البرلمان السائل بإضافة أسئلة جديدة لم يقم عضو الحكومة المجيب بإعداد إجابة لها.

الفرع الثاني: تحول السؤال

من المتصور عمليا أن يتحول السؤال الى البرلماني الى استجواب، أو الى مناقشة عامة، وذلك في حالات معينة، منها:

أولاً: إمكانية تحول السؤال إلى إستجواب:

يجوز للعضو الذي وجه السؤال ولغيره من الأعضاء تحويل السؤال إلى استجواب، ويكون ذلك في الحالات التالية (1):

أ- إذا رفض الوزير الموجه له السؤال الإجابة عنه لأسباب غير مبررة، يؤدي الى تعطيل حق عضو البرلمان في ممارسة حقه الذي كفله له الدستور في الرقابة على أعمال الحكومة، مما يخول المجلس أو الغرفة الى استجواب، ويمكن أن يكون نتيجة الاستجواب سحب الثقة من عضو الحكومة المعني.

ب- إذا كانت إجابة عضو الحكومة الموجه له السؤال غير كافية أو شاملة، أو على نحو لا يقبله ولا يقتنع به مقدم السؤال، فلهذا الأخير الحق في أن يتقدم باستجواب رفقة زملائه.

ج- أن تتضمن اجابة عضو الحكومة وقائع أو معلومات تؤكد وجود أخطاء أو تثير اتهامات لهذا العضو.

ان تحويل السؤال البرلماني الى استجواب برلماني تحكمه بعض الضوابط والقيود، نظرا لخطورة هذه الآلية، منها(2):

- عدم اقتناع مقدم السؤال بإجابة الوزير المعني في الجلسة، بسبب أنها مسهية وفضفاضة لا تعطي الحقيقة الكاملة، أو أن تكون موجزة مخللة، أو أن تتضمن وقائع او معلومات مغلوطة تثير الريبة في الوزير.

- عدم جواز تحويل السؤال الى استجواب في ذات الجلسة، وذلك لإتاحة الفرصة لعضو البرلمان الهدوء والتفكير بروية في إجابة الوزير، قبل تحويل السؤال الى استجواب، الذي من شأنه أن يثير المسؤولية السياسية للوزير المعني.

1- ايهاب زكي، مرجع سابق، ص ص 66 و 67

2- عادل طبطباي، مرجع سابق، ص 140

2- وجوب تقديم طلب كتابي لتحويل السؤال إلى استجواب، ويعزو ذلك أنه مادام الاستجواب يقدم كتابة، فمن باب أولى أن يقدم تحويل السؤال إلى استجواب بالكتابة أيضا.

3- ضرورة موافقة المجلس على طلب تحويل السؤال إلى إستجواب⁽¹⁾.

ثانيا: تحول الإجابة عن السؤال إلى مناقشة عامة في موضوعه:

طبقا لمقتضيات المادة 75 من القانون العضوي 16-12 التي تقضي أنه إذا ارتأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر اجراء مناقشة. تفتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

غير أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 أقرَّ بإمكانية تحويل الأسئلة الشفوية والكتابية إلى مناقشة عامة، إذا تبين أنَّ جواب عضو الحكومة يبرر ذلك بشرط تقديم طلب يقدمه ثلاثون (30) عضوا يودع لدى مكتب المجلس⁽²⁾.

المطلب الثالث: عوارض السؤال البرلماني

في الفترة الواقعة ما بين تقديم السؤال ومناقشته أو الإجابة عنه، قد يعترضه عارض يمنعه من إحداث أثره، ويحول دون وصوله إلى غايته المرجوة في الإجابة عنه، وهذا العارض إما أن يكون سقوطا له (فرع أول) أو تنازلا عنه (فرع ثان).

الفرع الأول: سقوط السؤال البرلماني

يكون سقوط السؤال في الحالة التي يكون فيها السؤال مهياً للإجابة عليه من قبل عضو الحكومة، فتحدث أمور تؤدي الى سقوطه لسبب من الأسباب أهمها:

أولاً: زوال صفة عضو البرلمان:

إذا زالت عضوية البرلمان عن مقدم السؤال، وذلك أيا كان سبب هذا الزوال، فإنَّ السؤال في مثل هذه الحالة يسقط نهائيا، ويستبعد من جدول الأعمال. من الاحتمالات المتصورة لزوال صفة عضو البرلمان، مقدم السؤال، ما يلي:

1 - حنان ريحان المضحكي، مرجع سابق، ص 96

2 - انظر المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2016.

1- انتهاء العضوية بإرادة العضو:

كأن يقدم عضو البرلمان استقالته كتابة الى رئيس المجلس الذي ينتهي إليه، معبرا فيها عن رغبته في التخلي عن عضويته في البرلمان، لسبب من الأسباب متبعا في ذلك الاجراءات المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتهي إليه وأحكام القانون الأساسي للنائب. فإذا ما تمت الموافقة من قبل المجلس على هذا الطلب بصفة نهائية، تسقط عضويته ويسقط معه السؤال الذي يكون قد سبق تقديمه للمجلس⁽¹⁾.

2- انتهاء العضوية بإبطالها أو إسقاطها:

إذا كانت عضوية البرلمان في الحالة السابقة تزول عن العضو بمحض إرادته، وبناء على رغبته الصريحة في ذلك، فإنَّ انتهاء العضوية وزوالها في هذه الحالة تتم بمعزل عن مشيئة عضو البرلمان ودون إرادته ويظهر ذلك في احدي حالتين هما:

أ- إبطال العضوية ويكون ذلك عندما عدم تحقق أحد شروط العضوية يوم الانتخاب، أو اعترت عملية الانتخاب بعض أوجه القصور والمخالفات القانونية، أو أن النتيجة المعلنة تكون غير صحيحة نتيجة طعن يتقدم به أحد الناخبين أو المرشحين الذين لم يفوزوا بالأصوات اللازمة⁽²⁾.

ب - إسقاط العضوية عن عضو البرلمان، ويمكن وقوع ذلك نتيجة تخلف أحد شروط العضوية بعد انتخابه وليس قبل الانتخاب، لأنه لو فقدها قبل ذلك، لأصبحت الحالة تتعلق بإبطال العضوية وليس اسقاطها.

كما أن العضوية تسقط عن عضو البرلمان بسبب توقيع عقوبة تأديبية عليه، إذا ما فقد الثقة أو أخل بواجبات عضويته، كأن يرتكب عملا من الاعمال المحظورة عليه⁽³⁾. إنَّ السؤال الذي تقدّم به عضو البرلمان يظل صحيحا ومنتجا لآثاره، ولا يسقط إلا بصور قرار المجلس بإسقاط العضوية عنه.

¹ - ملاوي ابراهيم، مرجع سابق، ص 195

² - حنان ربحان المضحكي، مرجع سابق، ص 98

³ - ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية،

2000، ص 592

ثانيا: زوال صفة المسؤول من وجه إليه السؤال:

نزول صفة من وجه إليه السؤال بزوال صفة عضو الحكومة عليه، سواء لاستقالته أو إقالته، أو استقالة الحكومة التي هو عضو فيها، وتشكيل حكومة جديدة، فإذا زالت صفة المسؤول الموجه إليه السؤال لتوافر أي من هذه الحالات الثلاث فإن السؤال يسقط. غير أن هذا الرأي بسقوط السؤال يلقي الكثير من النقد من قبل الفقهاء، على اعتبار أن السؤال لا يوجه إلى عضو الحكومة بذاته وإنما بوصفه، والصفة قائمة لا تتأثر بتغييره⁽¹⁾.

الفرع الثاني: التنازل عن السؤال البرلماني

يعد تنازل عضو البرلمان عن السؤال وسحبه حقا شخصيا، حيث يجوز له سحب سؤاله في أي وقت، ويسقط السؤال بمجرد سحبه، ومرد ذلك يرجع إلى طبيعة الحق في السؤال، حيث يتفق الفقه أن السؤال يعتبر حقا للسائل وهو حق شخصي، فهو يقيم علاقة خاصة بين عضو البرلمان السائل وعضو الحكومة المسؤول، وتظهر تلك العلاقة الشخصية من خلال إمكانية أن يسحب العضو سؤاله في أي وقت، ويسقط السؤال بمجرد سحبه⁽²⁾. يميز الفقه بين نوعين من التنازل، تنازل صريح، ويتمثل في استرداد السؤال أو سحبه، وتنازل ضمني وهو ترك السؤال.

بالنسبة للنوع الأول، نصت عليه الكثير من الدساتير، منها الدستور المصري في المادة 124 التي تقضي بأنه يجوز للعضو البرلماني سحب السؤال في أي وقت، وفي هذه الحالة لا يمكن أن يحل محله عضو آخر في تبني السؤال على اعتبار الطبيعة الشخصية للسؤال تحول دون ذلك⁽³⁾.

أما النوع الثاني فهو عبارة عن تنازل ضمني، يستشف من موقف عضو البرلمان في عدم رغبته في الاستمرار في سؤاله، كأن يتغيب عن حضور الجلسة المخصصة للرد على سؤاله أكثر من مرة ودونما عذر أو إنابة، مثلما تأخذ به الجمعية الوطنية الفرنسية، التي تقرر

1 - عادل طبطباي، مرجع سابق، ص 125

2 - انظر في ذلك: عبد الله ابراهيم ناصيف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدول الحديثة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1981، ص 85. و ابراهيم ملاوي، مرجع سابق، ص 196

3 - خلوفة خدوجي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 289

شطب السؤال من جدول الأعمال في حالة تخلف النائب عن الجلسة المخصصة لنظره، دون تكليف أحد من النواب بالانابة عنه في حضور الجلسة والتعقيب على الاجابة(1). بالنسبة لمسلك المشرع الجزائري، فقد أجازل سحب السؤال الكتابي أو الشفوي من قبل عضو البرلمان من لدى مكتب المجلس الذي ينتمي اليه، على أن يبلغ به الحكومة(2). ونونه في الأخير إلى أنه متى أعلن عضو البرلمان مقدم السؤال عن رغبته في سحب سؤاله أو استرداده أو التنازل عنه، فإنه لا يجوز لأي عضو من أعضاء البرلمان أن يحل محله في تبني هذا السؤال، على أساس أنه حق شخصي له.

خاتمة:

نتهي من دراستنا لموضوع السؤال البرلماني باعتباره أداة للرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، بأنه أداة ومقدمة فقط للرقابة البرلمانية على عمل الحكومة على اعتبار أنه لا يؤدي الى قيام المسؤولية السياسية لعضو الحكومة الموجه اليه السؤال إلا إذا تحول السؤال البرلماني الى استجواب في بعض الانظمة الدستورية.

كما اننا توصلنا من خلال هذه الدراسة الى جملة من النتائج والتوصيات، أهمها:
النتائج:

- أن جميع النظم القانونية وكذا الفقه الدستوري يتفق على أن السؤال البرلماني هو إحدى وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وهو عبارة فقط عن طلب استيضاح موجه لأعضاء السلطة التنفيذية من قبل عضو البرلمان عن أمر يجهله او غامض أو التحقق عن أمر أو واقعة وصل علمها إليه.
- أن السؤال البرلماني يكون محصورا بشخصين، عضو البرلمان من جهة، وعضو الحكومة من جهة أخرى، ولا يمكن الإجابة على السؤال الشفوي في الجلسة البرلمانية الا بحضورهما، أو في حالة الوكالة.
- أن الكثير من القوانين والأنظمة الداخلية لمجالس البرلمان تخلو من تغطية قانونية كاملة لنظام السؤال البرلماني، من تعريف وآليات وضوابط، على غرار التشريع الجزائري، الذي لم يتطرق الى كثير من الأحكام المتعلقة به.

1 - خلوفة خدوجي، المرجع السابق، ص 289

2 - انظر المادتين 71 و 74 من القانون العضوي لسنة 2016.

- عدم تحيين النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني منذ سنة 2000، على الرغم من التعديلات التي طرأت على دستور 1996، أهمها تعديلات 2008 و 2016 و 2020، مما ترتب عنه قلة الأحكام التي تضبط السؤال البرلماني.

- عدم تطرق القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، على أحقية تحويل السؤال الى استجواب في حالة تقصير الوزراء في الرد على الأسئلة البرلمانية، ولا توجد الا التحويل الى مناقشة عامة.

التوصيات:

- ندعو المشرع الجزائري أن يحذو حذو التشريع المقارن في منح مجموعة من النواب حق تقديم أسئلة الى الحكومة، بدلا من نائب واحد، نظرا لما في هذا العمل الرقابي من أهمية كبيرة علاوة على انه عمل تشاركي يستهدف مراقبة أعمال الحكومة، ومن ثم استجلاء الحقائق وتوضيحها للنواب.

- وضع ضوابط صارمة تلزم أعضاء الحكومة بالرد على كافة الأسئلة المطروحة من قبل أعضاء البرلمان، بالسرعة اللازمة، وبالكيفية التي ترضي اعضاء البرلمان.

- مراجعة القانون العضوي رقم 16-12 الناظم لعلاقة البرلمان بالحكومة، بادخال التعديلات اللازمة عليه مما يسد الفراغ القانوني الذي تعاني منه آلية السؤال البرلماني، ويكون ذلك على غرار القوانين المقارنة في بعض الدول.

- وجوب تحيين الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لتتماشى مع التعديل الدستوري لسنة 2020، لا سيما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، بوضع قواعد وضوابط محكمة تنظم آلية السؤال البرلماني.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا/ قائمة المصادر:

أ- القوانين:

1- مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 09، الصادرة في 1989/03/01،

- 2- مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق باصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 76، الصادرة في 1996/12/08.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق باصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 80، الصادرة في 2020/12/30.
- 4- قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة في 2016/08/28.
- 5 - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، الجريدة الرسمية رقم 46 الصادرة في 2000/07/30.
- 6- النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري لسنة 2017، الجريدة الرسمية رقم 49 الصادرة في 2017/08/22.

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2000.
- 2- إبراهيم ملاوي، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، تاكسيح للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 3- إبراهيم هلال المهندي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.
- 4- أديب محمد جاسم الحمراوي، التنظيم الدستوري للسؤال البرلماني، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2019.
- 5- السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، من دون دار نشر، 1940.
- 6- حنان ربحان المضحكي، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2014.
- 7 - رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983.
- 8- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973.

- 9- صباح بن أحمد آل خليفة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري البحريني، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012،
- 10- عادل الطبطايني، الاسئلة البرلمانية، نشأتها، أنواعها ووظائفها، من دون دار نشر، 1987،
- 11- علي يوسف شكري، الأنظمة السياسية المقارنة، اثيرك للنشر، القاهرة، 2003،
- 12- مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، 2011،
- 13- مريد أحمد عبد الرحمن حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006،
- 14- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2002،
- ب- الرسائل الجامعية:

- 1 - حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2006،
- 2 - خلوفا خدوجي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012،
- 3- عبد الله ابراهيم ناصيف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدول الحديثة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1981،
- 4- يزن سالم العبيسات، حق السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة مؤتة، الأردن، 2006،
- ج- المقالات في المجلات:

- 1- بوكرا ادريس، الاسئلة الشفوية الموجهة لاعضاء الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 39، العدد 1، 2002، ص ص 91- 112
- 2- شريط وليد، السؤال كآلية من آليات الرقابة على عمل الحكومة من خلال التطور الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 2013، العدد 13، 2013، ص ص 194- 214
- 3- عدنان عاجل عبيد، النظام الاجرائي للسؤال البرلماني، دراسة مقارنة، مجلة المحقق للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العراق، العدد 3 لسنة 2017، ص ص 366- 407
- 4- عمار عباس، دور الاسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، المجلد 4، العدد 2، 2009، ص ص 154- 189.