

الاستجواب البرلماني أداة للرقابة البرلمانية على العمل الحكومي - دراسة تحليلية -

لزهر خشايمية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة 8 ماي 1945 - قالة

الملخص:

يعد الاستجواب البرلماني من أخطر أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، على اعتبار أن هذه الأداة تتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها، وتجريح سياستها، وليس مجرد الحصول على معلومات منها أو طلب مناقشة عامة لموضوع معين بقصد استيضاح سياستها بشأنه. ومن ثم فإن هذا الحق ينتهي به المطاف عادة في غالبية الدول - باستثناء الجزائر- إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة.

الكلمات المفتاحية: الرقابة البرلمانية، الاستجواب، المسؤولية السياسية .

Résumé :

L'interpellation est une des outils les plus dangereuses de contrôle parlementaire des actes du gouvernement, étant donné que cet outil, inclut l'accusation du gouvernement entier ou un de ses membres, ainsi la critique de sa politique ,et non seulement pour obtenir des informations du gouvernement, ou une demande d'une discussion générale d'un sujet particulier pour clarifier sa politique. Par conséquent, ce droit entraîne généralement dans la plupart des pays, à l'exception de l'Algérie, d'établir la responsabilité politique du gouvernement.

Mots clé : Contrôle parlementaire, interpellation, responsabilité politique.

Abstract :

The parliamentary Interpellation is one of the tools the most dangerous of parliamentary control of the acts of the government, given that this tool, includes the indictment of the entire government or one of its members, as well the criticism of its policy ,and not only to obtain information from the Government, or a request for a general discussion of a particular topic to clarify its policy.

This right, therefore, usually leads in most of the countries, with the exception of Algeria, to establish the political responsibility of the government.

Key words: Parliamentary control, interpellation, political responsibility.

مقدمة:

أقرت الأنظمة السياسية الحديثة، البرلمانية منها وشبه الرئاسية، مبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بأن يكون للبرلمان حق مراقبة نشاط الحكومة بما يثير مسؤوليتها السياسية. وحتى يتمكن البرلمان من القيام بمهمة الرقابة المنوطة به، فإن لديه وسائل رقابية متعددة، من أهمها حق الاستجواب، الذي يعد من الوسائل الرقابية المهمة التي يباشرها البرلمان في مواجهة أعمال الحكومة، إذ أنه يحمل في طياته معنى الاتهام والمحاسبة لأعمالها وقد يؤدي إلى طرح الثقة بها كلها أو بأحد أعضائها من خلال ما يعرف بالمسئولية السياسية.

ويعتبر الاستجواب أخطر وسيلة أعطاها النظامان البرلماني والشبه الرئاسي، للسلطة التشريعية لتراقب بها السلطة التنفيذية، إلا أن ذلك لا يعني عدم وجود وسائل أخرى في هذا المضمار، فإلى جانب هذا السلاح الخطير من أسلحة رقابة السلطة التشريعية توجد أسلحة أخرى أقل خطورة تتمثل في حق توجيه أسئلة إلى الوزراء بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزاراتهم، وفي حق إنشاء لجان تحقيق داخل البرلمان للتقصي والبحث عن الحقيقة وتكوين الرأي العام في القضايا الهامة، أو الكشف عن مخالفات ارتكبتها الحكومة.

فما مدى نجاعة هذه الآلية في بسط رقابة البرلمان على الأعمال الحكومية لا سيما في النظام الدستوري الجزائري؟ الإجابة على هذه الإشكالية تقتضي

توضيح مفهوم هذه الآلية (مطلب أول) وتحديد الشروط الشكلية والموضوعية لها (مطلب ثان) ومعرفة النتائج والآثار المترتبة عن استعمالها (مطلب ثالث).

المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني:

تقتضي دراسة مفهوم الاستجواب البرلماني التعرض الى تعريف الاستجواب، ثم تحديد بيان اركانه وشروطه، وتمييزه عن غيره من وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى

الفرع الأول: تعريف الاستجواب:

تعددت التعريفات الفقهية للاستجواب باعتباره إجراءً من اجراءات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، ويكاد فقه القانون الدستوري العربي يجمع على أن الاستجواب هو محاسبة الحكومة أو أحد الوزراء على تصرف في شأن من الشؤون العامة، وفي ذلك يختلف عن الفقه الفرنسي.

الفقه الفرنسي يعرف الاستجواب بأنه " الاجراء الذي بمقتضاه يمكن لعضو البرلمان أن يكلف الحكومة بتوضيح عمل معين أو السياسة العامة⁽¹⁾، أو هو "سؤال مع المناقشة ينتهي بالتصويت الذي من خلاله يتعرف المجلس على حجم المشكلة المعروضة أمامه"⁽²⁾.

يبدو من هذه التعريفات أنها تعطي وصفا للاستجواب وليس تعريفا له، فهي لم تشر إلى طرفي الاستجواب، كما أغفلت أساس الاستجواب وهو الاتهام الذي يدور حول وجود قصور أو خلل في النشاط الحكومي، مما يستوجب محاسبة الوزير أو الحكومة.

أما الفقه العربي، ومن خلاله الفقه المصري، فيكاد يجمع على أن الاستجواب هو نوع من المحاسبة، أو الاتهام أو المحاسبة للحكومة أو أحد الوزراء في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم⁽³⁾.

في حين الفقه الجزائري يعرفه على أنه "وسيلة دستورية في النظام الجزائري، كما في الأنظمة البرلمانية، يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة"⁽⁴⁾، ويقترَب هذا التعريف من التعريف الفقهي للسؤال.

يلاحظ على هذا التعريف المأخوذ من نص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016، أن الاستجواب هو مجرد طلب توضيحات بخصوص أمر ما من قضايا الساعة دون أن يتعداه إلى كشف الحقائق والاحاطة علما بها التي تؤكد تقصير الحكومة في أدائها، وإلى دون اتهام للحكومة، وهو في ذلك يشابه السؤال البرلماني⁽⁵⁾.

أما تعريفه وفقا لما ورد في التشريعات المقارنة، فبالاطلاع على التجربة الكويتية، نصت المادة 100 من الدستور بأنه "اتهام يوجهه المجلس أو أحد أعضائه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء، عن الأمور الداخلة في اختصاصهم. ولا تجرى المناقشة في الاستجواب إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه، وذلك في غير الاستعجال وموافقة الوزير...

أما في التجربة المصرية، فإن الاستجواب في الدساتير المتعاقبة منذ دستور 1923 وحتى دستور 2014 قد دارت حولها مناقشات عديدة إلا أنها لم تحدد التعريف الاصطلاحي الحاسم بما فيها الاعمال التحضيرية لهذه الدساتير⁽⁶⁾، من ذلك الدستور الحالي لسنة 2014 الذي تحدث في مادته 130 عن

الاستجواب دون اعطاء تعريف له، والتي نصت على " لكل عضو من أعضاء مجلس النواب توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، لمحاسبتهم عن الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم.

ويناقش المجلس الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه، وبعد أقصى ستون يوماً، إلا في حالات الاستعجال التي يراها، وبعد موافقة الحكومة".

كما نصت المادة 131 من ذات الدستور "لمجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، ولا يجوز سحب الثقة إلا بعد استجواب،".

غير أنه مهما تعددت التعريفات الفقهية والتشريعية، وتباينت في معناها وصيغها، فإنه يمكن القول أن الاستجواب، هو وسيلة رقابية، يحق من خلالها لكل عضو أو مجموعة أعضاء من البرلمان أن يوجهوا للحكومة أو أحد أعضائها، اللوم والنقد بخصوص تجاوزات تدرج ضمن اختصاصاتهم، مع امكانية ترتيب المسؤولية السياسية في مواجهة من وجه اليه الاستجواب، بعد مناقشته من قبل اعضاء المجلس النيابي.

الفرع الثاني: التمييز بين الاستجواب والسؤال البرلمانيين

يعتبر الاستجواب والسؤال البرلمانيان وسيلتين من وسائل الرقابة البرلمانية التي يملكها البرلمان في كل الأنظمة القانونية المقارنة، في مواجهة الحكومة للرقابة على أعمالها، إذ هما يتفقان في أن كل منهما حق لأعضاء البرلمان، إلا أنهما يختلفان في عدة مواطن:

- أولاً: إن الغرض من الاستجواب في غالبية الأنظمة الداخلية للبرلمانات هو محاسبة الحكومة أو الوزراء فيها في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم، وعليه فإن الاستجواب يحمل معنى الاتهام والنقد لتصرف من التصرفات العامة التي تقوم بها الحكومة، وتجريح ونقد لسياستها، ويهدف للكشف عن مخالفاتها المرتكبة⁽⁷⁾.

أما السؤال، فقد تتعدد أغراضه، فقد يكون للاستفهام عن أمر لا يعلمه عضو البرلمان، أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو تبادل الرأي من أجل استيضاح أمر ما⁽⁸⁾، وفي كل الأحوال ينبغي أن لا يتضمن السؤال اتهاماً أو نقداً أو تجريحا لسياسة الحكومة.

- ثانياً: لا يعتبر الاستجواب حقاً فردياً لكل عضو من البرلمان، وإنما هو حق لأعضاء البرلمان جميعاً، كما هو الحال في الجزائر، ومن ثم يتعين تقديمه حتى يكون صحيحاً، من خلال 30 عضواً على الأقل من أحد مجلسي البرلمان، على عكس الحال في بعض الدول، مثل مصر، التي لا تفرق في تقديمه من خلال نائب واحد أو عدة نواب.

أما بالنسبة للسؤال، فإن غالبية الدول تجمع على أنه حق شخصي لكل نائب على حدة، ولا يجوز أن يوقع السؤال من أكثر من نائب⁽⁹⁾.

- ثالثاً: إذا كان الاستجواب حقاً لجميع أعضاء المجلس النيابي، فإنه إذا تنازل عنه مقدمه، أو أصحابه، جاز لغيره من الأعضاء تبنيه والتمسك به، ومن ثم لا يسقط.

أما السؤال على اعتباره حقاً شخصياً لعضو البرلمان، فإنه لا يجوز لغيره من النواب تبنيه أو التمسك به في حالة التنازل عنه من قبل صاحبه⁽¹⁰⁾.

- رابعاً: يثير الاستجواب مناقشة عامة في المجلس حول موضوعه، وهو أمر طبيعي. فطالما أن الاستجواب ينطوي على اتهام للحكومة أو الوزير

المستجوب، فلا بد من مناقشة هذا الاتهام ودحضه وتكذيبه، حتى تتكشف الحقيقة للمجلس، ويستطيع الحكم في الموضوع، بصدور قرار فيه. ومن ثم لا تنحصر المناقشة بين مقدم الاستجواب ورئيس الحكومة، أو الوزير، بل يجوز لسائر أعضاء المجلس الاشتراك فيها، والاستمرار في المناقشة حتى في حالة عدول صاحب الاستجواب عن استجوابه⁽¹¹⁾. وبالعكس فإن السؤال لا يثير مناقشة عامة في موضوعه، وإنما تنحصر العلاقة بين مقدم السؤال والموجه إليه السؤال، ولا يجوز التدخل لغيرهما من النواب.

- خامساً: يمكن أن يؤدي الاستجواب، في بعض الأنظمة المقارنة، إلى التصويت المباشر على الثقة بالحكومة من عدمه، وذلك إذا تمخضت المناقشة عن تقديم اقتراحات بصدور قرار من المجلس بإدانة الحكومة، ومن ثم ينتهي ذلك بالاقتراع على الثقة بالحكومة أو الوزير. أما السؤال فلا يعقبه تصويت، ولا ينتهي بقرار من المجلس إلا إذا تحول السؤال إلى استجواب⁽¹²⁾.

المطلب الثاني: شروط صحة الاستجواب البرلماني

لقد حددت الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية الشروط التي يجب توافرها في الاستجواب حتى يرتب آثاره القانونية، كما دأبت السوابق البرلمانية على تطبيق هذه الشروط.

ويمكن التمييز في صحة شروط الاستجواب بين الشروط الشكلية والشروط الموضوعية

الفرع الأول: الشروط الشكلية

لما كان الاستجواب من أخطر وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، حيث يمكن أن ينتج عنه نتائج حاسمة وخطيرة بالنسبة للوزير المستجوب، أو إلى الحكومة مجتمعة، فإن غالبية الأنظمة الداخلية في كافة الدول ذات الانظمة البرلمانية وشبه الرئاسية قد أحاطته بمجموعة من الشروط الشكلية تضمن جديته، وقيامه على أدلة تبرر مساءلة الحكومة أو أحد أعضائها⁽¹³⁾، أهمها:

أولاً: أن يقدم الاستجواب كتابة

فإذا كان شرط الكتابة مطلوباً في السؤال باعتباره هو الآخر أحد أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وهو يتسم بالبساطة من حيث النتائج على الحكومة، فمن باب أولى أن يكون مطلوباً في الاستجواب، ولذلك فقد أجمعت على هذا الشرط الأنظمة الداخلية في فرنسا في ظل الجمهوريتين الثالثة والرابعة، وفي مصر⁽¹⁴⁾.

وان أية وموجب تقديم الاستجواب مكتوباً وليس شفويًا، هو ضمان أن يكون واضحاً بغير لبس لوجه المخالفة موضوع الاستجواب، وعدم التغيير في مضمونه ومحتواه، وعدم الاطمئنان إلى ذاكرة رئيس المجلس النيابي في حالة تقديمه شفويًا، فضلاً عن ضمان وتسهيل حصول أعضاء المجلس على نسخ من هذا الاستجواب قبل ادراجه في جدول الأعمال⁽¹⁵⁾.

لم تنص بعض الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية على شرط الكتابة صراحة - مثلما هو الحال في الجزائر - غير أن ذلك يستشف ضمناً من خلال قراءة النصوص القانونية التي تؤكد هذا المعنى⁽¹⁶⁾.

كما يجب أن يوقع مقدم الاستجواب على طلبه بما يفيد مسؤوليته عن الوقائع التي يتضمنها الاستجواب، وإذا تطلبت الانظمة الداخلية توقيع عدد معين من النواب على طلب الاستجواب عند تقديمه، فينبغي أن تستوفى هذه التوقيعات، ومثاله ما يشترطه التشريع الجزائري من وجوب توقيعه من قبل 30 نائبا أو 30 عضوا من مجلس الأمة⁽¹⁷⁾، علاوة على ذلك ينبغي تقديمه مكتوبا الى رئيس المجلس، على اعتبار أن تقديمه الى شخص آخر مثل نائب رئيس المجلس، أو أحد لجانها، أو الى رئيس الحكومة مباشرة فلا يقبل طلب الاستجواب⁽¹⁸⁾.

ثانيا: أن يكون الاستجواب واضحا في معانيه وخاليا من العبارات النابية: يجب أن يقتصر طلب الاستجواب على بيان الموضوع محل الاستجواب بصورة جلية وواضحة، فلا يتضمن عبارات فضفاضة لا تنتهي الى شيء معين، على أن يرفض قبوله شكلا اذا جاءت صياغته في شكل عام دون بيان نقاط المسؤولية والمواخذة⁽¹⁹⁾.

تكمن أهمية هذا الشرط في أن الاستجواب يمثل اتهاما للوزير أو الحكومة، والاتهام لا بد أن ينصب على وقائع محددة حتى تستطيع الحكومة درء الاتهام عن نفسها، وتحضير المستندات التي تتعلق بهذه الوقائع بالذات لمناقشتها في المجلس النيابي والوصول الى نتيجة معينة⁽²⁰⁾.

كما يجب أن يكون الاستجواب خاليا من العبارات غير اللائقة وذلك لما له من دور في تدعيم مبادئ الاخلاق التي يجب أن تسود العمل البرلماني. وإذا ما تضمن عبارات نابية فإنه يحق لرئيس المجلس استبعاده حتى وان لم ينص على هذا الاجراء ضمن مواد الانظمة الداخلية للبرلمان، كما أنه إذا تضمن

الاستجواب عبارات غير لائقة من شأنه أن يجعله مخالفا لأحكام الدستور والقانون، يكون من حق الحكومة الاعتراض عليه، لا سيما إذا تضمن عبارات ماسة أو مهينة لها⁽²¹⁾.

ثالثا: أن يكون الاستجواب مقدما من أعضاء البرلمان الى الحكومة حتى يقبل الاستجواب ينبغي أن يكون مقدمه عضوا بالبرلمان، ومن ثم لا يحق لغير اعضاء المجلس النيابي التقدم بطلب الاستجواب. إن هذا الحق متاح لعضو واحد كما هو الحال في فرنسا، ومصر وفقا للفقرة الأولى من المادة 130 من الدستور المصري الحالي، أو مجموعة من الاعضاء في البرلمان كما هو الشأن في الجزائر.

ان شرط تحقق العضوية في البرلمان، يفيد معنى استمرار العضوية وصحتها ونفاذها عند التقدم بطلب الاستجواب ولحين البت فيه، حيث يسقط الاستجواب بزوال صفة العضوية من أحد مقدميه، أو كان هناك نقص في عدد مقدمي الاستجواب الذي يشترطه القانون، مثلما تذهب اليه التشريعات المقارنة⁽²²⁾.

ويقابل اشتراط صفة العضوية في البرلمان في مقدم الاستجواب، تحقق صفة العضوية في الحكومة في من يوجه اليه الاستجواب، فالوزراء يعدون أعضاء في الحكومة، وعليه لا يقبل الاستجواب ما لم تكن موجهة لمن ينطبق عليه صفة الوزير بما فيه الوزير الأول باعتباره عضوا في الحكومة⁽²³⁾، وبالتالي لا يمكن تقديم الاستجواب لرئيس الجمهورية على أساس انه غير مسؤول سياسيا في الانظمة البرلمانية وشبه الرئاسية، أو إلى أحد موظفي الدولة مهما كانت وضعيته داخل النظام السياسي، كما لا يجوز استجواب اعضاء البرلمان بعضهم لبعض⁽²⁴⁾.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية

تتعلق الشروط الموضوعية بموضوع الاستجواب أي بمضمونه، وتتحصر هذه الشروط فيما يلي:

أولاً: أن لا يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون:

يعتبر هذا الشرط أمرا طبيعيا ومنطقيا، فالبرلمان عندما يمارس اختصاصاته سواء التشريعية منها أم 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. فضلا عن ذلك، فإن الاستجواب في حقيقته ليس إلا اتهاما وقدحا لأحد الوزراء لتصرفات معينة وقعت منه بالمخالفة لأحكام الدستور والقانون، وهو ما يعني في النهاية أنه وسيلة رقابية تستهدف المحافظة عليهما⁽²⁵⁾.

لقد كان هذا الشرط معروفا في فرنسا، فكان رئيس الجمعية الوطنية يستبعد الاستجواب إذا شمل على مخالفة ظاهرة للدستور أو القانون أو النظام الداخلي للمجلس، كأن يحمل الاستجواب هجوما ضد المجلس الآخر، أو إثارة مسؤولية رئيس الدولة، التي لا تتقرر مسؤوليته الا في حالة الخيانة العظمى. أو كيفية تشكيل الحكومة، لأن هذه الأمور من الاختصاصات الفردية التي يمارسها رئيس الدولة، ففي مثل هذه الحالات يعتبر الاستجواب مخالفا للدستور⁽²⁶⁾.

لقد تضمنت غالبية الأنظمة الداخلية لغرف البرلمان في الكثير من الدول هذا الشرط، منها المادة 199 من اللائحة المصرية لمجلس الشعب لسنة 1979، التي نصت على أن لا يجوز أن يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون⁽²⁷⁾.

ثانياً: أن يكون متعلقاً بأمر تدخل في اختصاص الحكومة:

إذا قام أحد أعضاء البرلمان بتوجيه استجواب إلى الحكومة بشأن من الشؤون التي لا تدخل في اختصاصها، فإن طلب الاستجواب في مثل هذه الحالة ينبغي استبعاده وعدم قبوله، نظراً لكونه لم يستوف شروط الاختصاص، وهذا أمر منطقي لا خلاف بشأنه، فمناطق مساءلة الحكومة ومحاسبتها عن عمل معين هو اختصاصها الأصيل بهذا العمل. إذ يعتبر هذا الشرط تطبيقاً سليماً لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، الذي يعد بحق ضماناً جدية لممارسة السلطة في إطار ديمقراطي، فالسلطة بلا مسؤولية تشكل استبداداً محققاً، والمسؤولية بلا سلطة تشكل ظلماً محققاً أيضاً⁽²⁸⁾.

ويترتب على هذا الشرط نتيجة مؤداها أنه لا يجوز استجواب الحكومة أو أحد أعضائها عن اختصاص يمارسه رئيس الجمهورية منفرداً ولا تشترك معه الحكومة في ذلك، وقياساً على ذلك لا يمكن أن يكون تعيين رئيس الحكومة موضوعاً للاستجواب، لأن ذلك معناه أن الاستجواب سيكون موجهاً لرئيس الجمهورية، وهو غير مسؤول سياسياً أمام البرلمان⁽²⁹⁾.

كما أنه يخرج عن دائرة اختصاص الحكومة الأعمال البرلمانية، وكذلك الأحكام القضائية أو ما يتعلق بتعيين وترقية ونقل وانتداب رجال القضاء والنيابة العامة⁽³⁰⁾.

ثالثاً: يجب أن لا يكون الاستجواب ضاراً بالمصلحة العامة

ومؤدى ذلك أن الاستجواب، لا يجوز أن تكون في تقديمه مصلحة خاصة أو شخصية لعضو البرلمان المستجوب، فيكون الاستجواب ضاراً بالمصلحة العامة عندما يستخدم المستجوب هذه الأداة الرقابية كوسيلة تهديد أو ردع أو ابتزاز، أو بمعنى آخر كوسيلة ضغط على الحكومة أو أحد أعضائها لتحقيق

أغراض شخصية، ولعل ذلك يفسر سحب كثير من الاستجابات بعد تقديمها أمام البرلمان، وفي أغلب الأحيان يكون ذلك بعد تسوية بين العضو مقدم الاستجواب والوزير المستوجب⁽³¹⁾.

وجدير بالذكر هنا، أنه لا يمكن في كثير من الحالات الفصل بين الدوافع الشخصية لمقدم الاستجواب واعتبارات المصلحة العامة، وكذلك فإن تقدير ما إذا كان الاستجواب ضارا بالمصلحة العامة أو بالمصالح العليا للدولة يمثل مشكلة حقيقية، حيث يرى البعض من الفقه اسناد تقدير هذا الأمر للمجلس النيابي، شريطة أن يمارس هذا التقدير بحيادية وموضوعية تامة، بحيث لا يجعل من شرط المصلحة العامة سيفا يسله المجلس المحكوم بإرادة الأغلبية على نواب المعارضة، ويعطي الحكومة الفرصة لرفض الرد على ما لا ترغب فيه من الاستجابات على سند من القول أنها تتعارض مع المصلحة العامة⁽³²⁾.

رابعاً: ارتباط موضوع الاستجواب بقضايا الساعة

اشترط المشرع الجزائري لقبول استعمال الاستجواب أن يرتبط موضوعه ارتباطاً وثيقاً بإحدى قضايا الساعة، دون أن يحدد فحوى ومضمون عبارة قضايا الساعة أو يضع معياراً لتحديد هذا المفهوم، مما يتركها تتسم بالغموض والعمومية وتفتح المجال كبيراً للتأويل⁽³³⁾، لا سيما إذا علمنا أن مواضيع الساعة التي تشغل الدولة والمواطنين في الجزائر كثيرة ومتعددة، مما يتيه معها اعضاء البرلمان في اختيار أنسبها.

المطلب الثالث: اجراءات الاستجواب وآثاره

لكي يرتب الاستجواب آثاره القانونية، ينبغي احترام كافة الاجراءات التي تفرضها النصوص التشريعية في تقديمه ومناقشته والرد عليه.

الفرع الأول: اجراءات الاستجواب

إذا توافرت الشروط الشكلية والموضوعية السالفة الذكر في طلب الاستجواب المقدم من قبل أعضاء البرلمان، تبدأ اجراءات الاستجواب بتقديمه لمكتب المجلس المعني، ليُدْرَج في جدول الأعمال تمهيدا لتحديد موعد للمناقشة في موضوعه

أولا: ايداع الاستجواب المجلس النيابي وتحديد جلسة للنظر فيه:

يتعين على رئيس المجلس المعني بعد أن يقدم اليه طلب الاستجواب مستوفيا كافة شروطه الشكلية والموضوعية، أن يقوم بتسجيله وفقا لتاريخ وروده في سجل خاص، ويبلغه إلى رئيس الحكومة خلال الثماني والأربعين ساعة الموالية لإيداعه⁽³⁴⁾، نظرا لأن الاستجواب يتعلق بقضية من قضايا الساعة في الجزائر، وأنه استعجالي، وحتى لا يبقى في أدراج غرفتي البرلمان، ولذلك وجب اعلام الحكومة به في اقرب الآجال⁽³⁵⁾.

ثانيا: ادراج الاستجواب في جدول الأعمال لتحديد موعد مناقشته: بعد تبليغ رئيس المجلس المعني الاستجواب الى الحكومة، يأمر بإدراجه في جدول الأعمال، وذلك قصد الاتفاق حول ميعاد مناقشته، يحدد مكتب المجلس المعني بالتشاور مع الحكومة تاريخ الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الاستجواب، وتكون هذه الجلسة خلال الثلاثين يوما على الأكثر الموالية لتاريخ ايداع الاستجواب⁽³⁶⁾.

لقد كانت هذه المدة 15 يوما في ظل القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وكانت هذه المدة تعتبر طويلة بالنسبة للنواب بالنظر إلى طبيعة موضوع الاستجواب المتعلق بموضوعات الساعة، إذ من شأنها أن تقضي على أهمية الاستجواب، مثلما ذهب إليه النائب جلول جودي، لأن بعض الموضوعات قد يتجاوزها الزمن إذا ما طبقت هذه المدة، ولن تصبح موضوع الساعة⁽³⁷⁾. إذا كان الأمر ما ذهب إليه النواب بخصوص المدة 15 يوما الممنوحة للحكومة للرد، فكيف يكون موقفهم من المدة التي استحدثتها القانون العضوي 16-12 والمقدرة بثلاثين يوما، فمن دون شك ستقضي على شرط وجوب أن يكون الاستجواب متعلقا بموضوع من موضوعات الساعة؟

ثالثا: نظام مناقشة الاستجواب: خلال الجلسة المخصصة للاستجواب، تبدأ أولى إجراءات المناقشة بقيام مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه ضمن الفترة الزمنية المحددة له خلال هذه الجلسة، مبينا الأمور المستجوب عنها، والوقائع والنقاط الرئيسية التي يتناولها الاستجواب والأسباب التي يستند إليها، ووجهة المخالفة التي ينسبها إلى من وجه إليه الاستجواب، وما يراه من أسانيد وأدلة تؤيد ما ذهب إليه⁽³⁸⁾.

رابعا: الرد على الاستجواب: بعد أن ينتهي المندوب من تقديم عرض يتناول موضوع الاستجواب مبينا فيه الوقائع التي يستند إليها، وتقديم مستندات الاتهام التي يحوزها، تقوم الحكومة بالرد على الاتهامات التي وردت في عرض الاستجواب⁽³⁹⁾، مع اعطائها الفرصة الكاملة للدفاع عن نفسها، وتنفيذ

أدلة الاتهام التي تحيط بها، وبالكيفية التي تراها مناسبة لإقناع المجلس بأنه لا محل للاستجواب.

لقد جرت الممارسة البرلمانية في الجزائر عند ممارسة الاستجواب أن يرد الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب، وإذا تعلق الأمر بالحكومة، فإن الوزير الأول هو الذي يتكفل بالرد على نص الاستجواب الموجه الى حكومته، إلا أن هذا لا يمنع من أن يفوض أحد أعضائها للقيام بهذه المهمة، كما يمكن لأي وزير أن يوكل غيره من الوزراء لينوب عنه في الرد، وإن كان الأصل أن يرد الوزير المستجوب بنفسه طالما أن موضوع الاستجواب يقع في دائرة اختصاصه⁽⁴⁰⁾.

الفرع الثاني: نتائج الاستجواب البرلماني

ان من بين النتائج السلبية التي يمكن أن تترتب على الاستجواب البرلماني في غالبية الأنظمة السياسية المقارنة، عدا الجزائر، هي إثارة المسؤولية السياسية الفردية والتضامنية، حيث يمكن تحريك المسؤولية السياسية الفردية لأحد أعضاء الحكومة أو الحكومة مجتمعة، وهذه المسؤولية هي التي تجعل الاستجواب أخطر وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

أولاً: نتائج المسؤولية السياسية في النظم السياسية المقارنة

1- المسؤولية السياسية الفردية: ونعني بها إثارة المسؤولية السياسية الفردية لكل وزير على حدة على تصرفاته الفردية كوزير مسؤول عن أعباء دائرته الوزارية أثناء إدارة شؤونها والقيام بواجباته المنوطة به، لكونه الرئيس السياسي لوزارته، إذ لا يجوز اعتبار الحكومة كلها مسؤولة عنه، وهذا لا يحدث بطبيعة الحال الا فيما يتعلق بالمسائل التي يستقل الوزير

بالتصرف بها، ومن ثم لا يجعل مجلس الوزراء سلطة رئاسية فوق الوزير، وبالتالي يتحمل الوزير بمفرده الأخطاء المنسوبة إليه شخصياً⁽⁴¹⁾.

ويحيط المشرع الدستوري في الدول التي تأخذ بهذا النوع من المسؤولية بالعديد من الضمانات الدستورية قصد حماية حق كل من عضو البرلمان في استخدام هذه الأداة بفعالية وفي الحالة التي تقتضي استخدامها، والوزير في عدم المساس بسمعته ووضعه الاجتماعي كعضو في الحكومة. من ذلك عدم إمكانية إثارة هذه المسؤولية إلا بعد انتهاء مناقشة استجواب الوزير وثبوت ادانته، بناء على طلب موقع من عدد معين يحدده الدستور أو القانون⁽⁴²⁾.

ويترتب على هذه المسؤولية سحب الثقة من الوزير، ومن ثم يتعين على الوزير المسؤول تقديم استقالته مع بقاء الحكومة، اعتباراً من تاريخ صدور قرار سحب الثقة منه من قبل البرلمان.

2- المسؤولية السياسية التضامنية: وهي تلك المسؤولية التي توجه إلى الحكومة في مجموعها، بخصوص موضوع مخالفة وقعت فيها متصلة بالسياسة العامة لها، أو إزاء الأعمال التي يقوم بها رئيس الحكومة باعتباره المسؤول عن الحكومة ويشرف على تنفيذها، وتؤدي هذه المسؤولية إلى استقالتها بأكملها⁽⁴³⁾.

وتثار المسؤولية التضامنية عادة باستجواب يوجه إلى رئيس الحكومة في موضوع من موضوعات السياسة العامة. ولما كان رئيس الحكومة هو ممثلها والناطق باسمها، فإن مسؤوليته تؤدي إلى مسؤولية الحكومة بجميع أعضائها. كما أن من حقه أن يتضامن مع أي وزير، ويقرر أن مسؤوليته تعني

مسؤولية الحكومة كلها، شريطة أن يعلن ذلك قبل التصويت على إثارة المسؤولية، وينتهي الأمر باستقالة جميع الوزراء⁽⁴⁴⁾.

ثانيا: نتائج الاستجواب في النظام السياسي الجزائري

لاشك أن الهدف من وراء استعمال حق الاستجواب من قبل أعضاء البرلمان في مواجهة الحكومة هو تحقيق مجموعة من النتائج الحاسمة تختلف حدتها من نظام سياسي لآخر، غير انها تجتمع في غاية واحدة هي الضغط على الحكومة واجبارها على تبرير تصرفاتها، وتحمل مسؤوليتها في ذلك⁽⁴⁵⁾، بيد أن المشرع الجزائري في دستور 1996 المعدل والمتمم، وكذا في القانون العضوي رقم 16-12، وفي الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لم يرتب أي أثر يذكر في حالة تقديم الحكومة أو الوزراء لإجابات غير مقنعة عن الاستجوابات الموجهة اليهم، وفي ذلك تختلف الجزائر عن غيرها من الدول من حيث الآثار المترتبة عن استخدام الاستجواب في مواجهة الحكومة.

فالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 30 جويلية 2000، جاء خاليا من الإشارة الى الاستجواب، على خلاف النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 28 نوفمبر 2000، الذي اكتفى بمادة وحيدة تنظم الاستجواب، وتقضي بأن "يودع الاستجواب لدى مكتب مجلس الأمة ويوزع على الأعضاء، ويعلق بمقر المجلس⁽⁴⁶⁾" دون أن يشير الى الأثر الذي يترتب به بعد المناقشة. في حين اقتصر القانون العضوي 16-12 على الحكم الذي ينص على أن " يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض، وتجب الحكومة عن ذلك"، وهو لم يبين أيضا الآثار المترتبة عن استعمال هذه الآلية في حالة تقديم الحكومة لإجابات غير مقنعة، ما يعني

أن الاستجواب تتوقف اجراءاته وتنتهي بالإجابة عنه دون الحديث عن امكانية انشاء لجنة تحقيق في الموضوع، أو إثارة المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها⁽⁴⁷⁾.

الخاتمة:

يتبين من خلال هذه الدراسة أن المشرع الجزائري لم يعط الاهتمام الكبير لحق الاستجواب في النصوص القانونية الناظمة له، على الرغم من كونه وسيلة من وسائل الرقابة الممنوحة للبرلمان على أعمال الحكومة؛ إذ يعتبره مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة ليس إلا، ولا يرتب أي أثر قانوني يذكر؛ مما يؤثر سلبا في نجاعة الرقابة البرلمانية ويثبط عزيمة أعضاء البرلمان في القيام بالدور المنوط بهم في مراقبة العمل الحكومي، لا سيما إذا كان موضوع الاستجواب ينصب على موضوعات الساعة.

وهذا يخالف بعض التشريعات المقارنة، مصر ففي مصر والبحرين والكويت مثلا، تمثل المسؤولية السياسية الأثر القانوني للاستجواب سواء انصبت على الحكومة جميعها أو أحد أعضائها. ولهذا، فإنه حري بالمشرع الجزائري اعادة النظر في هذه الآلية قصد تفعيلها وجعلها أكثر نجاعة وفائدة.

الهوامش:

¹ - Barthélemy (Joseph), Duez (Paul): Traité de Droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 1933, P.700

² - Chantebout (Bernard): Droit constitutionnel et sciences politiques, 8eme édition, Paris, 1989, P.249.

- ³ - انظر في ذلك: د. رمزي الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983، ص 36.
- د. مصطفى ابو زيد فهمي: القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1984، ص 369
- د. أنس قاسم جعفر: الوسيط في القانون العام، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 348
- ⁴ - د. سعيد بوالشعير: النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 172
- ⁵ - ياسين بن بريح: الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2009، ص 22
- ⁶ - د. حنان ريحان مبارك ماجد المضحكي: الاستجواب البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2015، ص 32
- ⁷ - د. سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 482
- ⁸ - عقيلة خرباشي: مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة باتنة، 2010، ص 337
- ⁹ - د. ابراهيم شيحا: النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1980، ص 226
- ¹⁰ - د. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 349
- ¹¹ - د. فتحي عبد النبي الوحيد: ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1982، ص 11
- ¹² - د. مدحت أحمد يوسف غنايم: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 355

- ¹³ - صادق احمد علي يحي: الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2008، ص 55
- ¹⁴ - د. مدحت أحمد يوسف غنايم: مرجع سابق، ص 342
- ¹⁵ - Dubuc (Joseph): La question et l'interpellation, Thèse, Université de Paris, 1909, p.189.
- ¹⁶ - انظر نص المادة 66، الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 2016/08/30
- "يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه، حسب الحالة، على الأقل ثلاثون (30) نائباً أو ثلاثون (30) عضواً في مجلس الأمة، إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله".
- ¹⁷ - أنظر الفقرة 2 من نص المادة 66 من القانون العضوي 66-12 السالف الذكر
- ¹⁸ - فؤاد كمال: الأوضاع البرلمانية، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، 1972، ص 245
- ¹⁹ - رمان محمد بطيخ: التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل واجراءات البرلمان الرقابية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 136
- ²⁰ - جابر جاد نصار: الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 11
- ²¹ - د. جلال السيد عطية بنداري: الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر، دراسة تحليلية، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق بجامعة القاهرة، 1996، ص 98
- ²² - حنان ریحان مبارك ماجد المضحكي: مرجع سابق، ص 48
- ²³ - ياسين بن بريج: مرجع سابق، ص 44

- ²⁴- د. أونيسي ليندة، شراد يحي: الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 5، جانفي 2016، ص 210
- ²⁵- د. حسن مصطفى البحري: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، من دون دار نشر، 2006، ص 784
- ²⁶- Dubuc (Joseph), op.cit, p.139
- ²⁷- انظر المادة 199 من النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري لسنة 1979 " ... أن لا يجوز أن يتضمن الاستجواب أموراً مخالفة للدستور أو القانون...".
- ²⁸- د. سعد عصفور: النظام الدستوري المصري، دستور سنة 1971، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1980، ص 87
- ²⁹- د. حسن مصطفى البحري: مرجع سابق، ص 787
- ³⁰- د. مدحت أحمد يوسف غنايم: مرجع سابق، ص 390
- ³¹- د. جابر جاد نصار: الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 11
- ³²- د. حسن مصطفى البحري: مرجع سابق، ص 788
- ³³- د. أونيسي ليندة، شراد يحي: مرجع سابق، ص 210
- ³⁴- أنظر المادة 66، الفقرة 2، من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.
- ³⁵- عمار عباس: الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 174
- ³⁶- انظر المادة 67 الفقرة 2 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر
- ³⁷- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 107 المؤرخة في 12 ديسمبر 1998، ص 16 و 20
- ³⁸- د. إبراهيم ملاوي: عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، تاكسيج للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 202
- ³⁹- انظر المادة 68 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.
- ⁴⁰- د. عمار عباس، مرجع سابق، ص 179

- ⁴¹- د. سليمان الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص 599
- ⁴²- حنان المضحكي: مرجع سابق، ص 142
- ⁴³- محمد كامل ليلة: النظم السياسية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971، ص 624
- ⁴⁴- رمزي الشاعر: مرجع سابق، ص 207
- ⁴⁵- عمار عباس: مرجع سابق، ص 183
- ⁴⁶- انظر المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 2000/11/28
- ⁴⁷- د. سعيد بوالشعير: مرجع سابق، ص 174