السؤال كأحد وسائل الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة

د. الداه محمد إبراهيم

جامعة الزيتونة

كلية القانون/ بني وليد

مقدمة:

ذهب جانب كبير من الفقه الدستوري[1] إلي القول بأن النظام البرلماني، هو النظام الذي يقوم على ثنائية الجهاز التنفيذي-رئيس الدولة، ورئيس الوزراء- وعلى التوازن والمساواة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. فالسلطة التنفيذية موغلة في القدم ، لذا لا يهمنا في هذا البحث التطور التاريخي الذي مرت به إلا بالقدر الذي يلامس موضوع البحث عندما ظهر البرلمان، وأصبح يشاركها أو ينفرد عنها بأمر من أمور الدولة كوضعه للتشريع مثلا .

لذا فإن نشأة البرلمان كانت في إنجلترا- وهي أيضا قديمة جدا- ،فأصله يرجع إلى المجالس الاستشارية التي كان ملوك الإنجليز يكونونها لاستشارتهم في أمر من أمور الدولة ،ثم يقومون بحلها أو إلغاء انعقادها ، وفقا لإرادتهم الخاصة ، فلا يمكن لأي من هذه المجالس أن يعترض على إدارة الملك.

إلا أن التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي عرفتها إنجلترا أثرت على هذه المجالس وعلى الدور الذي تقوم به، فتحولت تدريجياً إلى مجالس نيابية تتمتع ببعض الاختصاصات المحلية، وإن كان الملك يجوز له أن يقوم بحلها في أي وقت.

فنشأة البرلمان في إنجلترا كانت بطيئة وثابتة امتدت عبر قرون ومحطات سياسية متعددة لا يمكن الوقوف عليها في بحث وجيز كهذا الذي بين أيدينا، وإنما سنشير فقط إلى الأسس التي تميز هذا النظام ، وهي ثنائية الجهاز التنفيذي ، ثم التوازن، والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

[1]- د. بشير علي محمد باز :حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، دار الجامعة الجديدة للنشر- الإسكندرية 2004ص 32.

- د. عبد الغني بسيوني عبدالله: النظم السياسية1991 ص 28.

- د. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري والمطبوعات الجامعية- الإسكندرية – 2008، ص282-283 .

- د. مصطفى أبوزيد فهمي: مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعية الجديدة للنشر – الإسكندرية ،2009،ص 160.

- د. حسين عثمان محمد عثمان: القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، 2002، ص 414 .

- محمد رفعت عبدالوهاب وحسين عثمان محمد عثمان: النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، 2001، ص 327 .

- د. الداه محمد إبراهيم: رئيس الوزراء، بحث منشور في مجلة الحق، التي تصدر عن كلية القانون/ بني وليد العدد الأول ، 2014 .

فثنائية الجهاز التنفيذي تعني وجود رئيس دولة ورئيس وزراء، فالأول في ظل هذا النظام غير مسئول سياسيا، ومن ثم فلا يمارس سلطات فعلية ، وانما (يسود ولا يحكم) ، أي أن سلطاته شرفية وأدبية فقط.

أما الوزارة- ورئيسها - فإنها هي التي يقع على عاتقها أعباء الحكم باعتبارها المحور الرئيسي للسلطة التنفيذية في ظل النظام البرلماني، ومن ثم فإنها مسئولة أمام البرلمان سواء كانت هذه المسئولية تضامنية أو فردية.

فالمسئولية التضامنية - أو الجماعية - تقضي بأن تكون الوزارة مسئولة بكاملها أمام البرلمان عن السياسة العامة التي تتبعها ،ويجب أن تنال تأييده لتلك السياسة ،وفي حالة اعتراضه وعدم موافقته على هذه السياسة فإن ذلك يعني سحب الثقة منها وسقوطها[1] .

أما المسئولية الفردية فإنها تتعلق بوزير بعينه ، وعن تصرفاته في وزارته وتؤدي إلى سحب الثقة منه دون باق أعضاء الوزارة.

وفي ما يخص التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - الذي أشرنا إليه سابقا - فإنه نابع من أن النظام البرلماني لا يفصل فصلا مطلقا بين هذه السلطات ، ولا يدمج بينها ، وانما جعل علاقتهما قائمة على التعاون والتوازن بحيث يجوز لكل منهما أن تتدخل في مجال يخص الأخرى دون أن يؤثر ذلك على هذه العلاقة.

ومن مظاهر هذا التوازن والتعاون تدخل السلطة التنفيذية في مجال واختصاص السلطة التشريعية، فتقوم باقتراح القوانين ، ومناقشتها ، والتصويت عليها ، وإصدارها، بالإضافة إلى إصدارها للقرارات التنظيمية، أو المنفذة للقوانين .

أما تدخل السلطة التشريعية في مجال نظيرتها التنفيذية فيظهر في إصدار القرارات الفردية في بعض الحالات التي تدخل أصلا في اختصاص السلطة التنفيذية ،كالترخيص الصادر من البرلمان لأحد الوزراء في عقد قرض- مثلاً .

أما التوازن بين هاتين السلطتين ،فمن مظاهره أن رئيس الوزراء، أو الوزراء قد يتم اختيارهم من بين أعضاء السلطة التشريعية خاصة في الدول التي تأخذ بمبدأ الجمع بين عضوية البرلمان والحكومة[2] ،وهذا ما يكفل حقهم في حضور جلسات البرلمان، والاشتراك في مداولاته، والتصويت،

1- بشير على محمد باز :حل المجلس النيابي ...المرجع السابق ص 36-2.

2 - د. فتحي فكري: جواز الجمع بين العضوية البرلمانية والوظائف والأنشطة الأخرى دراسة مقانة ، دار النهضة العربية ، 1994 ص11 .

مما يتيح للوزارة فرصة للدفاع عن سياستها أمام البرلمان في حين أن للسلطة التشريعية الحق في توجيه الأسئلة والاستجوابات لنظيرتها التنفيذية ، وأن تسحب الثقة منها .

وهكذا فإن للسلطتين التشريعية والتنفيذية وسائل يجوز لكل منهما أن تمارسها في وجه الأخرى للمحافظة على هذا التعاون والتوازن.

فوسائل السلطة التنفيذية تتمثل في الآتي :

تملك السلطة التنفيذية الحق في دعوة البرلمان الانعقاد ، ورفع جلساته.

يجوز للوزراء دخول البرلمان وشرح سياستهم أمامه.

يجوز للسلطة التنفيذية حل البرلمان والدعوة إلى أجراء انتخابات جديدة كلما كانت الظروف تستدعي ذلك .

تساهم السلطة التنفيذية في عملية التشريع من خلال اقتراح القوانين والتصديق عليها ، وإصدار اللوائح المنفذة لها .

أما وسائل السلطة التشريعية اتجاه السلطة التنفيذية فتتمثل كذلك في الآتي:

يجوز للسلطة التشريعية أن توجه للحكومة الأسئلة والاستجوابات.

يجوز للسلطة أن تسحب الثقة من الحكومة سواء كانت فردية أو جماعية.

تتمتع السلطة التشريعية بحق تشكيل لجان تحقيق ،أو مراقبة لعمل الحكومة .

تلك هي بعض وسائل الضغط المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية التي تنص عليها الدساتير عادة ،إ لا أن ممارستها في الوقت الحاضر أصبحت ضعيفة جدا ، لأسباب لا يسمح المجال لذكرها .

ومع ذلك يظل البرلمان يقوم بوظائف أساسية أهمها :

الوظيفة التشريعية المتمثلة في وضع التشريعات أو تعديلها ، أو إلغائها، ثم الوظيفة الرقابية التي تتيح له رقابة عمل الحكومة ومحاسبتها إذا تطلبت الأوضاع ذلك.

ولما كان البرلمان يمثل الشعب ، ويعبر عن إرادته، فإن دوره التشريعي قد تراجع في العصر الحديث، فاقتصر في معظم الأحوال على الموافقة على التشريعات المعدة من قبل السلطة التنفيذية ، لأن هذه الأخيرة تتمتع بسلطة لائحية تكاد تغطي المجال التشريعي بكامله[1] ،وبذلك يكون البرلمان

1- د .رمزي الشاعر: الإيديولوجيا التحررية وأثرها في الأنظمة السياسية ،مجلة العلوم الإدارية ،س 28، 2ديسمبر 1975ص 432.

أداة في يد الحكومة يصدق على مقترحاتها ، ولا يملك هامشا واسعا في المبادرة الخاصة بالتشريع.

وتأكيداً لتراجع دور البرلمان في مجال التشريع تشير إحدى الإحصائيات إلى أن 95% من القوانين الصادرة عن البرلمان الإنجليزي ، و 90% من التشريعات الصادرة عن الكونغرس الأمريكي ، و 75% من القوانين الصادرة من البرلمان الألماني – البند ستاج – مصدرها السلطة التنفيذية[1].

فتتراجع الدور التشريعي للبرلمان أمر واقع ، وتزايد دور السلطة التنفيذية في مختلف الأنظمة السياسية المعاصرة مسألة متفق عليها ، لأن وظائف الدولة تطورت ،وتنوعت ، فاعتمدت على وسائل التقنيات الحديثة ، والتخصص الدقيق ، فاختلطت التقنيات بالسياسية إلى حد أدى إلى عجز البرلمان أو معظم أعضائه عن فهم العديد من المشاريع الفنية التي تعدها الحكومات.

فمشاهد التطور الذي طرأ على وظائف الدولة هو السبب في ضعف البرلمان ، وتعاظم دور السلطة التنفيذية ، أو بعبارة أخرى ، الحكومات لم تسعى في كل الأحوال – عدى دول العالم الثالث – إلى بسط نفوذها وتقويته ، ولم يتخلى البرلمان عن وظيفته التشريعية، وانما الظروف هي التي أجبرت السلطة التنفيذية على التدخل في كل الأنشطة بوسائلها المختلفة، فأفسح البرلمان المجال لها حتى تقدم ما هو مطلوب من مشروعات القوانين اللازمة لتنفيذ سياستها ، وذلك تحت رقابته ، وعلى مسئوليتها .

وعلى ذلك تكون الرقابة البرلمانية لا تهدف إلى وضع عراقيل أمام الحكومة أو أضعاف حركتها أثناء ممارستها لعملها ، وانما تهدف إلى توجيه الحكومة وإبلاغها موقف الرأي العام من سياستها، ثم التحقق من مدى قيامها بعملها على الوجه المطلوب ، ومحاسبتها على أي تقصير ، أو أي انحراف يتعلق بذلك العمل .

ولذا كانت الوظيفة التشريعية للبرلمان أصابها نوع من التراجع كما أشرنا سابقاً، فإن وظيفته الرقابية قد تضاعفت الحاجة إليها ، وذلك ما يستوجب وجود برلمان واعي وقوي يستطيع ممارسة هذه المهمة باقتدار وحزم ويقظة .

[1]– د .مدحت أحمد يوسف غنائم :وسائل البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام لبرلماني ، المركز القومي للإصدارات القانونية 2011ص 3 .

ولم يكن السؤال الوسيلة الوحيدة لرقابة الحكومة ، وانما توجد وسائل أخرى ، كالتحقيق ، والاستجواب ، وطلب الإحاطة ، وطلب المناقشة ، يجوز للبرلمان ممارستها أثناء رقابته لعمل الحكومة .

إلا أن هذا البحث سيتناول السؤال كوسيلة برلمانية لرقابة عمل الحكومة.

وقد اتبعنا في هذا البحث المنهج الوصفي والمقارن ،حيث التركيز على الحقائق العلمية ثم تحليلها ، واستخلاص النتائج .

وسنتناوله وفقا للخطة التالية:

أولا– تعريف السؤال وتاريخ ظهوره .

ثانيا– أنواع السؤال.

ثالثا– أركان السؤال.

رابعا – شروط قبول السؤال.

خامسا – الإجابة عن السؤل .

أولا– تعريف السؤال وتاريخ ظهوره

تباينت التعريفات الفقهية للسؤال باعتباره أحد وسائل رقابة البرلمان لعمل الحكومة فكان بعضها موجزا، والأخر واضحا ،ومنها ما كان وافيا ،والأخر لم يحدد جميع جوانب التعريف.

كما أن السؤال ظهر في تاريخ معروف ومكان معلوم ، وذلك ما سيتم بيانه على النحو التالي:

- تعريف السؤال:

تعددت التعريفات الفقهية للسؤال ، ومنها ،أنه :توجيه واستيضاح إلى أحد الوزراء بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور ، أو إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع ما [1].

وهذا التعريف قد بين موضوع السؤال ،والموجه إليه ،لكنه لم يتطرق إلى مقدم السؤال.

وعرف السؤال بأنه : استفسار عن أمر لا يعلمه العضو– النيابي – للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه ، أو للوقوف على ما تعتزمه الحكومة في أمر من الأمور[2].

وهذا التعريف أشار إلى موضوع السؤال ،ومقدمة ، لكنه لم يتطرق إلى الموجه إليه ولم يقل بالتصال موضوع السؤال بعمل الوزارة [1] .

[1] – د. رمزي الشاعر : النظرية العامة للقانون الدستوري ،دار النهضة العربية 1983 ص 355.

[2] – سامي عبد الصادق : أصول الممارسة البرلمانية ، د .ت .ص1 37 .

كما عرف السؤال بأنه: تقصى عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل[2]

ويبدو من هذا التعريف أنه بين طرفي السؤال : مقدمه ، والمقدم إليه، ومع ذلك فقد حصر موضوعه في التقصي عن حقيقة أمر ما وهذا ليس صحيحا في كل الأحوال ، إذ يجوز أن يكون السؤال يهدف إلى معرفة ما إذا كان حدوث واقعة بعينها صحيحاً أم لا، كما قد يكون هدفه معرفة توجه الحكومة في أمر معين .

وعرفه البعض الأخر بأنه : طلب استعلام أو إيضاح مقدم من البرلمان[3] .

Les questions ont des demand de renseig nement ou exe pLications FormuLees par un parLementaire

وهذا التعريف قد بين موضوع السؤال ، وأشار إلى مقدمه دون المقدم إليه، لكن إشارته إلى موضوع السؤال ناقصة ، إذ لم يبين اتصاله بنشاط الحكومة.

وعلى ذلك فإن تعريف السؤال يجب أن يكون شاملا لطرفيه ، أي أن يتضمن مقدم السؤال ، والموجه إليه ،ثم الموضوع المتعلق به.

لذا فإن السؤال إجراء يقضي بأن يقوم العضو البرلماني باستفسار الوزير المختص أو غيره من أعضاء الحكومة، حول أمر معين يدخل في نطاق الوزارة ،أو السياسة العامة للحكومة.

ب- تاريخ ظهور السؤال :

تعد انجلترا المهد الحقيقي للنظام البرلماني ، وإليها يرجع ظهور السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة ،فكان أعضاء البرلمان يلجؤون إلى الأسئلة أكثر من اللجوء إلى الاستجواب .

وقد بدأ السؤال شفويا عندما وجه أحد أعضاء مجلس اللوردات الإنجليزي سؤلا إلى الوزير الأول بتاريخ 1721.2.9، ثم ظهر في مجلس العموم عام 1783.

[1] – د .إيهاب زكي سلام : الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني دكتوراه ،كلية الحقوق ،القاهرة ،1982 ص 27 .

[2] د. زين بدرالدين فراج :السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية ،دار النهضة العربية ،1991،ص 10

[3] – MArceL preLot. g. bouLouis. inst .....poL..et droit cons...paris. 1980. P. 836.

وكانت الأسئلة حينها قليلة ، لأنها كانت استثناء، من القواعد العامة في التحدث في المجلس النيابي [1].

وقد ظهر السؤال في جدول أعمال مجلس العموم في عام 1835 [2] ،ثم بدأت بعد ذلك القواعد التي تحكمه تظهر بصورة تدريجية ، وأصبح أسلوبا منتظما من أساليب الرقابة البرلمانية اعتبارا من عام 1869 ، وبعد ذلك ظهرت الأسئلة المكتوبة عام 1902 .

وفي فرنسا فإن ظهور السؤال الشفوي يرجع أساسا إلى العرف البرلماني، في حين ظهر السؤال المكتوب لأول مرة في لائحة الجمعية الوطنية عام 1909 ثم في لائحة مجلس الشيوخ عام 1911 .

ولم يرد السؤال في أي دستور من الدساتير الفرنسية ،باستثناء دستور 1958 الذي نص عليه في المادة (48) ،وخصص يوما في الأسبوع لأسئلة البرلمان وردود الحكومة عليها.

ويقر بعض الفقهاء[3] بأن إدراج السؤال في متن الدستور الفرنسي لعام 1958 ، راجع إلى أن أعضاء البرلمان في ظل الجمهوريتين الثالثة والرابعة ، كانوا يلجؤون إلى استخدام السؤال قليلا ،ويفضلون اللجوء إلى الاستجواب ، وذلك ما دفع إلى ادراجه في صلب الدستور.

يضاف إلى ذلك أن تخطيط جلسة كاملة في الأسبوع للإجابة عن الأسئلة الشفوية يجعل الحوار بين أعضاء البرلمان والحكومة أكثر حيوية من الحوار المكتوب، إذ يشارك الجميع فيه ، فيسمح لهم بمعرفة ما يدور في المجلس النيابي .

وبما أن الاستجواب قد أختفى في ظل دستور 1958 ، فكان الاعتناء بالسؤال حتى يتمتع بقيمة الرقابة الفعلية للتعويض عن تلك التي يتمتع بها الاستجواب .

ثانيا – أنواع السؤال:

يقسم السؤال باعتباره وسيلة لرقابة عمل الحكومة إلى نوعين: السؤال المكتوب ، والسؤال الشفوي .

وسنتناولهما على النحو التالي :

أ – السؤال المكتوب :

السؤال المكتوب هو ذلك الذي تكون الإجابة عنه كتابة [1]، ويقوم هذا السؤال على قاعدة أن مقدمه يعبر ويفصح عن رغبته في أن تكون الإجابة مكتوبة، وذلك بحضور الوزير المعني بالإجابة عنه

[1] – د. زين الدين فراج : المرجع السابق ، ص26 .
[2] – د. زين الدين فراج: المرجع السابق، ص 26 .
[3] – د . زين الدين فراج ، المرجع السابق ص 26

وعلى الجهة المعينة –البرلمان – أن تدرجه وتصنفه في إطار الأسئلة المكتوبة إلا أنه في بعض الأحوال قد لا يعبر ويفصح مقدم السؤال عن هذه الرغبة ،لكن تكون الإجابة عن سؤاله مكتوبة ، وذلك ما يثير التساؤل عن الحالات التي تكون الإجابة عن السؤال كتابة ؟.

هناك حالات خمس تكون الإجابة فيها عن السؤال كتابة وهي :

1- أن يطلب مقدمه أن تكون الإجابة مكتوبة :

يجوز لأي نائب برلماني أن يطلب من الحكومة التي قدم لها السؤال أن تكون الإجابة مكتوبة ، ولذلك فإن الأسئلة في انجلترا تقسم إلى نوعين :سؤال منجم ،وأخر غير منجم ، فالأول هو الذي تكون إجابته مكتوبة ، فتوضع عليه نجمة لتميزه عن الثاني الذي تكون إجابته شفوية. وفي فرنسا فإن مقدم السؤال عليه أن يحدد رغبته في نوع الإجابة عند تقديمه للسؤال ، ومن ثم تكون الإجابة حسب رغبته ،فإذا أرادها شفوية تكون كذلك ، وإذا أراد العكس يكون الأمر كذلك.

2- أن يكون غرض السؤال الحصول على بيانات :

عند ما يكون مقدم السؤال يريد أو يرغب في الحصول على بيانات معينة وأرقام محددة لها علاقة بمسألة معينة تكون الإجابة مكتوبة ، لأن ذلك يحقق فائدة اكبر ، من تلك التي تحققها الإجابة الشفوية .

وبما أن الحصول على الأرقام والبيانات يتطلب وقتاً طويلا –أحيانا – فإن الجواب المكتوب يساعد الجهات المعنية في تجميع وترتيب تلك المعلومات ، وذلك لا يتناسب مع الإجابة الشفوية ، خاصة إذا كانت تلك البيانات من الأمور التي لا ترغب الدولة في الكشف عنها للجمهور والرأي العام .

3- أن يكون السؤال متعلقاً بأمور محلية .

من الوارد أن يكون السؤال يتعلق بأمور محلية متباينة ومتعددة ، ومتشبعة ، وأن تكون الإجابة عنها شفويا مدعاة للنقص أو عدم تلبية الرغبة المطلوبة، لذا من الأحسن الإجابة عن السؤال كتابة لأن ذلك يتيح للوزير المختص فرصة في تجميع كل الأمور والمسائل بطريقة تفصيلية ومتقنه ، ثم يقدمها لصاحب السؤال .

[1]– د. مدحت أحمد غنايم : وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحومة المركز القومي للإصدارات القانونية– القاهرة– 2011، ص 133 .

وبذلك تكون الفائدة أعم وأشمل من الحالة التي تكون فيها الإجابة عن السؤال شفوية .

4- أن يكون السؤال قد وجه بين أدوار انعقاد البرلمان :

يتميز السؤال المكتوب عن نظيره الشفوي بأنه يجوز أن يوجه فيما بين أدوار انعقاد البرلمان، ومن ثم تكون الإجابة عنه مكتوبة ، أي أن السؤال يمكن أن يوجه في حالة عدم انعقاد البرلمان ما دام هذا الأخير لم تنته مدته التشريعية ، أو يحل .

5- وجود أسئلة متبقية لم يرد عليها حتى انتهاء دور انعقاد البرلمان :

إذا كان دور انعقاد البرلمان قد انتهى ومازالت بعض الأسئلة الموجهة إلى الوزير المختص، أو إلى الحكومة لم يتم الرد عليها ،فمن الجائز إمكانية الرد عليها في أدوار انعقاد البرلمان الموالية[1] ، بشكل مكتوب ،والبعض الأخر يكتفي بالإجابة عنها شفويا ، وأحيانا تسقط نهائيا سواء كانت مكتوبة أو شفوية[2]

ب – السؤال الشفوي :

السؤال الشفوي هو الذي تكون الإجابة عنه شفوية ، ولا يترتب عليه التصويت بالثقة على الحكومة ، كما يتطلب حضور الوزير المسئول للجلسة المقررة للإجابة عنه .

وبما أن هذا النوع من الأسئلة لا يثير مسألة الثقة بالحكومة فإن ذلك كان سببا في اللجوء إليها بكثرة من قبل النواب ، وقبوله أكثر من الحكومات للرد عليه .

وينقسم السؤال الشفوي من حيث مناقشته والإجابة عنه إلى سؤال شفوي بسيط ، وسؤال شفوي مع المناقشة ، كما ينقسم أيضا من حيث وقت الإجابة إلى سؤال شفوي عادي ، وسؤال شفوي عاجل .

وسنبين تلك الأنواع من الأسئلة على النحو الآتي :

1 – السؤال الشفوي البسيط والسؤال الشفوي مع المناقشة :

- **السؤال الشفوي البسيط :**

تقتصر العلاقة في السؤال الشفوي البسيط بين السائل والمسئول ،فيقدم النائب سؤاله ،سواء بذكر رقم سؤاله كما هو الحال في انجلترا ، أو بالقائه في دقيقتين ، كما حصل في الجمعية الوطنية

[1]– د. مدحت أحمد غنايم : وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحومة ،مرجع سابق ص140

[2]– GeanLouis quermonne: Le gouvr enme nt de La France sous La republique.paris.1983.p.330

الفرنسية ، أو خمس دقائق كما هو متبع في مجلس الشيوخ الفرنسي ، ثم يرد الوزير المختص ، أو من يمثل الحكومة على السؤال .

وهذا السؤال يقيم نوعا من الحوار الثنائي بين النائب مقدم السؤال والوزير المعني بالإجابة عنه ،لأنه لا يجوز لبقية أعضاء البرلمان التدخل ، لا في المناقشة ولا بالتعليق ، أو لإجابة، لذا فإن المبدأ العام يقضي بنهاية السؤال الشفوي عند الإجابة عنه ، كما هو السائد في انجلترا وفرنسا .

وبما أن السؤال قد تتشعب الإجابة عنه أحيانا ومن ثم تكون غير مقنعة لمقدمه رغم نهاية الوقت المحدد له، فإن البرلمان الإنجليزي وجد لهذا الوضع حلاً وذلك بخلق <السؤال بالإضافة> ، الذي يتيح للنائب المزيد من طرح الأسئلة ،بشرط أن تكون مرتبطة بالسؤال الأصلي ولا تخرج عن جوهره .

وقد استقرت التقاليد البرلمانية الإنجليزية أن يقدم النائب سؤالاً إضافيا ، وأن يجيب عنه الوزير المختص بصورة فورية.

وقد تأثرت فرنسا بالوضع في انجلترا ، فأخذت بالسؤال الشفوي الإضافي فترة من الزمن ، إلا أنها تخلت عنه وألغته لاحقا .

السؤال الشفوي مع المناقشة :

يتميز السؤال الشفوي مع المناقشة بأنه أوسع نطاقا من السؤال الشفوي دون مناقشة ،ذلك أنه يسمح للعضو مقدم السؤال ولغيره من أعضاء البرلمان المشاركة في نقاشه ،أي أنه يتيح لعدد أكثر من أعضاء البرلمان التدخل ومناقشة موضوع السؤال ، وبذلك تكون العلاقة فيه لا تقتصر على مقدمه والوزير المختص بالإجابة عنه. وهذا النوع من الأسئلة لم تعرفه انجلترا.

وفي ظل الدستور الفرنسي الحالي الصادر عام 1958 بذلت الجمعية الوطنية الفرنسية جهودا لتطوير هذا النوع من الأسئلة حتى يفضي إلى التصويت ،وأن يكون بديلا عن الاستجواب ، إلا أن المجلس الدستوري أقر بعدم دستورية ما ذهبت إليه ، واعتبره مخالفا للدستور [1].

وظل البرلمان – خاصة الجمعية الوطنية – الفرنسي متمسكا بالسؤال الشفوي مع المناقشة رغم العزوف عنه بشكل تدريجي ،إلى أن الغي من لائحة الجمعية الوطنية في عام 1994 [2]

2- السؤال الشفوي العادي والسؤال الشفوي العاجل :

[1] – د. مدحت أحمد غنايم : وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحومة ،مرجع سابق ص146

[2] – Michel AmeLLer:LassembLLe Nationale paris.1994.p87

السؤال الشفوي العادي :

السؤال الشفوي العادي هو الذي لا يحمل صفة الاستعجال ، ومن ثم فلا وجود لضرورات استثنائية تمنع من خضوعه للإجراءات العادية التي يميز بها السؤال من حيث وقت تقديمه ، أو الإجابة عنه.

فهذا السؤال يقدم إلى البرلمان في المد د الزمنية العادية التي تنص عليها اللوائح البرلمانية ،ثم يبلغ الوزير المختص في مدة محددة للإجابة عنه ،كما تتم برمجته في جدول أعمال الجلسة البرلمانية المقررة لمناقشته .

السؤال الشفوي العاجل :

هذا النوع من الأسئلة يقدمها العضو النيابي من أجل الحصول على بيانات أو معلومات مستعجلة، ومن ثم فإنه لا تتبع في تقديمه الإجراءات العادية لتقديم السؤال .

وقد اختلفت الدول في الإجراءات المتبعة في تنظيم الأسئلة العاجلة ، ففي انجلترا فإن القاعدة العامة تقضي بأن يقدم السؤال وجوبيا إلى المجلس النيابي قبل يومين من الجلسة المخصصة للإجابة ، من أجل إبلاغ الوزير المعني لتحضير الإجابة عنه ، وأن يدرج في جدول أعمال المجلس النيابي .

إلا أنه في بعض الأحوال الاستعجالية يجوز أن يقدم السؤال (بيوم واحد) من يوم الجلسة المقررة للإجابة عنه .

والسؤال الشفوي العاجل في انجلترا يجب أ ن تتوفر فيه الشروط التالية :

أن يقدم (بيوم واحد) على الأقل من اليوم الذي يريد فيه النائب الحصول على الإجابة وإخطار رئيس المجلس ، والوزير المعني بالإجابة .

أن يضع النائب على سؤاله علامة نجمة ،ويبين فيه صفة الاستعجال .

أن يقدم السؤال إلى رئيس المجلس النيابي حتى يتأكد من تحقق صفة الاستعجال ومن الأهمية العامة التي تأسس عليها تقديم السؤال .

ويجوز لرئيس المجلس النيابي إذا تبين له عدم تحقق حالة الاستعجال رفض السؤال وتحويله إلى سؤال عادي ، والإجابة عنه كسؤال عادي وليس كسؤال استعجاليا .

وفي فرنسا فإن السؤال الشفوي العاجل قد أقرته الجمعية الوطنية عام 1969[1].

[1] – Patrick nguyen:LevoLution des questions parLementairs de puis.1958

– أحمد غنايم، المرجع السابق ص151 .

وأطلقت عليه اسم (الأسئلة الحالة Les questions dactuaLite)ومن تم تقضي المادة (138) من لائحة الجمعية الوطنية من أن الأسئلة الحالة تقدم إلى رئيس المجلس قبل ساعتين من اجتماع الرؤساء على أكثر تقدير ، وأن تحرر بإيجاز

علما بأن الرؤساء يجتمعون كل أسبوع يوم الثلاثاء عند الساعة (5) ، وهو ما يتيح الفرصة للنواب من أن يقدموا اسئلتهم العاجلة عن الأمور المستعجلة .

كما تقضي المادة (138) من لائحة الجمعية الوطنية بأن توجه الأسئلة الحالة – العاجلة – إلى الوزير الأول للإجابة عنها بنفسه أو يختار من ينوب عنه من أعضاء حكومته ليجيب عليها.

وتسجيل هذه الأسئلة في جدول، أعمال الجلسة المحددة للأسئلة الشفوية متروك لمؤتمر الرؤساء، ثم تكون الإجابة عنها في الساعة الأول من الجلسة حسب الأسبقية ، وأن تكون إجابة الوزير المختص موجزة .

كما أن للنائب موجه السؤال الحق في الحديث مدة (دقيقتين) على الأكثر ، وعند غيابه لا يطرح السؤال في الجلسة .

إلا أن الأسئلة الحالة تم العدول عنها نتيجة لأسباب لا يسمح المجال بذكرها ، وهو ما أدى بالبرلمان الفرنسي بالأخذ بأسلوب أخر من الأسئلة أطلق عليها اسم (أسئلة إلى لحكومةLes questions au gouvern ment) التي ظهرت بعد انتخابات مايو 1974.

وأسئلة الحكومة تقدم إلى رئيس المجلس النيابي قبل ساعة من بداية الجلسة المخصصة للإجابة عنها ، فيفحصها ويتحقق من توفر شروطها ، وعندئذ تخطر الحكومة بذلك في أول جلسة دون أن تعرف موضوع السؤال إلا وقت جلوسها ، ثم تستعد للإجابة عنه[1] .

وقد حددت الساعة الأولى من جلسة يوم الأربعاء لمناقشة هذا النوع من الأسئلة ، ثم قسمت هذه الساعة مناصفة بين الأغلبية والمعارضة، مما أتاح لهذه الأخيرة أن تتحدث بالتساوي مع الأغلبية ، مع مراعاة الإيجاز سواء في طرح السؤال وفي الرد عليه .

وبعد الإجابة عن السؤال لا يجوز التعقيب عليه سواء بالنسبة لمقدمه أو لبقية أعضاء المجلس.

كما عرفت فرنسا نوعا أخر من الأسئلة يطلق عليها (أسئلة الفحص Les qvestions cribLe)، التي ظهرت في أبريل عام 1989 ،و لم تنظم بلائحة ، وانما تقوم على أساس اتفاق بين الحكومة ومكتب الجمعية الوطنية بالسماح للنواب بتقديم اسئلتهم إلى الوزراء خلال ساعة واحدة

[1] DiLer maus:Etudes sur Laconstitution de La vRepupLique.paris.1990.p237-

من كل خميس ، وأن لا يكون للوزير المعني علما مسبقا بها ،وأن يكون وقت الحديث مقسم بين الكيانات السياسية دون أن يتساووا فيه .

ومما سبق يتبين لنا التطور الملحوظ للسؤال الذي يعبر عن البحث عن وسيلة أفضل لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة .

ثالثا – أركان السؤال :

تتمثل أركان السؤال في العناصر التالية : موجه السؤال ،والموجه إليه ، وموضوع السؤال .

وسنتناول هذه الأركان على النحو التالي :

أ – موجه السؤال :

إذا كان السؤال أحد وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، فانه يجوز لأي عضو برلماني أن يوجهه إلى أحد أعضاء الحكومة ، أو إلى رئيسها .

فالبرلمان هو الذي يمثل الشعب ، ويعبر عن إراداته ، ومن ثم يملك حق مساءلة الحكومة كلما تحققت أسباب ذلك .

وفي انجلترا يحق لجميع النواب سواء كانوا من مجلس العموم أو مجلس اللوردات توجيه الأسئلة رغم تفاوة أهمية المجلسين ، فأسئلة مجلس العموم تتمتع بأهمية عالية في الرقابة على الحكومة ، لأنه منتخب من قبل الشعب ومن ثم فهو الذي يصوت على القوانين ، وعلى الميزانية ا لعامة للدولة ،كما يستطيع إسقاط الحكومة .

أما مجلس اللوردات فإن دوره ضعيف جدا في هذا المجال، لكن ذلك لا يمنعه من حق توجيه السؤال إن أراد.

وفي فرنسا فقد استقر الوضع منذ عام 1947 على حق النواب في طرح الأسئلة وذلك إثر اتفاق بين الجمعية الوطنية ومجلس الجمهورية (مجلس الشيوخ حاليا) ، على أن تكون الأسئلة الشفوية أو الكتابية تقدم من نائب واحد وذلك ما نصت عليه المادة ، (133) من لائحة الجمعية الوطنية بأن (الأسئلة الشفوية تقدم من أحد النواب) ، كما أن المادة (139) من نفس اللائحة والمتعلقة بالأسئلة المكتوبة تحيل في تحرير الأسئلة وتقديمها إلى المادة (133) السابقة ،وهو ما يعني أن السؤال المكتوب أو الشفوي يقدم من نائب واحد

ب – من يوجه إليه السؤال :

السؤال يوجه إلى الحكومة ممثلة في رئيس مجلس الوزراء ، أو أحد الوزراء الذين يتعلق السؤال بنشاط وزراته ففي انجلترا فإن الأسئلة توجه أساسا إلى الوزير المختص ، كما توجه إلى رئيس الوزراء .

أما فرنسا فإن السؤال يوجه إلى الوزير الذي يتعلق السؤال بنشاط وزراته أو إلى الحكومة ، فلا يوجه إلى أحد مجالس المجلس ، أو رئيسه ، ولا إلى إحدى لجانه .

وفي هذا المقام قد يثار السؤال التالي : هل يجوز توجيه السؤال الواحد إلى عدد معين من الوزراء؟

القاعدة العامة في انجلترا تقضي بأن السؤال يوجه إلى وزير واحد ، ثم يجيب عنه ،

لكن السؤال قد يكون يتعلق بنشاط أكثر من وزارة ، أو أن يكون موجهه لا يعرف بصورة واضحة أي من الوزارات هي المختصة بموضوع السؤال .

في هذه الحالات يكون الحل على النحو التالي :

إما أن يوجه السؤال إلى الوزير الأقرب اختصاصاً من موضوع السؤال ، أو يترك الأمر إلى الوزراء أنفسهم حتى يقرروا أي منهم له القدرة عن الإجابة على السؤال .

وفي الحالات التي يوجه فيها السؤال إلى وزير غير مختص ، فإن الوزارة تحوله إلى وزير مختص ويخطر موجه السؤال بذلك ،كما يخطر به المجلس النيابي كذلك .

وفي فرنسا فإن الفقه يجمع على أن السؤال يوجه إلى وزير واحد[1] ، وأنه لا يجوز توجيهه في وقت واحد إلى أكثر من وزير لأن ذلك يعد بمثابة (استجواب للحكومة) .

وعندما يكون السؤال يتعلق بنشاط وزارات متعددة يمكن أن يوجه إلى الوزير الأول باعتباره يمثل الحكومة كافة .

ومع ذلك فإن بعض الفقهاء[2] ، يقر با مكانية توجيه السؤال إلى أكثر من وزير بغض النظر عما إذا كان السؤال له علاقة باختصاص كل منهم ، أو كان العضو النيابي يجهل الجهة المختصة بالإجابة عنه .

وهذا الرأي مردود بنص المادة (133) من لائحة الجمعية الوطنية التي تقضي بأن السؤال يقدم من أحد النواب إلى أحد الوزراء ،وذلك يعني عدم تقديمه إلى أكثر من وزير .

ج – موضوع السؤال :

[1] – 1-DUVEGER :Les systeme PoLitique francais.1955.P.395

[2] – 2-Pierre:pactet :institutions poLitiques et droit constitutionneL.paris.1994.p. 462

موضوع السؤال هو كل نشاط تقوم به الحكومة بصورة جماعية أو فردية . وعلى ذلك يجوز للنائب باعتباره يمثل الشعب ، ويعبر عن إدارته أن يتناول بالسؤال تلك الأنشطة مادام يوجد مبرراً، لذلك . فالسؤال يتناول جميع الأنشطة التي تدخل في اختصاص الوزراء ، سواء كانت سياسية ، أو اقتصادية ، أو إدارية، أو ثقافية ،لأن أهمية السؤال لا تنبع منه هو في حد ذاته ، وانما تنبع من كونه وسيلة رقابية يمارسها البرلمان على الحكومة لتحسين أدائها ، وتقويم مسلكها ، ومعاقبتها حسب الأحوال .

رابعا– شروط قبول السؤال :

هناك شروط متعددة يجب أن تتحقق في السؤال حتى ينتج أثره ، ويكون مؤثرا في الرقابة على أعمال الحكومة ، وهذه الشروط منها ما هو الشكلي ، ومنها ما هو موضوعي .

أ –الشروط الشكلية لقبول السؤال :

الشروط الشكلية لقبول السؤال هي :

1 – أن يكون مكتوبا :

لا يقدم السؤال إلا مكتوبا سواء كان شفويا أو مكتوبا ، فالسؤال الذي يقدم شفويا لا يعتد به في معظم الأحوال ، كما هو الحال في بعض اللوائح البرلمانية كفرنسا – مثلا–[1] .

فكتابة السؤال مسألة ضرورية لضمان عدم التغيير فيه إذا طرح في الجلسة المخصصة للإجابة عنه ،ذلك أن رئيس المجلس النيابي ترد إليه العديد من الأسئلة في اليوم ، ومن ثم لا يعقل من الناحية العملية أن تكون كلها أو معظمها شفوية ، ولأن ذلك يتطلب فحصها لمعرفة مدى توفير الشروط المطلوبة في الأسئلة الشفوية ، وهو ما يؤدي إلى إهدار الوقت

فالكتابة شرط لإثبات السؤال ، وأي تغيير فيه من قبل النائب بعد تقديمه أو طرحه قد يعرضه لعدم الإجابة عنه ، خاصة إذا طرأ عليه تغيير جوهري ، أو اختلاف واضح بين ذلك الذي أعلن للوزير ، وذلك المعروض للإجابة عنه في الجلسة .

2–الإيجاز :

يجب أن يكون السؤال موجزا ،وأن يقتصر على المسائل التي يراد الاستفهام عنها .

وشرط الإيجاز في السؤال مستمد من التقاليد البرلمانية الإنجليزية[2] ، حيث تقضي بأن تصاغ الأسئلة بشكل موجز، لأن ذلك يساعد على وضوحها ، وعدم تشعبها .

[1] – د .إيهاب زكي سلام :الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ...المرجع السابق ص 49

[2] – د. إيهاب زكي سلام : الرقابة السياسية ...المرجع السابق ص 52 .

وتضمنت لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية هذا الشرط ، إذ نصت المادة (133) على أن (الأسئلة الشفوية يجب أن تحرر بإيجاز ، وأن تحدد العناصر الضرورية التي تشملها) .

وهذه الصيغة وردت في المادة (12) من تعليمات مكتب الجمعية الوطنية في لائحة الجمعية المعدلة في عام 1994 ، ثم نصت عليه المادة (74) من لائحة مجلس الشيوخ الفرنسي .

1- سلامة العبارة :

ويعني هذا الشرط أن يكون خاليا من العبارات النابية ، وأن لا يتناول الأشخاص بذواتهم ، أو المساس بهم أو بأمورهم الخاصة .

وفي انجلترا فإن الأسئلة التي تتضمن خدشا أو استهزاء بالآداب العامة لهذا الشعب يتم رفضها من قبل مجلس العموم [1] .

وذلك ما أقرته لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية التي لا تجيز أن يتعرض السؤال إلى الأشخاص بذواتهم ، وانما إلى نشاط الحكومة .

ب-الشروط الموضوعية لقبول السؤال :-

يجب أن يتوفر في السؤال شروطا موضوعية من أجل أن يكون مقبولا ، ويتسنى للحكومة الإجابة عنه .

ومن أهم هذه الشروط ما يلي :

1-أن يتعلق بأمر له أهمية عامة :

وهذا الشرط يعبر عن جوهر وظيفة البرلمان الرقابية ، ذلك أن السؤال يجب أن يتعلق أساسا بنشاط الحكومة ، لأن ذلك يحقق المصلحة العامة ، ومن ثم يجب ألا يتناول المصالح الخاصة للأشخاص ، سواء كان ذلك يتعلق بمقدم السؤال ، أو غيره في أعضاء البرلمان .

ولذا كان من الضروري تناول المصالح الشخصية فيجب أن يكون في أضيق الحدود.

وفي انجلترا فإن السؤال يجب ألا يخرج عن التقاليد البرلمانية المعروفة التي تتميز لغتها بالتهذيب واحترام مؤسسات الدولة ،وعدم اتخاذ النائب بسؤاله اتجاها خاصا ، وانما تتجه الأسئلة إلى الطابع العام[1] .

[1] – د. إيهاب زكي سلام : الرقابة السياسية ...المرجع السابق ص 53 .

وهذا الشرط لم يرد في لوائح الجمعية الوطنية ، ولا مجلس الشيوخ ، وانما دأبت عليه الأعراف البرلمانية الفرنسية .

2-ألا يكون السؤال يتعلق بأمر معروض أمام القضاء :

لا يجوز أن يكون موضوع السؤال يتعلق بمسألة ،أو أمر معروض أمام القضاء ،وذلك احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات ، وهو المبدأ الذي ظهر في انجلترا قبل غيرها من الدول الأخرى .

فأي موضوع معروض أمام القضاء ، أو مازال خاضعا للتحقيقات القضائية لا يجوز أن يكون محل السؤال ،لأن ذلك يعد من باب تدخل إحدى السلطات في مجال الأخرى .

وفي فرنسا فإن التقاليد البرلمانية لا تسمح بأن يتضمن السؤال أي موضوع معروض أمام البرلمان ، فقد قدم في مجلس النواب الفرنسي في جلسة 10 يونيو في عام 1919 سؤالاً له علاقة بقضية معروضة أمام المحاكم ، فقرر المجلس قفل النقاش وعدم الدخول في صلب الموضوع احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات[2].

3-عدم نقل عبارات السؤال من الصحف أو أن يكون تكرارا للشائعات :

لا يجوز أن يكون موضوع السؤال عبارة عن بعض الاقتباسات الواردة في الصحف والمجلات ، أو ترد يدا لبعض الشائعات .

فالصحف في بعض الأحوال قد لا تتوخى الدقة في نقل المعلومات ،وقد تكون غير محايدة تنحاز أو تميل إلى طرف سياسي دون غيره ، ومن ثم من الوارد أن تمارس نوعا من الضغوط من خلال ما تنشره عن جهة سياسيه لصالح جهة أخرى ، وذلك – قد يكون – سبباً في عدم شرعية السؤال المنقول من الصحف ، وهذا ما ينطبق على الشائعات وبعض المجلات.

4-ألا يتضمن السؤال مساسا برئيس الدولة :

رئيس الدولة يعتبر الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية في جميع الأنظمة السياسية ملكية أو جمهورية ، بغض النظر عما إذا كان يمارس سلطات فعلية ، أم شرفية وأدبية ،وعليه فلا يجوز أن يكون محل السؤال في البرلمان .

ولذلك فإن التقاليد البرلمانية الإنجليزية تقر باحترام ملكها ، وعدم ذكر اسمه في الأسئلة البرلمانية ، وذلك ما دأبت عليه التقاليد البرلمانية الفرنسية .

خامسا – الإجابة عن السؤال :

السؤال باعتباره وسيلة من وسائل البرلمان في مراقبته للحكومة لا يظهر أثره إلا بعد الإجابة عنه .

[1] – د.إيهاب زكي سلام :الرقابة السياسية ...المرجع السابق ، ص 53

[2] – د. رمزي الشاعر : النظرية العامة للقانون الدستوري ،المرجع السابق ص 355 .

وهذه الإجابة تتطلب اتخاذ بعض الإجراءات منها ما هو سابق على الإجابة عن السؤال ، ومنها ما هو خاص بالجلسة المخصصة للإجابة عنه .

وسنبين ذلك على النحو التالي :

أ- الإجراءات السابقة على الإجابة عن السؤال :

بما أن النائب هو الذي يقوم بتقديم السؤال فيجب أن يكون الوزير المختص بالإجابة على علم بالسؤال في وقت معين من أجل الإعداد له ، سواء كان ذلك السؤال شفويا ، أو كتابة ،ثم إدراج السؤال في جدول الجلسة المخصصة للإجابة .

1- إبلاغ الوزير المختص بالسؤال :

لاشك أن إبلاغ الوزير المعني بالإجابة عن السؤال من أهم إجراءات الإجابة فالإبلاغ يتيح للوزير إعداد الإجابة بشكل جيد ، وشامل لكل جوانب السؤال ، بغض النظر عما إذا كان شفويا ، أو كتابي ،أو كان الوزير هو الذي يقوم بالإجابة بنفسه أمام المجلس النيابي ، أم يرسلها كتابه إلى رئيس المجلس ، فيبلغها هذا الأخير إلى مقدم السؤال .

ويبلغ الوزير بالسؤال الأصلي فقط دون السؤال الإضافي ، لأن هذا الأخير قد يظهر أثناء مناقشة السؤال الأصلي دون أن يعد له مسبقا ، وبعد إجابة الوزير، ومن ثم فلا يحتاج أن يبلغ عنه .

وتأخذ النظم السياسية خاصة في انجلترا وفرنسا بمبدأ إبلاغ الوزير المختص بالإجابة عن السؤال ، وبالجلسة المقررة لعرض السؤال .

2- إدراج السؤال في جدول الأعمال :

إذا اكتملت شروط وأركان السؤال، وإبلاغ الوزير المختص بالإجابة ، فلابد من إدراج السؤال في جدول أعمال الجلسة المخصصة للإجابة ، فهذا التسجيل إشارة مرور لتهيئة السؤال للإجابة عنه .

وإذا كان السؤال المكتوب لا يثير إشكالا في هذا المقام ، فإن الأمر يختلف إلى حد ما بشأن السؤال الشفوي خاصة في فرنسا، إذ أن جلسات الأسئلة الشفوية تنظم من قبل مؤتمر الرؤساء، الذي يتكون من (رئيس الجمعية الوطنية ، ونواب الرئيس ،ورؤساء اللجان الدائمة ، ورؤساء المكونات السياسية ،وأحد ممثلي الحكومة) .

وكذلك الحال في مجلس الشيوخ الفرنسي ، فمؤتمر الرؤساء هو المعنى أيضا بتسجيل الأسئلة الشفوية في أعمال الجلسة المخصصة للإجابة عنها وهذه الأسئلة تمثل الأولوية في جدول الأعمال.

كما يجوز لمؤتمر رؤساء البرلمان الفرنسي ضم العديد من الأسئلة التي تتناول مواضيع متقاربة ، والإجابة عنها مرة واحدة .

ب – الإجراءات الخاصة بجلسة الإجابة عن السؤال :

تتمثل الإجراءات الخاصة بجلسة الإجابة عن السؤال في المسائل التالية :

1 – وقت السؤال :

يقصد بوقت السؤال الفترة الزمنية المحددة من قبل البرلمان لعرض السؤال داخل المجلس النيابي للرد عليه ، و في ذلك تباين ، فبعض المجالس البرلمانية تخصص وقتا محددا للأسئلة في كل جلسة من جلسات البرلمان ، والبعض الأخر يحدد هذا الوقت بشكل دوري ، وذلك بتخصيص جلسة كل أسبوع ،أو شهر للإجابة عن السؤال ، والأخر لا يقر بالجلسة المحددة ، وانما يمارسها في أي جلسه برلمانية .

وهذا ما سنفصله على النحو التالي :

•– تخصيص وقت معين للأسئلة في كل جلسة برلمانية :

يعد هذا الأسلوب من الأساليب السائدة في الذل البرلمانية ، خاصة انجلترا مهد هذا النظام ، إذ يخصص المجلس ساعة كاملة للأسئلة في بداية كل جلسة من جلسات الأسبوع التي تصل إلى (أربع جلسات) أيام : الاثنين ،والثلاثاء ،والأربعاء ،والخميس ،عند الساعة الثانية والنصف إلى الساعة الثالثة والنصف، ومن الجائز زيادة الوقت بقليل إذا تبقى سؤالاً أو أكثر دون الإجابة عنهما [1].

ومن فوائد هذا الأسلوب الاستمرار في الأسئلة البرلمانية في جميع جلسات البرلمان مما يجعل رقابته على الحكومة مستمرة ، وأن تظل هذه الأخيرة مستعدة للإجابة في أي وقت .

•– عدم تخصيص وقت للأسئلة في كل جلسة برلمانية :

يأخذ هذا الأسلوب بعدم تخصيص ، أو تحديد وقت معين للأسئلة ، لا في بداية جلسات البرلمان ولا في نهايتها ، وانما يحدد جلسة كاملة للأسئلة إما في كل أسبوع ، أو كل شهر[2] .

ومن الدول التي أخذت بهذا الأسلوب فرنسا ، وذلك عبر مراحل سياسية متفاوتة من تجربتها البرلمانية ، ففي ظل الجمهورية الثالثة حدد وقت الأسئلة بنصف الساعة الأولى من الجلسة فاعترض النواب على ذلك ، وطالبوا بأن تتخلل الأسئلة كل وقت الجلسة ، لكن استقر الأمر على أن يكون وقت الأسئلة في بداية الجلسة أو في نهايتها .

وفي ظل الجمهورية الرابعة – 1946 – تم تخصيص وقت محدد للأسئلة وهو جلستين في الشهر ، يحددها مؤتمر الرؤساء .

[1] – د .مدحت أحمد غنايم : وسائل الرقابة البرلمانية ، المرجع السابق ،ص 220 .

[2] – د.مدحت غنايم : المرجع السابق ، ص 223 .

أما دستور الجمهورية الخامسة الصادر عام 1958 ، فإنه لم يستقر على وقت محدد للأسئلة والإجابة عنها إلا ابتداء من عام 1964 ، حيث تم تحديد جلسة واحدة أسبوعيا للأسئلة والإجابة عنها ، على أن يحدد مؤتمر الرؤساء ذلك الوقت بيوم الأربعاء بعد الظهر ، أو الجمعة بعد الظهر.

وفي مجلس الشيوخ الفرنسي يتحدد وقت الأسئلة حسب المادة (77) من لائحته الداخلية التي خصصت يوم الجمعة للأسئلة والرد عليها ، و بإمكانية مؤتمر الرؤساء أن يحدد يوم الثلاثاء – كاستثناء – لجلسة الأسئلة والرد عليها .

وفيما يتعلق بالأسئلة الحالة أو العاجلة فلا تخضع للقواعد السابقة ، وإنما تخصص لها ساعة في جلسة يوم الأربعاء بعد الظهر .

2-غياب أحد طرفي السؤال :

قد تتعدد الأسباب المؤدية إلى غياب أحد أطراف السؤال عن الجلسة المخصصة للإجابة عن السؤال ، وأهم حالات الغياب، غياب موجه السؤال، ثم غياب الموجه إليه .

وسنتحدث عنهما باختصار على النحو التالي :

*– غياب موجه السؤال :

تأتي أهمية السؤال من الإجابة ، سواء كانت تلك الإجابة من الحكومة أو من الوزير المختص، فإذا كان السؤال شفويا فإن حضور النائب موجه السؤال مطلوب حتى يتلقى الإجابة من الوزير المختص .

وفي حالة عدم حضوره قد تؤجل الإجابة إلى جلسة أخرى ، وقد يشطب السؤال من جدول جلسات الردود ، ومن ثم يكون كأن لم يكن .

ففي انجلترا عندما يغيب موجه السؤال عن بداية الجلسة ، فإن لرئيس المجلس إرجاء السؤال إلى غاية نهاية الجلسة، قبل الساعة (الرابعة إلا ربع) ثم ينادى به، وفي حالة غيابه كلية يجوز أن يقدمه من ينيبه من أعضاء البرلمان أو تأجيله إلى الجلسة الموالية .

وفي فرنسا فإن المبدأ العام هو حضور موجه السؤال للجلسة المخصصة للإجابة عن السؤال والا كان محل شطب ، إلا أن المادة (137) من لائحة الجمعية الوطنية أقرت لموجه السؤال الشفوي إذا تعذر حضوره أن ينيب أحد النواب لتلقي الاجابة عنه ، وأن يعقب عنها.

وهذه القاعدة يأخذ بها مجلس الشيوخ الفرنسي ، (م 18 فقره 3 ص لائحته)، إلا أن الإنابة لها شروط وردت في القرار البرلماني رقم (1066) الصادر عام 1958 ،وهي :

- مرض أو حادث أو ظرف عائلي خطير.

- أن يكون النائب في مهمة مؤقتة بتكليف من الحكومة .
- في حالة انعقاد البرلمان لدور تشريعي غير عادي والغياب عن العاصمة.
- الخدمة العسكرية .
- وفي حالة غياب من أنابه موجه السؤال في تلقي الإجابة، يشطب السؤال من جلسة الجمعية الوطنية ، وعلى صاحبه أن يقدمه لاحقا إن أراد .

وفي مجلس الشيوخ الفرنسي، فإن غياب موجه السؤال، ومن ينوب عنه يؤدي إلى تأجيله، والإجابة عنه في جلسة لاحقة .

*– غياب الموجه إليه السؤال :

إذا غاب الموجه إليه السؤال ، وهو الوزير المختص بالإجابة عنه ، فإن بعض النظم أجازت أن يعين نائبا عنه للإجابة عن السؤال ، والبعض الأخر لم يجز ذلك. ففي انجلترا فإن المبدأ العام هو حضور الوزير للإجابة عن السؤال في الوقت المحدد لذلك ، وعند حضوره وقت تلاوة السؤال ،فإنه يوجه إليه عند دخوله للمجلس ، أو بعد نهاية قائمة الأسئلة .

أما إذا لم يحضر نهائيا ، ولا يوجد من ينوب عنه فيؤجل السؤال إلى الجلسة الموالية .

وفي فرنسا فإن الجمعية الوطنية لا تسمح للمتغيب عن الجلسة المحددة للإجابة عن السؤال أن ينوب عنه غيره من الوزراء للإجابة عن السؤال ، وإنما تكون الإجابة من الوزير المختص أو من الوزير الأول .

ولذا لم يحضر الوزير نهائيا ، فإن السؤال يؤجل إلى جلسة الأسبوع الموالي، ويخطر رئيس المجلس النيابي الوزير الأول بذلك، وهذا هو نفس الحكم في مجلس الشيوخ ، الذي تقضي المادة (78) من لائحته الداخلية أن غياب الوزير المختص يحول السؤال إلى جدول أعمال أقرب جلسة موالية لطرح الأسئلة الشفوية .

ج – رفض الإجابة عن السؤال :

من الوارد أن يرفض الوزير المختص الإجابة عن السؤال لأسباب متعددة أهما :-

- **مقتضيات المصلحة العامة :**

إذا كانت مقتضياه المصلحة العامة تقضي بأن يمتنع الوزير المختص عن الإجابة على السؤال الموجه إليه فلا بأس في ذلك ، سواء كان السؤال شفوياً أو كتابة .

وذلك ما استقرت عليه التقاليد البرلمانية سواء في انجلترا ، أوفي فرنسا خاصة في مسائل تتعلق بالدفاع ،أو الأمن الداخلي ، أو المفاوضات التي ترتبط بها الحكومات .

وفي معظم الأحوال فإن البرلمان يتقبل ذلك[1] ، وإن كانت بعض المعارضات تعتبر ذلك نوعا من تهرب الحكومات من الإجابة عن الأسئلة المتعلقة بهذه المواضيع.

2- المساس بالأشخاص :

يجوز رفض السؤال، أو عدم الإجابة عنه من الوزير المختص، إذا كان يمس من الآخرين سواء بالتجريح ،أو السب أو القذف، أو الإهانة ،لأن حرم البرلمان لا يمكن أن يكون مجالا لتصفية الحسابات الشخصية .

ولذلك فإن المساس بالآخرين يعد مانعا من موانع قيود السؤال في فرنسا ،وانجلترا فما بالك بالرد على ذلك .

3- الاستحالة المادية :

قد يمتنع الوزير المختص بالإجابة عن سؤال معين لاستحالة الإجابة، إذ قد يسأل النائب عن بيانات ومعلومات تفادم عليها الزمن، ومن ثم لم تستطع الجهات المعنية الحصول عليها.

4- السرية :

والسرية تعد من أسباب امتناع الوزير عن الإجابة على السؤال ، ذلك أنه قد يكون يتعلق بأمور غاية في السرية، لا يجوز نشرها، أو الكشف عن خبرها، ومن ثم يمتنع الوزير عن الإجابة.

د- تأجيل الإجابة عن السؤال :

من الجائز أن تؤجل الإجابة عن السؤال، وتحديد جلسات أخرى للإجابة عنه، لكن من له الحق في طلب تأجيل الإجابة ؟ ، وما هي مدة تأجيلها ؟ .

للإجابة عن تلك الأسئلة تباينت الدول حولها ، ففي انجلترا يجوز للنائب أن يطلب تأجيل الإجابة عن سؤاله إلى جلسة أخرى بشرط أن يكون الطلب قدم قبل الساعة الثالثة والنصف من اليوم الذي قرر فيه طلب التأجيل ، لأن هذا الوقت مخصص أصلا لنهاية الأسئلة.

أما في فرنسا فإنه يجوز تأجيل الإجابة عن السؤال إلى الجلسة الموالية التي قدم فيها السؤال (137) من لائحة الجمعية الوطنية ، وأن يوضع على رأس قائمة الأسئلة المراد الرد عنها .

أما مدة التأجيل فإن القاعدة العامة في انجلترا تقضي بحق النائب أن يحدد جلسة الردود على سؤاله بجلسة اليوم الموالي مباشرة ، أو بعده بأسبوع أو نحوه .

وفي فرنسا فإن الإجابة عن السؤال تؤجل إلى الجلسة الموالية ، لكن الدستور قد أقر بجلسة واحدة للأسئلة كل أسبوع ، مما يعني أن مدة التأجيل لا يمكن أن تكون أكثر من أسبوع .

[1] - د . إيهاب زكي سلام : الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ...المرجع السابق ص 63 .

خامسا – الإجابة عن السؤال :

إذا اكتملت الإجراءات السابقة على إجابة – التي تحدثنا عنها سابقا – السؤال ، فإنه يبدأ الوقت المخصص لطرحه على الوزير المختص ، اذ يقوم مقدمه بتلاوته ، ثم يجيب عنه الوزير مباشرة .

ويجوز للبرلمان التدخل في طريقة تقديم السؤال من الناحية الفنية دون المساس بجوهرة ، فقد يحذف بعض العبارات أو يضم بعضها إلى البعض الأخر حتى لا تتشعب الإجابة ، أو تتركز على أمور جانبية تستغرق الوقت المحدد دون التطرق إلى الجوهر ،أو المرور به سريعا .

وفي انجلترا فإن رئيس المجلس النيابي هو الذي ينادي باسم مقدم السؤال ، ورقم سؤاله ،واسم الوزير المختص بالإجابة ، ثم يبدأ هذا الأخير في إجابته عن السؤال في حدود (5) دقائق .

ولذا كانت هناك ضرورة لتمديد الوقت فإنه في كل الأحوال يجب ألا يتجاوز (عشر دقائق) شاملة لتلاوة السؤال والرد عليه .

وفي فرنسا فإن الأمر يختلف حسب نوع السؤال ، فإذا كان السؤال شفويا مع المناقشة فإن رئيس الجلسة ينادي على موجه السؤال لتلاوته في حدود (عشر دقائق إلى عشرين دقيقة) كحد أقصى.

أما السؤال الشفوي بدون مناقشة فإن تلاوته لا تتجاوز (دقيقتين). وفي كل الأحوال عند ما تنتهي تلاوة السؤال تبدأ إجابة الوزير عنه .

وفي مجلس الشيوخ الفرنسي فإن رئيس المجلس هو الذي يذكر السؤال ورقم إيداعه ، واسم مقدمه وموضوعه بشكل موجز ،ثم ينادي باسم الوزير المختص بالإجابة .

كما تقضي لائحتي الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ بحق النائب في التعقيب عل إجابة الوزير .

فإن كان السؤال شفويا مع المناقشة ، جاز لبعض النواب المسجلة أسماؤهم المشاركة في التعقيب على ردود الوزير ، أو الحكومة ، وإن كانت الأولوية لموجه السؤال .

أما إذا كان شفويا دون مناقشة ، فإن التعقيب على إجابة الوزير تقتصر على موجه السؤال فقط.

وفي ختام هذا البحث تتضح أهمية السؤال في رقابة عمل الحكومة ، إذ يعتبر نوعا من الرقابة المستمرة على النشاط الحكومي فيتيح للبرلمان إمكانية رصد التجاوزات ، والإخلالات التي تعترى عمل الحكومة ، فيلفت نظرها لتلافى الثغرات ، ومعالجة الأخطاء ،ثم معاقبتها إذا تمادت في سياساتها .

إلا أن أهمية السؤال في رقابة عمل الحكومة يرتبط بالوعي السياسي للنواب ومدى قناعتهم بجدواه كوسيلة جدية لهذه الرقابة ، ثم تعاون الحكومة مع البرلمان أثناء ممارسة الرقابة ، فلا تماطل برغبات البرلمان ولا يسرف هذا الأخير في أسئلته .

فممارسة السؤال كوسيلة رقابية على عمل الحكومة يجب أن يظل في حدود الديمقراطية ، وذلك في أن تحترم الأغلبية المعارضة وعدم عرقلة نشاطها في الرقابة ، وأن لا تستخدم المعارضة السؤال كوسيلة دعائية تعرقل به عمل الحكومة