شبكة المعلومات الجامعية

بسم الله الرحمن الرحيم

شبكة المعلومات الجامعية

شبكة المعلومات الجامعية

التوثيق الالكتروني والميكروفيلم

شبكة المعلومات الجامعية

جامعة عين شمس

التوثيق الإلكتروني والميكروفيلم

قسم

نقسم بالله العظيم أن المادة التي تم توثيقها وتسجيلها علي هذه الأقراص المدمجة قد أعدت دون أية تغيرات

يجب أن

تحفظ هذه الأقراص المدمجة بعيدا عن الغبار

كلية الحقوق
قسم القانون العام

((لجان تقصي الحقائق البرلمانية))

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

من الباحثة

ميرام ممدوح محمود عمر

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة :

الأستاذ الدكتور / **محمد أنس قاسم جعفر** (رئيساً)

أستاذ القانون العام ورئيس جامعة بني سويف سابقاً

ومحافظ بني سويف الأسبق

الأستاذ الدكتور / **عمر حلمي فهمي** (مشرفاً وعضواً)

أستاذ القانون العام وعميد كلية الحقوق جامعة عين شمس الأسبق

الأستاذ الكتوره / **منى رمضان بطيخ** (عضواً)

أستاذ القانون العام – كلية الحقوق – جامعة عين شمس

1442هـ – 2021م

كلية الحقوق
قسم القانون العام

((صفحة العنوان))

اسم الباحثة : **ميرام ممدوح محمود عمر**

اسم الرسالة : لجان تقصي الحقائق البرلمانية

الدرجة العلمية : الدكتوراه

القسم التابعه له : القانون العام

الكلية : الحقوق

الجامعة : جامعة عين شمس

سنة التخرج : 2010

سنة المنح : 2021

كلية الحقوق
قسم القانون العام

رسالة دكتوراه

اسم الباحثة: ميرام ممدوح محمود عمر

اسم الرسالة: لجان تقصي الحقائق البرلمانية

الدرجة العلمية: الدكتوراه

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة :

الأستاذ الدكتور / محمد أنس قاسم جعفر (رئيساً)
أستاذ القانون العام ورئيس جامعة بني سويف سابقاً
ومحافظ بني سويف الأسبق

الأستاذ الدكتور / عمر حلمي فهمي (مشرفاً وعضواً)
أستاذ القانون العام وعميد كلية الحقوق جامعة عين شمس الأسبق

الأستاذ الكتوره / منى رمضان بطيخ (عضواً)
أستاذ القانون العام - كلية الحقوق - جامعة عين شمس
الدراسات العليا

ختم الإجازة أجيزت الرسالة : بتاريخ: / /

موافقة مجلس الكلية موافقة مجلس الجامع ة

بسم اللّه الرحمن الرحيم

((قَالَ رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي (25) وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي (26) وَاحْلُلْ عُقْدَةً مِنْ لِسَانِي (27) يَفْقَهُوا قَوْلِي(28)

(صدق الله العظيم)

سورة طه (الآية 25-28

إهـــــــداء

إلى من شرفني بحمل اسمه، أبي العزيز من بذل الغالي والنفيس في سبيل وصولي لدرجة علمية عالية.

إلى نور عيني وضوء دربي ومهجة حياتي أمي ثم أمي ثم أمي... من كانت دعواتها وكلماتها رفيق التفوق.

إلى كل من علمني حرفاً

إلى كل من ساندني ولو بابتسامة

الباحثة

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين نبيناً محمد وعلي آله وصحبه أجمعين.

أما بعد :

فإنني أشكر الله وافر الشكر أن وفقني وأعانني على إتمام هذه الرسالة، ثم أوجه آيات الشكر والعرفان بالجميل إلى الأستاذ الدكتور "عمر حلمي فهمي" المشرف على الرسالة الذي منحني الكثير من وقته، وكان لرحابة صدره وسمو خلقه وأسلوبه المميز في متابعة الرسالة أكبر الأثر فى المساعدة على إتمام هذا العمل، وأسأل الله العلي القدير أن يجازيه خير الجزاء وأن يكتب صنيعه في موازين حسناته.

وكذلك أتوجه بخالص شكري وتقديري، وعظيم عرفاني وأمتناني إلى أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور/ محمد أنس قاسم جعفر – أستاذ القانون العام – ورئيس جامعة بني سويف الأسبق ومحافظ بني سويف الأسبق على قبوله الاشتراك في الحكم على هذه الرسالة، وتحمله عناء قراءتها، فلسيادته متى كل الشكر والتقدير.

كما أتقدم أيضاً، بخالص شكري وعظيم إمتناني وتقديري للأستاذة الدكتوره الفاضلة/ منى رمضان بطيخ – أستاذ القانون العام بكلية الحقوق جامعة عين شمس – لقبولها الاشتراك في لجنة الحكم على هذه الرسالة وتحملها عناء قراءتها رغم ضيق وقتها ومشاغلها الكثيرة، فلسيادتها مني جزيل الشكر والتقدير.

الباحثة

مقدمه

يذهب الفقه التقليدي إلى تصنيف وظائف الدولة إلى ثلاث هي: التشريع والتنفيذ والقضاء وترتب على ذلك وجود ثلاث سلطات لممارسة هذه الوظائف وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية[1].

وعلى ذلك، تتجسد ممارسة السيادة في ثلاثة مظاهر متميزة هي: إصدار قواعد عامة مجردة وملزمة وهذه القواعد المجردة يطلق عليها اسم "التشريع" وتلك مهمة السلطة التشريعية والمحافظة على النظام العام في الدولة والإشراف على تنفيذ القوانين، وهذه مهمة السلطة التنفيذية، ثم حل المنازعات سلميًا بين المواطنين عن طريق قضاء مستقل، وهذه مهمة السلطة القضائية[2].

ومن ثم يتعين على كل سلطة من هذه السلطات الثلاث أن تباشر المهام المسندة إليها في الحدود التي رسمها الدستور، وألا تتدخل في مهام السلطة الأخرى وذلك إعمالاً لمبدأ فصل السلطات، إلا أن هذا الفصل بين السلطات ليس فصلاً مطلقًا بل أنه فصلاً مع التعاون بينها حيث يعطي لكل سلطة منها الوسائل التي تراقب بها عمل السلطة الأخرى بل وتشاركها في بعض أعمالها.

و تمارس السلطة التشريعية وظائف ثلاث تتمثل في: الوظيفة التشريعية والوظيفة المالية و الوظيفة الرقابية.

ومن ثم يتضح أنه من المهام التي أسندتها الدساتير للسلطة التشريعية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ومن ثم فالسلطة التنفيذية في أدائها لمهامها تخضع لرقابة السلطة التشريعية.

وتتعدد الأدوات التي تملكها السلطة التشريعية في رقابتها لمهام السلطة التنفيذية فى النظام البرلمانى ومن ذلك: حق إجراء السؤال وحق طرح موضوع عام للمناقشة وحق الاستجواب وسحب الثقة وحق إجراء تحقيق برلماني عن طريق

---

(1) د. صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية سنة 1995، ص 225.

(2) راجع في ذلك : د. صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 226. د. صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص ص 227- 224

لجان التحقيق البرلمانية.ومن ثم تعد لجان التحقيق البرلمانية وسيلة من الوسائل التي يستخدمها البرلمان لرقابة أعمال السلطة التنفيذية، فهي وجدت لاستقصاء الحقيقة حول أحد أنشطة السلطة التنفيذية و بواسطتها يمكن للبرلمان كشف عيوب الجهاز الحكومي سواء من الناحية الإدارية أو المالية أو السياسية[آ].

والجدير بالذكر أن مراقبة السلطة التنفيذية عن طريق الوسائل الرقابية المتعددة ومنها التحقيق البرلماني إنما يمثل في حقيقته ضمانة أساسية لحقوق الأفراد وحرياتهم.

خطة الدراسة:

ستنقسم هذه الدراسةإلى **بابين** نقدم لهما**بفصل تمهيدي** بعنوان "**وسائل الرقابة في النظم المختلفة**"، وسنقسمه إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: وسائل الرقابة البرلمانية في النظام الرئاسي

المبحث الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية في النظم البرلمانية

أما **الباب الأول** من هذه الرسالة تحت عنوان " **النظام القانوني للجان تقصي الحقائق**" ،

وسنقسمه إلى فصول ثلاثة،

الفصل الأول:ماهية لجان تقصي الحقائق وطبيعتها

و**الفصل الثاني:** تشكيل لجان تقصي الحقائق

و**الفصل الثالث:** إجراءات ونطاق عمل لجان تقصي الحقائق

وأما **الباب الثاني**، فسوف نعالج فيه"**سلطات وآثار لجان التحقيق** "ونقسمه أيضاً إلى ثلاثة فصول،

الفصل الأول :سلطات لجان التحقيق.

والفصل الثاني: آثار لجان التحقيق

والفصل الثالث: تقييم التحقيق البرلمانى فى مصر.

(آ) د/ صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة 1995، ص 225

فصل تمهيدى

وسائل الرقابة البرلمانية فى النظم المختلفة

فصل تمهيدي : الرقابة البرلمانية في النظم المختلفة

-تمهيد وتقسيم:

تولي السلطة التأسيسية أهمية كبيرة على أن تتضمن الوثيقة الدستورية نصوصاً قانونية تتناول بعض الوسائل التي تؤكد خضوع السلطات العامة للقواعد الدستورية، ومن هذه الوسائل النص على الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعليه تملك كل منهما تجاه الأخرى اختصاصات تضمن إلى حد كبير عدم طغيان إحداهما على الحقوق والحريات أو تجاوز الوظيفة التي خولت لها بموجب الدستور للقيام بالمهام المنوط بها.(3)

وعادة ما تظهر هذه الرقابة في النظم الدستورية للدول ذات النظام البرلماني القائم على الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية و التنفيذية والقضائية مع ملاحظة أن هذا الفصل ليس تاماً وإنما هو فصل قائم على التعاون والتوازن المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.(3)

وهناك تعاريف كثيرة للرقابة البرلمانية، فقد عرفها بأنها: "تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الأجهزة التنفيذية بغية الكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته، وتعرف كذلك على أنها كل سلوك صادر عن أعضاء الهيئة التشريعية أو مساعديهم سواء كان ذلك بشكل فردي أو جمعي، وذلك بغرض التأثير المقصود أو غير المقصود على سلوك البيروقراطية.( )

عرفت كذلك على أنها: "قيام السلطة التشريعية بتقصي الحقائق في سير أعمال الحكومة وتوجيهها الوجهة الصحيحة، وبهذا فالرقابة البرلمانية هي قيام البرلمان بمراجعة الإجراءات الحكومية للتأكد من مدى ترافقها مع المصلحة العامة( ).

( ) د. عمرو هاشم ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياية، (دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري)، 2002، ص 30.

( )عبيد أحمد الحسبانن إشكالية العلاقة بين الاغلبية والاقلية البرلمانية ودورها في الرقابة على اعمال الحكومة في النظم الدستورية المعاصرة، (دراسة مقارنة)، علوم التشريعية والقانون، المجلد 31، العدد (1) ، 2004، ص 218.

ومع تعدد وكثرة التعريفات لمفهوم الرقابة البرلمانية إلا أن ثمة أمورا تجمع عليها التعريفات السابقة وتشكل في مجملها عناصر الرقابة البرلمانية. ويمكن تعريف الرقابة البرلمانية على إنها: "سلطة البرلمان في تقصي الحقائق لأعمال السلطة التنفيذية بغية التأكد من التطبيق الجيد للقانون والوقوف على العيوب والأخطاء أثناء تسيير مختلف الأجهزة الإدارية، ومحاسبة المقصرين على ذلك ويتحقق ذلك بمجموعة من الوسائل التي نظمها الدستور .

وللسلطة التشريعية في النظم البرلمانية حقوق معينة تمارسها في مواجهة الحكومة وتتحقق باستعمالها رقابتها الفعالة على أعمال السلطة التنفيدية وتصرفاتها، وتتحقق الرقابة البرلمانية التي يباشرها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية بفضل تمتع هذه البرلمانات بحق محاسبة السلطة التنفيذية بوسائل مختلفة، وقد تمتد هذه الرقابة لتشمل جميع التصرفات الإدارية، إضافة إلى تمتع البرلمانات بسلطة الرقابة المالية، سواء عن طريق إقرار الموازنات العامة او اعتماد الحسابات الختامية.( )

و تكمن أهمية الرقابة البرلمانية في محاسبة البرلمان للسلطة التنفيذية عن تصرفاته، والقيام بمراقبة مختلف أعمالها ومناقشة السياسة العامة التي رسمتها السلطة التنفيذية لنفسها وبهذه الرقابة يستطيع البرملان التعرف على طريق سير الجهاز الحكومي وكيفية إدائة للأعمال المختلفة وله السلطة في ان يراجع الحكومة فيما قامت به من أعمالو ما أتته من تصرفات، وإذا ثبت إنها قصرت أو أخطأت فعليه أن يردها إلى جادة الصواب ونطاق المبادئ الدستورية( ).

---

(3) د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، 2005، ص 354.

( ) د. خالد سمارة الزغبي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، (دراسة مقارنة)، مجلة العلوم الإدارية، السنة التاسعة والعشرون العدد الثاني، ديسمبر 1987، ص 98.

( ) د. محمد قدري حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، (دراسة مقارنة)، القاهرة، دار الفكر العربي، 1987 ، ص 340

ونظراً لتعدد وتشعب أجهزة الدولة، وزيادة حجمها في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية كما ونوعا، إضافة إلى وجود الوزارات والهيئات التي تشرف على نشاطها وتعمل على تحقيق أهدافها، كان لابد من إيجاد نوع من الرقابة لفحص أعمال الحكومة في هذه المجالات ومحاسبتها إذا دعت الضرورة إلى ذلك، باعتبار أن المسؤولية الوزارية هي أحد المرتكزات الأساسية التي يقوم عليها النظام البرلماني.( )

وتعتبر الرقابة البرلمانية أحد الوسائل المتبادلة بين البرلمان والحكومة، فهي تجري لمصلحة الشعب بهدف الحرص على عدم الإنحراف والالتزام بالبرنامج الذي أرتضاه ممثلو الشعب داخل البرلمان، وكذلك الالتزام بالميزانية التي أقرها البرلمان حفاظاً على المال العام من الضياع.( )

ومما سبق تكمن أهمية الرقابة البرلمانية في وجود سلطة تشريعية تسهر على متابعة أعمال السلطة التنفيذية والحرص على عدم خروجها عن النصوص التنظيمية من أجل ضمان حسن تطبيق السياسات العامة وبرامج الحكومات المصادق عليها من طرف البرلمان، وكذا الحرص على حسن تطبيق النصوص التنظيمية والتشريعية المجسدة لهذه السياسات، بالإضافة إلى حماية حقوق وحريات المواطن والدفاع عن قيم وأخلاقيات الحكم الصالح.

وليس ثمة خلاف بين الفقهاء على خضوع جميع الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية للرقابة البرلمانية، ومن ثم لا محل للتمييز بين العمل السياسي والإداري، وعليه تشمل الرقابة البرلمانية جملة أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية الإيجابية منها والسلبية المشروعة وغير المشروعة العمدية وغير العمدية، وبالتالي فالبرلمان يملك سلطة مراقبة السياسة العامة للحكومة، ويبحث في مدى سلامة القرارات والإجراءات الوزارية المختلفة، سواء تلك التي تتخذ لتنفيذ الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولايكفي أن تكون هذه الإجراءات

( ) د. نواف كنعان، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة، مجلس دراسات الجامعة الأردنية، المجلد (22) (أ)، العدد الثاني، 1995، ص 765.