الاستجواب البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في ظل التشريع العراقي و التشريعات المقارنة

المشاور القانوني الاقدم / م. حسين علي عبد الرحيم البياتي
المديرية العامة للتربية في محافظة ديالى
الايميل master85edu@gmail.com/

Parliamentary Interpellation as a Means of Parliamentary Oversight under Iraqi Legislation and Comparative Laws

Senior Legal Advisor /Hussein Ali Abdul Rahim Al-Bayati
General Directorate of Education in Diyala Governorate

الملخص

يمثل الاستجواب اهم الوسائل التي يمارسها البرلمان مهمته الرقابية على اعمال الحكومة اذ انه يحمل في طياته معنى الاتهام و المحاسبة لأعمالها و قد يؤدي الى طرح الثقة بالحكومة كلها او بأحد اعضائها عند ثبوت مخالفتها و هو ما يعرف بالمسؤولية الوزارية

اذ ان هذه الدراسة تسلط الضوء على هذا الموضوع المهم بعد ان الاستجواب البرلماني اداة فاعلة في اعمال الرقابة و التعقيب على اعمال الحاكمين من الوزراء تنبيها لهم حال غفلتهم و محاسبتهم عند تقصيرهم و ردعا لهم عند تجاوزهم و هو بالنهاية لا يعدو كونه وسيلة لها اصولها و قواعدها و اجراءاتها و مسوغاتها التي تقوي من عضد النظام البرلماني

الكلمات المفتاحية :- الاستجواب البرلماني , الرقابة البرلمانية , التشريع العراقي

Abstract

Interpellation is one of the most important tools Parliament uses to exercise its oversight role over the government's actions. It inherently carries the meaning of accusation and accountability for the government's actions and may lead to a vote of no confidence in the entire government or one of its members if wrongdoing is proven—a process known as ministerial responsibility. This study sheds light on this important topic, highlighting that parliamentary interpellation is an effective tool for monitoring and scrutinizing the actions of ministers, alerting them to their shortcomings, holding them accountable for their negligence, and deterring them from overstepping their bounds. Ultimately, it is a tool with its own principles, rules, procedures, and justifications, all of which strengthen the parliamentary system.

Keywords: Parliamentary Interpellation, Parliamentary Oversight, Iraqi Legislation

المقدمة

يُعدّ الاستجواب البرلماني من أهم الآليات الرقابية التي تمنحها الدساتير للسلطة التشريعية بغية ممارسة دورها في مساءلة السلطة التنفيذية وضمان خضوعها لمبادئ الشرعية الدستورية والإدارية. وتمثّل هذه الوسيلة مرحلة متقدمة في سلّم الرقابة البرلمانية، لما تنطوي

عليه من قدرة على كشف أوجه القصور أو الانحراف في العمل الحكومي، وتحريك المسؤولية السياسية عند ثبوت الإخلال بالواجبات الدستورية أو القانونية.

وقد حظي الاستجواب في التشريع العراقي باهتمام واضح من المشرّع الدستوري والتنظيمي، من خلال تحديد شروط تقديمه وإجراءاته وضوابط النظر فيه داخل مجلس النواب، بما يحقق التوازن بين متطلبات الرقابة الفعّالة وضمانات استقرار الأداء الحكومي. كما يُظهر تحليل التشريعات المقارنة—ولا سيما في الأنظمة البرلمانية الراسخة—تنوعاً في أساليب تنظيم الاستجواب، واختلافاً في نطاق آثاره، الأمر الذي يثري الدراسة المقارنة ويكشف عن اتجاهات التطور في العمل البرلماني المعاصر.

وبذلك، يكتسب تقييم نظام الاستجواب في العراق على ضوء التجارب المقارنة أهمية خاصة، لكونه يسهم في بيان مدى فاعلية الإطار التشريعي القائم في تحقيق غاية الرقابة البرلمانية، وتعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة وترسيخ متطلبات الحكم الديمقراطي الرشيد

اهمية الموضوع

ان وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية تتسم بالتعدد و تتدرج وفق النصوص الدستورية اذ تتمثل اهم هذه الوسائل في الاسئلة و لجان تقصي الحقائق و الاستجوابات , فالاستجواب يعد احد هذه الوسائل حيث يكون اخطر هذه الوسائل مضمونا و اثرا مونه يمثل مساءلة و محاسبة للحكومة عن اخطاء ارتكبت فاذا ما ثبتت صحة الاخطاء فان العلاقة بين بين السلطتين التشريعية و التنفيذية تكون في الميزان فأما ان يجري سحب الثقة من الحكومة او يحل البرلمان و من هذا المنطلق تنبثق اهمية البحث في ماهية الاستجواب البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية .

مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في ان الاستجواب احد وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة حتى يعتد به يجب ان تتحقق شروطه هذا من ناحية و من ناحية اخرى لم يوضح الاستجواب بكل تفاصيله بالتشريع العراقي , كما ان عدم معرفة اهمية الاستجواب و قدرته على محاسبة الحكومة ان اخطأت حيث يمكن ان تصل نتيجة الاستجواب الى طرح الثقة عن الحكومة او احد الوزراء , كما ان هناك عامل مهم يقلل من فاعلية الاستجواب عندما تستند الحكومة الى اغلبية في البرلمان مما يجعل نتيجة الاستجواب في صالحها بل كثير من الحالات لا يتم الاستجواب الا اذا شاءت الحكومة .

منهجية البحث

اعتمدت الدراسة على الاسلوب الوصفي التحليلي من خلال التعرف و الخوض في النصوص القانونية مع دراسة اراء الفقهاء و الكتاب و بيان الاتجاهات العامة لهذه الدراسة .

هيكلية البحث

مما تقدم ستكون دراسة عبر مقدمة وثلاث مبحث اساسية و خاتمة تتضمن ما توصل اليها الباحثين هما :-

المبحث الاول – الاستجواب البرلماني بين المفهوم و التمييز و الضوابط

المبحث الثاني – الاجراءات التنظيمية للاستجواب البرلماني من حيث تبليغ المستجوَب و ادراج الاستجواب في جدول الاعمال و مناقشته داخل البرلمان

المبحث الثالث – الاجراءات الختامية للاستجواب البرلماني و صوره المختلفة (السقوط و الاسترداد – الفصل في الاستجواب)

الخاتمة و تتضمن النتائج و التوصيات

المبحث الاول

الاستجواب البرلماني بين المفهوم و التمييز و الضوابط

من الاهمية بمكان الاحاطة بالنظر الى اهمية الاستجواب و خطورته كوسيلة رقابية , بغية التوصل الى العناصر المهمة التي تميزه عن غيره من وسائل الرقابة البرلمانية و ما ينبني على ذلك من تحديد الشروط التي تشكل في الوقت نفسه ضمانات لعدم اساءة استخدامه .

لذا فأن دراسة الاستجواب كوسيلة رقابية في التشريع العراقي و المقارن يتطلب بيان مفهومه و تمييزه عن بعض الوسائل الرقابية الاخرى مع بيان شروطه و اجراءاته و هذا ما سنبينه من خلال هذا المبحث و الذي ينقسم الى مطلبين هما .

المطلب الاول – ماهية الاستجواب كوسيلة رقابية

المطلب الثاني – شروط الاستجواب و اجراءاته

المطلب الاول

ماهية الاستجواب كوسيلة رقابية

عدّ الاستجواب من أهم وسائل الرقابة البرلمانية التي تمكّن السلطة التشريعية من متابعة أعمال الحكومة ومساءلتها عن أدائها. ويقصد بالاستجواب توجيه أحد أعضاء البرلمان سؤالاً إلى أحد الوزراء أو إلى رئيس الحكومة حول مسألة تتعلق بتصرفٍ إداري أو سياسي بهدف كشف الحقائق وبيان مدى التزام الحكومة بالقانون والمصلحة العامة. ويتميّز الاستجواب عن غيره من الوسائل الرقابية كالأسئلة البرلمانية وطلبات الإحاطة والمناقشات العامة، بأنه يتجاوز مجرد الاستفسار أو طلب التوضيح إلى مرحلة المحاسبة السياسية، وقد ينتهي إلى سحب الثقة من الوزير أو الحكومة. ومن ثم، فإن الاستجواب يُعدّ أداة فعّالة لتحقيق مبدأ المسؤولية السياسية وترسيخ الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .... و ستكون دراسة المطلب عبر نقطتين اساسيتين هما

الاولى – مفهوم الاستجواب فقها و تشريعيا

قبل الولوج ببيان ماهية الاستجواب لابد لنا ان نبين في بداية الحديث معنى الرقابة البرلمانية , حتى نفهم معنى الاستجواب كويلة رقابية , المعلوم لدى الجميع ان الدول الديمقراطية قد اعتنقت مبد الفصل بين السلطات لتنظيم العلاقة بين سلطات الدولة الثلاث – التشريعية التنفيذية القضائية – و هذا ما نصت عليه صراحة معظم الدساتير , غير ان هذا الفصل ليس معناه بناء سياج مادي يفصل فصلا تاما بين سلطات الحكم و يحول دون مباشرة كل منها لوظيفته بحجة المساس بالأخرى , ان مقتضى هذا المبدأ و خاصة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ان يكون تعاون بينهما , وان يكون لكل منهما رقابة على الاخرى في نطاق اختصاص كل منها , و من اهم هذه هي الرقابة التي يمارسها البرلمان على الحكومة و التي نحن بصددها و التي يطلق عليها فقها بالرقابة البرلمانية , و التي تعد من اهم وظائف السلطة التشريعية و اشهرها .

فالرقابة البرلمانية هي الصلاحية المعطاة للبرلمان , باعتباره ممثلا عن الشعب , لمراقبة اعمال و تصرفات الحكومة , بهدف التأكد من احترامها لواجباتها , واحترام الاجازة التي اعطيت للحكومة من قبل البرلمان

في الجباية و الانفاق , و تحصل هذه الرقابة بأشكال مختلفة و تمارس بواسطة الاسئلة و الاستجواب او غيرها من الوسائل الموجهة الى اعضاء الحكومة من قبل النواب الذين لهم ان يطلبوا المعلومات التي يريدونها و بالتالي مراقبة المخالفات المرتكبة في كل شأن ووضع مسؤولية الوزراء موضع البحث و المناقشة , و سحب الثقة منهم عند اقتضاء الامر , سواء كان ذلك بسحب الثقة من وزير بمفرده ام من الوزارة بأكملها[١] .

و عرفها اخر ((انها سلطة تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية عن اعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة , و تحديد المسؤول عن ذلك و مساءلته سواء كانت الحكومة بأسرها او احد افرادها , و بهذا فأن وظيفة الرقابة تضطلع بها البرلمانات في مختلف دول العالم الهدف منها التحقق من مشروعية تصرفات الحكومة و سلامة الاعمال التي تقوم بها و مدى استهدافها للصالح العام و تأييد الحكومة ان اصابت و محاسبتها ان اخطأت و انحرفت عن الطريق و تجاوزت الدستور[٢] .

لقد اجمع الفقه الدستوري على ان دور البرلمان في الرقابة لا يقل اهمية عن دوره في التشريع , فالرقابة الواعية و اليقظة على الادارة الحكومية هي امر مهم و طبيعي للغاية شأنه شأن التشريع , لذا فالاستجواب هو احد الوسائل الرقابية التي يمارسها البرلمان على الحكومة , و هذا ما هو متفق عليه الا ان هناك اختلاف حول تعريفه لدى الفقهاء لكل وجهة نظر يراها .

فالاستجواب اذن هو ((المحاسبة و الاتهام الموجه من النواب الى احد الوزراء او الى رئيس مجلس الوزراء , و يفتح باب المناقشة العامة و ينتهي اما بتأكيد الثقة في الحكومة و توجيه الشكر اليها , او يطلب سحب الثقة بالشخص المستوجب و هذا هو الاصل العام , او بطلب اقرار عدم امكان التعاون في بعض الدساتير))[٣] .

و يعتبره اخر ((من اخطر ادوات الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية , فاذا كانت الادوات – السؤال .طلب المناقشة. التحقيق البرلماني– تحمل معنى طلب المعرفة او تبادل الرأي او الوصول الى الحقيقة , فأن الاستجواب يتضمن اتهام الحكومة كلها او احد اعضائها , و تجريح سياستها , ومن ثم فأن الاستجواب يعقبه عادة طرح الثقة بالحكومة كلها او بعض اعضائها , بعكس استعمال المجلس للحقوق الاخرى , و لكن استعمال الحقوق الاخرى قد يكون مقدمة تمهيدية لاستعمال سلطة الاستجواب[٤] .

و عرفه اخر ((محاسبة الوزراء , فهو استفهام اساسه الاتهام , و من هنا فأنه لا يكون مجرد حوار بين مقدمه و الموجه اليه , بل ستعقبه مناقشة واسعة ,

---

[١]– د. حسن البحري , الرقابة البرلمانية , بحث مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة , بدون تاريخ , منشور على الموقع https//mjle.journals.ekb.eg ص ٣

[٢]– د. ايهاب زكي سلام , الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني , عالم الكتب , القاهرة , ط ١٩٨٣ , ص١٧

[٣]– د. حنان القيسي , رقابة مجلس النواب على اعمال الحكومة – دراسة في الاستجواب البرلماني , بحث منشور في مجلة الحقوق , كلية القانون , الجامعة العراقية , مجلد ٣, العدد١٠ ,٢٠١٠ , ص٤

[٤]– د. حسن البحري , مصدر سابق , ص٢٥ و هامش الصفحة ايضا

فهو ليس مجرد الوقوف على الحقيقة في شأن من الشؤون الموكلة لوزارة ما بل مساءلتها عن كيفية تصرفها بما عهد اليها من السلطة في المسائل الخاصة , و المسائل العامة , فهو يهدف الى محاسبة الوزارة على سلوكها في شأن من الشؤون الخاصة الموكلة اليها وسماع ما لدى الاعضاء من ملاحظات و اعتراضات , ثم ينتهي الامر باقناع المجلس في بحث تصرف الوزارة , او بعدم موافقته على تصرفها و في الحالتين يصدر المجلس حكمه بهذا التصرف[٥] .

و يعرفه اخر((بانه طلب يقدمه النائب الى عدد من نواب المجلس كتابة ليقدم الى رئيس المجلس , لتوجيه الاتهام الى الحكومة , او احد اعضائها , او الى من تجيز اللائحة توجيه الاستجواب اليهم , حول موضوع ما يقع في اختصاص الموجه اليه الاستجواب , لمناقشته في المجلس و اتخاذ القرار المناسب))[٦] .

ويرى اخر انه ((استفسار ينطوي على اتهام يقدمه عضو المجلس النيابي الى السلطة التنفيذية او احد اعضائها , القصد منه المحاسبة و توجيه النقد , لتحقيق المصلحة العامة حيث يجب ان يكون متعلق بموضوع عام و غير مبني على المصالح الشخصية , ومن اهم مقاصده هو توضيح سياسة الحكومة امام الرأي العام , فهو يستخدم لجمع المعلومات عن الحكومة و اعلام الرأي العام بها))[٧] .

بينما يراه اخر ((انه حق عضو البرلمان في مساءلة الحكومة عامة , او احد اعضائها في تجاوزات و اخطاء تم ارتكابها يثبتها مقدم الاستجواب بالوقائع و المستندات بهدف تحريك المسؤولية السياسية , حيث يعتبر طريقا من طرق الرقابة البرلمانية لا يهدف الى مجرد نقد الحكومة او تجريم سياستها و انما كشف مخالفة من مخالفاتها او مناقشته اوضاع سيئة في عملها التنفيذي مما يؤكد على تحريك المسؤولية السياسية و التي تعرف بالمسؤولية الوزارية))[٨] .

اما من الجانب التشريعي , فقد نصت معظم الدساتير على الاستجواب و اكملت الانظمة و اللوائح الداخلية للمجالس النيابية , الاحكام الخاصة ووضعت الضوابط لكي يكون اداة فعالة تحمي الصالح العام و هو الهدف الاسمى الذي نرجو منه .

فالمشرع العراقي في دستوره ٢٠٠٥ جاء ناصا على الاستجواب في المادة(٦١/سابعا /ج) ((لعضو مجلس النواب و بموافقة خمسة و عشرين عضوا , توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم....)) , و كذلك (٦١/ثامنا/ه) ((لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقا للإجراءات المتعلقة بالوزراء...)) , اما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (١) لسنة

---

[٥]- احمد نبيل صوص , الاستجواب في النظام البرلماني – دراسة مقارنة فلسطين و مصر , رسالة ماجستير , جامعة النجاح الوطنية , كلية الدراسات العليا , ٢٠٠٧, ص٣٥

[٦]- د. مدحت احمد يوسف , وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني , دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٩٨ , ص٣٧٦

[٧]- فاضل جبر لفته , التفويض في الاختصاص التشريعي , رسالة ماجستير , جامعة بابل , كلية القانون , ١٩٩٦ , ص١٦

[٨]- د. عمر سبهان حمد اللهيبي , ضمانات اعضاء البرلمان – دراسة مقارنة , اطروحة دكتوراه , جامعة عين شمس , كلية الحقوق , ٢٠٢٠, ص٣٨٦

٢٠٢٢ , ففي المادة (٥٦) منه جاءت اوسع لما جاء في المادة الدستورية (٦١/سابع/ج) انفة الذكر حيث شملت نواب رئيس مجلس الوزراء ((لعضو مجلس النواب بموافقة خمسة و عشرين عضوا توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او الوزراء لتقييم ادائهم في الشؤون .....)) , وفي هذا مخالفة واضحة بين النصين , اضافة فان النص الدستوري اكد على المحاسبة و المساءلة , بينما نص النظام اشار الى تقييم الاداء , و ان لفظ المحاسبة اثر دقة للتعبير عن الاستجواب , اذن فالمشرع العراقي لم يضع تعريفا محددا للاستجواب يمكن الركون اليه .

اما المشرع الاردني فان المادة(٩٦) من دستوره لعام ١٩٥٢ المعدل اشارت الى الاستجواب ((لكل عضو من اعضاء مجلس الاعيان و النواب ان يوجه استجوابات حول امر من الامور العامة وفقا لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس...)) , بينما النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣ في المادة (١٣١) فقد بين مفهومه قائلا ((الاستجواب هو محاسبة الوزراء او احدهم على تصرف له فيشأن من الشؤون العامة)) .

المشرع المصري فان دستوره لسنة ٢٠١٤ المعدل اشار بمادته (١٣٠) الى الاستجواب حيث جاء فيها ((لكل عضو في مجلس النواب توجيه الاستجواب لرئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او احد الوزراء او نوابهم لمحاسبتهم عن الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ...)) , و كذلك المادة (٢١٦) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ نصت على ((لكل عضو ان يوجه استجوابا الى رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او احد الوزراء او نوابهم لمحاسبتهم في أي شأن من الشؤون التي تخل في اختصاصاتهم)) .

المشرع الكويتي فان دستوره لعام ١٩٦٢ قد اشار الى الاستجواب في المادة (١٠٠) ((لكل عضو من اعضاء مجلس الامة ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء و الى الوزراء استجوابات عن الامور الداخلة في اختصاصاتهم ....)) , وقد جاءت المادة (١٣٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي مطابقة للمادة الدستورية انفة الذكر .

اذن مما تقدم نجد ان هناك اختلافا فقهيا في وضع مفهوم او تعريف للاستجواب وان معظم الدساتير لم تضع مفهوما له , غير ان النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني في المادة (١٣١) وضعت مفهوما له .

و نرى ان مفهوم الاستجواب ((حق عضو البرلمان او مجموعة من الاعضاء في توجيه الاتهام او المحاسبة لاي عضو من اعضاء الحكومة سواء بصورة منفردة ام جماعية, عن تجاوزات او اخطاء معينة تم ارتكابها يثبتها مقدم الاستجواب امام البرلمان, بالمستندات الهدف منه كشف المخالفة لتحقيق المصلحة العامة, و يجب ان يكون الموضوع عاما و ليس مصلحة شخصية)) .

الثانية – تمييز الاستجواب عن وسائل الرقابة البرلمانية

أ- تمييز الاستجواب البرلماني عن السؤال البرلماني

يعد السؤال البرلماني احد وسائل الرقابة البرلمانية تجاه الحكومة الى جانب الوسائل الاخرى , و التي تمكنه من متابعة مختلف الانشطة الحكومية , كما يعد من الوسائل الاكثر شيوعا بالاضافة الى كونه من الوسائل المهمة باعتباره البداية المنطقية لكثير من الوسائل الخطيرة كالاستجواب .

فالسؤال , هو الاستفسار و الاستيضاح الذي يطلبه أي عضو من اعضاء البرلمان من الوزير في شأن مسألة معينة تخص الوزارة[٩] , او كما يراه اخر , وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن امر يجهله او التحقق من حصول واقعة علمها , او معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها , اذن غرض السؤال هو مجرد الاستعلام عن امر لمعرفة الحقيقية[١٠] .

و قد ورد في الدستور العراقي ٢٠٠٥ هذه الوسيلة حيث جاءت المادة (٦١/ سابعا/ أ) ((لعضو مجلس ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء و الوزراء اسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم و لكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء و للسائل وحده حق التعقيب على الاجابة)) , كما جاء النظام الداخلي لمجلس النواب في مادته (٥٠) مغايرا لما جاء في النص الدستوري حيث ان النص في النظام الداخلي قد وسع دائرة الموجه اليهم السؤال حيث جاء ((لكل عضو ان يوجه الى رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء او نوابه او الوزراء او رؤساء الهيئات المستقلة او رؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة او غيرهم من اعضاء الحكومة اسئلة خطية مع اعلام رئيس المجلس و نائبيه في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم و ذلك للاستفهام عن امر لا يعلمه العضو او للتحقق ...)) .

كما ورد في دستور جمهورية مصر العربية النافذ بالمادة (١٢٩) الاشارة للسؤال حيث جاء ((لكل عضو من اعضاء مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او احد الوزراء او نوابهم , اسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصاتهم و عليهم الاجابة عن هذه الاسئلة في دور الانعقاد ذاته ...)) , و كذلك فان اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري ٢٠١٦ ايضا اشارت في المادة (١٩٨) الى الاسئلة حيث ورد فيها ((لكل عضو ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او احد الوزراء او نوابهم اسئلة بشأن من الشؤن التي تدخل في اختصاصهم و ذلك للاستفهام عن امر لا يعلمه العضو , او للتحقق من حصول واقعة وصل علمها اليه .... و على الحكومة الاجابة عن هذه الاسئلة في دور الانعقاد ذاته ...)) .

كذلك الدستور الاردني ١٩٥٢ المعدل اشار الى السؤال في مادته (٩٦) حيث جاء فيها ((لكل عضو من اعضاء مجلسي الاعيان و النواب ان يوجه اسئلة حول أي امر من الامور العامة وفقا لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي اليه ...)) , و جاءت المادة (١٢٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني ٢٠١٣ المعدل ((السؤال هو استفهام العضو من رئيس الوزراء او الوزراء عن امر يجهله في شأن من الشؤن التي تدخل في اختصاصاتهم او رغبة في التحقق من حصول

---

[٩]- نعمان احمد الخطيب , الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري , ط١ و دار الثقافة للنشر و التوزيع, الاردن , ٢٠٠٦, ص٣٨٣

[١٠]- د. محمد باهي ابو يونس , الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , ٢٠١٢ , ص٥٦

واقعة وصل علمها اليه , او استعلامه عن نية الحكومة في امر من الامور)) , من خلال هذه المادة نجد ان المشرع قد وضع مفهوما للسؤال يمكن الركون اليه .

اما المشرع الكويتي فان دستوره لعام ١٩٦٢ المعدل في المادة (٩٩) منه اشارت الى السؤال حيث جاء فيها ((لكل عضو من اعضاء مجلس الامة ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء و الى الوزراء الاسئلة لاستيضاح الامور الداخلة في اختصاصهم و للسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الاجابة)) , كما ان المادة (١٢١) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي جاءت مطابقة للنص الدستور .

مما تقدم نجد ان معظم الدساتير جاءت مشيرة الى السؤال البرلماني لكن هناك اختلاف في من يوجه اليهم السؤال مثلا المشرع المصري وسع دائرة الموجه اليهم السؤال في مادته الدستورية , عكس المشرع العراقي الذي وسع هذه الدائرة في النظام الداخلي لمجلس النواب , كذلك وجود اختلاف في صياغة المواد يرجع السبب في ذلك اختلاف الثقافات اللغوية و السياسية و الاجتماعية لكل دولة .

ن هنا فأن السؤال يؤدي وظيفتان يتوقف استخدامها على طبيعة السؤال , الوظيفة الاولى – يعد السؤال اداة استفهام و قناة تبادل المعلومات بين البرلمان و الحكومة , ذلك حيث يكون الهدف منه الاستفهام او الاستعلام عن مسألة ما بقصد الاستيضاح عن امر لا يعلمه العضو , او للتحقق من حصول واقعة وصل علمها اليه , اما الوظيفة الثانية – فالسؤال يعد وسيلة رقابية برلمانية , حينما يستخدم لغرض الكشف عن مخالفات الحكومة للقوانين و اللوائح , و من ثم يمكن استخدامها لمحاسبة الحكومة و امكان طرح الثقة بها اذا اقتضى الامر[١١] .

اذن وظيفة السؤال تختلف عن وظيفة الاستجواب , حيث ان السؤال يقوم بوظيفة الاستفهام يعد قناة لتبادل المعلومات كما بينا سابقا و هو لا يرتب اثار سوى معرفة ما تعتزم الحكومة في امر من الامور , اما الاستجواب فأنه يحمل معنى الاتهام و المسائلة و المحاسبة العلنية بالأدلة التي يقدمها اعضاء البرلمان و هي وظيفته الاساس باعتباره وسيلة رقابية على اعمال الحكومة , فاذا وصل الى عضو المجلس النيابي معلومات تتعلق بعمل الحكومة مجتمعة او منفردة , قام باستجواب المعني بالموضوع لمعرفة حقيقته , و من ثم ترتب الاثار على وفق النتائج التي يتمخض عنها الاستجواب , اما تأكيد الثقة بالحكومة او سحبها منها [١٢] , و هناك من يرى انه توجد ثلاث وظائف سياسية غير معلنة قد تصاحب الاستجواب اولها (وظيفة انتقامية) عن طريق تصفية الحسابات , و ثانيها (وظيفة استحواذيه) الهدف منها اما حل الحكومة و الدخول عنوة في التشكيل الوزاري الجديد, و اخيرها (وظيفة دعائية) الغرض منها الحرص على تلميع الذات و زيادة فرص النجاح في الانتخابات القادمة[١٣] .

كما ان السؤال يقيم علاقة خاصة بين السائل و المسؤول فهو لا يتعدى عضو المجلس النيابي السائل و الوزير الموجه اليه السؤال و من ثم لا يجوز التدخل من شخص اخر في الموضوع وهذا ما اكده النص

---

[١١] – د. حنان القيسي , مصدر سابق , ص٦ و ما بعدها

[١٢]– د. حنان القيسي, مصدر سابق , ص٧

[١٣]– د. فهد راشد المطيري , الاستجواب و ثلاث وظائف ساسية , منشورات الانترنت ,www.fahadrashed.com

الدستوري العراقي (٦١/سابعا/أ) ((.... للسائل وحده حق التعقيب على الاجابة)) ,اذ انه ليس من طبيعة السؤال فتح باب المناقشة لأعضاء المجلس جميعهم فالسؤال لا يترتب عليه أي نقاش من قبل المجلس و لا يتخذ المجلس بصدده أي قرار , لكن المادة (٥٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي قد سمحت لرئيس المجلس اذا كان السؤال متعلقا بموضوع له اهمية عامة ان يأذن حسب تقديره لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال او لعضو اخر بإبداء تعليق موجز او ملاحظات موجزة [١٤] , و هذا خروج عن النص الدستوري حسب رأينا حيث كان على المشرع الالتزام بالنص الدستوري الذي سمح للسائل وحده التعقيب دون التوسع الى غيره .

ان المشرع المصري في دستوره النافذ لم ينص في الدستور على حق التعقيب على الاجابة عن السؤال للسائل فقط كما جاء في الدستور العراقي – للسائل وحده حق التعقيب على الاجابة– لكنه ترك تنظيم ذلك الى اللائحة الداخلية لمجلس النواب حيث جاء في المادة (٢٠٦) ((للعضو الذي وجه اليه السؤال دون غيره ان يستوضح ممن وجه اليه السؤال , و ان يعلق على اجابته بإيجاز مرة واحدة و مع ذلك فلرئيس المجلس اذا كان السؤال متعلقا بموضوع له اهمية عامة ان يأذن حسب تقديره لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال او لعضو اخر التعليق ...)), و هو اتخذ نفس الخطوة التي خطى عليها المشرع العراقي حيث وسع التعقيب على الاجابة تاركا الامر لرئيس المجلس و افساح المجال لرئيس اللجنة او أي عضو يراه دون ان يحدد او يضع شروطا للأعضاء الذين يسمح لهم حسب تقديره بالتعقيب أي جعله سلطة تقديره غير مقيدة .

و جاء المشرع الاردني ايضا يخطو نفس الخطوة التي خطاها المشرع المصري حيث ترك تنظيم امر التعقيب على الاجابة الى النظام الداخلي لمجلس النواب حيث جاء في المادة (١٢٦/ج) ((يبلغ الرئيس الجواب الى مقدم السؤال خلال اربعة عشر يوما من تاريخ وروده و واذا لم يكتف بالإجابة المرسلة فعليه ان يطلب خطيا خلال مدة عشرة ايام من تاريخ تبلغه لإدراجه على جدول اعمال اول جلسة مخصصة للأسئلة)) , و المادة (١٢٧) ((أ- عند عرض السؤال و الجواب على جدول الاعمال يعطى النائب حق الكلام ..... اذا اكتفى النائب بالرد يغلق الموضوع , و إلا فللنائب حق الكلام مرة اخرى....)) ,((ب- لا يسمح لأي عضو بالكلام حول السؤال إلا اذا كان الامر يمس شخصه حيث يحق له حينئذ التعقيب بإيجاز)) , و بهذا فان المشرع الاردني قد حسم الامر و اعتبر ان السؤال هو علاقة شخصية بين السائل و المسؤول و لا يجوز لاحد التعقيب الا بحالة واحدة كما جاء في الفقرة (ب) سالفة الذكر .

و المشرع الكويتي في دستوره النافذ بالمادة (٩٩) منه قد حدد للسائل فقط وحده حق التعقيب على الاجابة و لمرة واحدة حاله حال المشرع العراقي في النص الدستوري , كما جاءت المادة (١٢٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي مطابقة للنص الدستوري .

بينما الاستجواب يفتح باب المناقشة لكل اعضاء المجلس النيابي , كما تنتهي المناقشات بقرار يصدره

[١٤]- د. عامر عياش عبد , اديب محمد جاسم , الاستجواب البرلماني في دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ – دراسة تحليلية , مجلة بحوث مستقبلية و كلية الحدباء الجامعة , العدد السادس و الثلاثون, ١٤٣٢هـ- ٢٠١١ م , ص١١٥

المجلس بشأن الموضوع الذي يثيره الاستجواب و هذا ما كدته المادة ٦١//٧/ج) من دستور العراق ((و لا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام ..)) , بالاضافة الى المادة (١٠٠) من دستور الكويت (...لا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد ثمانية ايام...)) , و المادة (١٣٠) من الدستور المصري ((.... و يناقش المجلس الاستجواب بعد سبعة ايام...)) , و المادة(٩٦) من الدستور الاردني ((.... و لا يناقش استجواب ما قبل ثمانية ايام...)).

اذن السؤال يعد حق شخصي لعضو البرلمان السائل , فيحق له التنازل عنه في أي وقت , عكس الاستجواب الذي يكون حق لكل اعضاء البرلمان[١٥] , فالاستجواب لا يسقط اذا سحب العضو استجوابه , اذا انظم اليه عضوا اخر و اصر هذا العضو على مناقشة الاستجواب[١٦] , لكن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي قد سمح بسحب طلب الاستجواب في أي وقت و يسقط بزوال صفة من تقدم به او من وجه اليه[١٧] .

كما ان السؤال لا يترتب عليه سحب الثقة من الوزير او من رئيس مجلس الوزراء و لا يؤدي الى نتائج يخشى منها على الحكومة و فالسؤال ينتهي عندما يصل العضو الى الهدف سواء كان يريد الحصول على معلومات او بيانات لا يعرفها و ام كان يكلب من الحكومة ان تتخذ اجراء او تمنع عنه او انه وجه نظر الحكومة الى مخالفة ليتم تداركها , عكس الاستجواب الذي قد يترتب عليه امور خطيرة قد تؤدي الى سحب الثقة من الحكومة اذا نتج عنه ان الحكومة قد ارتكبت خطأ , اذ غالبا ما تنتهي المناقشة في الاستجواب الى عدة امور اما تأييد الحكومة او الاقتراح بغلق باب المناقشة و الموافقة عليه و الانتقال الى جدول الاعمال , او سحب الثقة[١٨]

بقي علينا ان نبين هل يمكن تحويل السؤال الى استجواب ؟ هنا ستكون الاجابة عبر النصوص الدستورية و القانونية و ليس عن طريق الفقهاء , و عند الرجوع الى دستور العراق النافذ و النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي النافذ , فلم نعثر على نص يجيز تحويل السؤال الى استجواب او لا يجيز و يعتبر هذا نقصا تشريعيا لابد من تداركه لان السؤال من الوسائل الرقابية المهمة و الذي يكون في بعض الاحيان ممهدا للاستجواب , بينما المشرع المصري في دستوره النافذ قد بين هذه الحالة عند ذيل المادة (١٢٩٩((... لا يجوز تحويل السؤال الى استجواب في الجلسة ذاتها)) , و كذلك اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري في المادة (٢١٠) مطابقة للنص اعلاه , بينما المشرع الاردني لو يبين هذه الحالة في الدستور و انما تركها للنظام الداخلي لمجلس النواب و عند الرجوع اليه نجد ان المادة (١٣٠) منه ((أ- يجوز تحويل السؤال الى في الجلسة التي يناقش فيها السؤال ,ب- يجوز تحويل السؤال الى استجواب اذا لم

[١٥]- المادة (٥٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي , و المادة (١٣٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي , و المادة (٢١٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري

[١٦]- د. ابراهيم شيحا , النظام الدستوري المصري , منشأة المعارف , الاسكندرية , ١٩٨٠ , ص٢٢٦

[١٧]- المادة (٥٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي , و المادة (٢٢٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري ,و المادة (١٤١و ١٤٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي

[١٨]- د. عامر عياش, اديب محمد ة, مصدر سابق , ص١١٧

تجب الحكومة خلال مدة شهر من ورود السؤال اليها))، و كذلك المشرع الكويتي بين هذه الحالة و اجاب عنها في المادة (١٢٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي ((لا يجوز لمقدم السؤال ان يحوله الى استجواب في ذات الجلسة)).

و من هنا نناشد المشرع العراقي ان يتدارك هذه الحالة من خلال النص عليها صراحة في النظام الداخلي لمجلس النواب و نحن في رأينا ان ينص على عدم تحويل السؤال الى استجواب في ذات الجلسة , و ذلك بهدف الا يكون اللجوء الى هذه الحالة تحت وطأة الانفعال و ثورة النفس نتيجة لامتناع الوزير عن الاجابة او المماطلة في تزويد العضو السائل بالمعلومات و البيانات المطلوبة , و ان يحذو حذو المشرع الاردني كما جاء في المادة (١٣٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب .

ب- تمييز الاستجواب البرلماني عن طرح موضوع عام للمناقشة

طرح موضوع عام للمناقشة هو احد الوسائل الرقابية التي تهدف الى اجراء حوار بين البرلمان و الحكومة حول موضوع له اهمية معينة و القصد منه التوصل الى حل يتفق عليه الطرفان , فالأمر ليس مجرد استفهام كما في السؤال , و لا يتضمن النقد او التجريح او المحاسبة كما هو الحال في الاستجواب و لا يفترض حدثا او جرما يستحق عليه التحقيق , و انما هو مجرد مناقشة حرة مفتوحة ترمي الى تبادل كل من البرلمان و الحكومة معا و لعل هذا ما افضى به بعض الفقهاء الى اعتباره من قبيل تبادل الرأي و التعاون بين الحكومة و البرلمان في تحقيق المصلحة العامة , و تعتبر وسيلة تحقق للبرلمان مبتغاه في معرفة سياسة الحكومة حول موضوع ما و التباحث بشأنه , سواء كان الموضوع داخليا او خارجيا , بالإضافة الى انه يكشف للحكومة اتجاهات البرلمان بالمسألة المطروحة و مدى دعمه لها[١٩] .

و قد نص عليه الدستور العراقي النافذ في المادة (٦١/سابعا/ب) ((يجوز لخمسة و عشرين عضوا في الاقل من اعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة و اداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات و يقدم الى رئيس مجلس النواب و يحدد رئيس مجلس الوزراء او الوزراء موعدا للحضور امام مجلس النواب لمناقشته)) , و جاءت المادة (٥٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب موافقة للنص الدستوري .

كما اشار النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني في المادة (١٣٦) ((المناقشة العامة هي تبادل الرأي و المشورة بين المجلس و الحكومة)) , كما حددت المادة (١٣٧) العدد الذي يجوز لهم الطلب ((أ- يجوز للكتلة او للائتلاف النيابي او ل ١٥% من اعضاء المجلس او اكثر ان يتقدموا الى المجلس بطلب مناقشة أي امر من الامور و القضايا العامة)) .

و كذلك اللائحة لمجلس الامة الكويتي اشار اليه في المادة (١٤٦) ((يجوز بناء على طلب موقع من عدد لا يزيد على خمسة اعضاء و لا يقل عن هذا العدد طرح موضوع عام على المجلس للمناقشة لاستيضاح سياسة الحكومة في شأنه و تبادل الرأي بصدده و لسائر الاعضاء حق الاشتراك في المناقشة)).

و قد اشار الدستور المصري النافذ في المادة (١٣٢) ((يجوز لعشرين عضوا من مجلس النواب على الاقل طلب مناقشة موضوع عام لاستيضاح سياسة الحكومة

[١٩]- د. حسن البحري , مصدر سابق , ص١٥

بشأنه)) , و جاءت المادة (٢٣٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري مطابقة للنص الدستوري .

اذن يتبين من النصوص السابقة ان معظم الدساتير او الانظمة الداخلية للمجالس النيابية قد اشارت لطرح موضوع عام للمناقشة كوسيلة رقابية على الرغم من اختلاف العدد المسموح له بتقديم الطلب حيث يوجد اختلاف بين الانظمة , فطرح موضوع عام للمناقشة هو احد الوسائل الرقابية التي يلجأ اليها البرلمان لاستيضاح اداء الحكومة او احدى وزاراتها , و يتميز بأنه وسيلة جماعية الهدف منها اجراء مناقشة تفصيلية بين البرلمان و الحكومة حول موضوع ما ذات اهمية , القصد منه الوصول الى حل يتفق عليه الطرفان[٢٠] .

طرح موضوع عام للمناقشة حتى وان كان وسيلة رقابية كما الاستجواب البرلماني وسيلة رقابية الا ان هناك اختلاف بينهما , فيعتبر طرح موضوع عام للمناقشة وسيلة جماعية الهدف منها جدية الطلب , و هذا ما جاء في معظم النصوص المتقدمة بوجوب تقديمه من مجموعة من الاعضاء , بينما الاستجواب يقدمه أي عضو من اعضاء المجلس النيابي لاستجواب من له الحق في استجوابهم[٢١] , كذلك يعتبر طرح موضوع عام للمناقشة من الوسائل التي تنفرد بهذه الخاصية و هي المشاركة بين الحكومة و البرلمان لان الغرض منه هو الاستيضاح و ليس تقديم الانتقاد للحكومة او المحاسبة كما هو الحال للاستجواب , كذلك فأن من صفاته عمومية موضوع المناقشة فأنه يتميز ان يكون الموضوع عام يتم خلاله تبادل الآراء و الحوار مع الحكومة و مع ذلك فأن اجراء المناقشة في جلسة سرية يفقده ابرز سماته غير ان هذا لا يحول ان تعقد الجلسة سرا, على ان يكون لذلك مقتضى مقبولا او مبرر معقول و يرجع ذلك لتقدير المجلس[٢٢]. بينما الاستجواب موضوعه هو المحاسبة بسبب خطأ او الاتهام الموجه للحكومة.

اما من حيث الاثار المترتبة فأن طرح موضوع عام للمناقشة بعد ما تبدي الحكومة ما لديها بخصوصه و كذلك بعد ان يكون اعضاء المجلس النيابي قد ابدوا ما لديهم من اراء و ملاحظات حول الموضوع المثار مناقشته ينتهي بقرار من المجلس اما بغلق باب المناقشة , او ينتهي بقرار احالة الموضوع الى احدى اللجان لبحثه و تقديم تقرير عنه , فلا يترتب عليه التصويت بسحب الثقة[٢٣] , كما هو الحال في الاستجواب الذي قد ينتهي بسحب الثقة من الوزير او الوزارة بأكملها .

ج- تمييز الاستجواب البرلماني عن التحقيق البرلماني – لجان تقصي الحقائق-

---

٢٠- د. وسيم حسام الدين الاحمد , الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني و الرئاسي , منشورات الحلبي الحقوقية ,ط١, بيروت ,٢٠٠٨ ,ص٣٦٩

٢١- للمزيد يراجع المادة (٦١/سابعا/ج) من دستور العراق النافذ و المادة ٥٦ من النظام الداخلي لمجلس النواب , المادة (٩٦) من دستور الاردن النافذ و المادة (١٣١) من النظام الداخلي لمجلس النواب , المادة (١٣٠) من دستور مصر النافذ و المادة (٢١٦) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب ,

٢٢- د. محمد باهي ابو يونس , مصدر سابق , ص١٠٣

٢٣- اجازت المادة (١٣٩٩ من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني بإجازة طرح الثقة بالوزارة او بالوزراء بعد الانتهاء من المناقشة العامة , و يعد هذا ما أنفرد به المشرع الاردني دون غيره (العراق – مصر – الكويت)

يعد حق البرلمان في تشكيل لجان التحقيق من اهم الحقوق التي كفلتها معظم الدساتير للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية , اذ تستطيع بهذه الوسيلة ان تفرض رقابة فعالة على اعمالها خصوصا اذا ما تشككت بصحة المعلومات المقدمة اليها من الوزارة .

فالتحقيق البرلماني , هو عملية تقوم بها لجنة من اعضاء المجلس التشريعي لفحص الحقائق المتعلقة بنشاط السلطة التنفيذية , بهدف تحديد الانتهاكات , و اقتراح حلول لتصحيح الاخطاء و تغيير المسؤولية السياسية للحكومة , و عرض نتائجها في تقرير للمجلس[٢٤] , او كما يعرفه اخر بانه , التحقيق الذي تقوم به لجنة مكونة من عدد من اعضاء البرلمان اذ تتيح هذه الوسيلة للبرلمان امكانية مراقبة تصرفات و اعمال السلطة التنفيذية التي قد تشكل مخالفة صريحة للقانون بمعناه الواسع او انتهاكا واضحا له و تنتهي مهمة اللجنة بتقرير للبرلمان اذ يكون الاخير صاحب القرار النهائي في الموضوع [٢٥] .

لا يوجد نص صريح في الدستور العراقي يمنح مجلس النواب حق التحقيق في شؤون الحكومة , لكن يمكنه من تشكيل لجان تحقيقية وفقا لدوره الرقابي على السلطة التنفيذية كما ورد في المادة (٦١/ثانيا) , و قد اكدت المحكمة الاتحادية العليا هذا الحق استنادا للمادة (٦١) من الدستور و واوضحت ان المجلس لا يتخذ اجراءات تنفيذية اذا تبين مخالفة اللجان للقانون , بل يخطر الجهات المختصة بذلك , و التحقيق البرلماني هنا يكون ذو طبيعة سياسية و ليست جنائية و يتميز التحقيق السياسي بالعلاقة بين البرلمان و الحكومة [٢٦] , بينما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ٢٠٢٢ اشار الى هذا الحق حيث جاء بالمادة (٨٢) ((للمجلس تشكيل لجان .... و لجان تحقيق بحسب مقتضيات العمل و الموضوعات المعروضة عليه)) , و كذلك المادة (٨٤) ((تتمتع لجنة التحقيق بصلاحية تقصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا ..)) .

اما المشرع الكويتي فأنه اشار للتحقيق البرلماني في دستوره بالمادة (١١٤) ((يحق لمجلس الامة في كل وقت ان يؤلف لجان تحقيق او يندب عضوا او اكثر من اعضاءه للتحقيق في أي امر من الامور الداخلة في اختصاص المجلس ويجب على الوزراء و جميع موظفي الدولة تقديم الشهادات و الوثائق و البيانات التي تطلب منهم)) , كم جاءت المادة (١٤٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة مشيرة الى ذلك و مطابقة للنص الدستوري مع اضافة شرط و هو ((.... ان يكون طلب التحقيق موقعا من خمسة اعضاء على الاقل ....)) .

كذلك المشرع المصري اشار للتحقيق البرلماني في المادة (١٣٥) من دستوره النافذ ((لمجلس النواب ان يشكل لجنة خاصة, او يكلف لجنة من لجانه بتقصي الحقائق في موضوع عام او بفحص نشاط احدى

---

[٢٤]– تغريد عبد القادر علي , التحقيق البرلماني – دراسة عن التحقيق البرلماني في مجلس النواب العراقي , بحث منشور في مجلة الحقوق , كلية القانون , الجامعة المستنصرية , العدد ١٩ , السنة ٦ , ٢٠١٢ , ص٢٢٥

[٢٥]– محمد فاهم سلمان , السؤال بوصفه من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال مجلس الوزراء , منشورات الانترنت , المرجع الالكتروني للمعلوماتية , https://almerija.com

[٢٦]– م.م سارة عبد علي مهدي , ادوات الرقابة البرلمانية على الحكومة – دراسة مقارنة, بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية , المجلد ٧٣ , العدد ٤, شباط ٢٠٢٥, ص٧

الجهات الادارية او الهيئات العامة او المشروعات العامة .... او اجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الاعمال السابقة او غيرها و يقرر المجلس ما يراه مناسبا في هذا الشأن...)) , و جاءت المواد (٢٤٠-٢٤١) من اللائحة الداخلة لمجلس النواب حيث ان المادة (٢٤٠) جاءت مطابقة نوعا ما مع النص الدستوري اعلاه , اما المادة (٢٤١) فإنها بينت كيفية تشكيل اللجان اما بقرار من المجلس بناء على طلب اللجنة العامة او احدى لجانه الاخرى او بناء على اقتراح مقدم كتابة الى رئيس المجلس من عشرين عضوا على الاقل .

فالتحقيق البرلماني يأخذ مظهرا جماعيا اكثر عمقا من الاستجواب , اذ ان الاستجواب قد يمتد الى جلسة او جلستين , غير ان التحقيق قد يمتد اثر من شهر او شهرين بل يمتد الى ستة اشهر في بعض الاحيان او البلاد[٢٧] , و يلجأ البرلمان لهذه الوسيلة عندما لا يرغب في الحصول على المعلومات من الوزراء بل يقوم بنفسه بالاطلاع على امر معين و الاتصال بالأطراف المعنية ليتسنى معرفة الحقيقة و تقدير الامور بدقة , غير الاستجواب الذي يكون عن طريق استجواب الوزير او الوزراء للمحاسبة عن عمل داخل في اختصاصاتهم[٢٨] .

و يختلف الاستجواب عن لجان التحقيق من حيث الاشخاص الذين يجوز لها التحقيق معهم غير محددين سلفا كما هو الحال بالنسبة للاستجواب , فيجوز في التحقيق البرلماني , التحقيق مع كل المسؤولين في الحكومة و لو كان محافظا او رئيس جامعة او أي موظف اخر في الدولة و من باب اولى ان كان وزيرا او رئيسا لمجلس الوزراء , وذلك عكس الاستجواب اذ حددت النصوص الدستورية و الانظمة الداخلية للبرلمانات من يحق لعضو المجلس النيابي توجيه الاستجواب لهم , وهم رئيس مجلس الوزراء و الوزراء و في بعض الانظمة نوابهم و مسؤولي الهيئات المستقلة .

ندعو المشرع العراقي الى النص على التحقيق البرلماني – لجان تقصي الحقائق– في متن الدستور العراقي كما فعلت التشريعات المقارنة حتى يستمد قوته منه .

المطلب الثاني

الشروط الواجب توافرها في الاستجواب البرلماني لضمان صحته و قبوله

نظرا لخطورة الاثار التي يمكن ان تترتب على الاستجواب فأن معظم الدساتير و الانظمة الداخلية للبرلمانات تتجه للنص على الشروط التي تحكم الاستجواب , و تلازم هذه الشروط جميع المراحل التي يمر بها الاستجواب و هذه الشروط تكفل عدم اساءة استعماله من جهة و تضمن جدية اللجوء اليه من جهة اخرى , بحيث تجعله وسيلة رقابية بناءة و جادة لتحقيق المصلحة العامة و لا يمكن تحويله الى وسيلة هدم , و هذه الشروط هي اما شكلية اجرائية او موضوعية تحيط الاستجواب منذ تقديمه و حتى البت به . ..... و هي كما يلي

اولا – الشروط الشكلية – الاجرائية– للاستجواب البرلماني

أ– تقديم الاستجواب البرلماني

---

[٢٧]– اسيل حسين عبد الامير , السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها – دراسة مقارنة, ط١, مكتبة الوفاء القانونية , الاسكندرية , ٢٠١٩ , ص١٦٥

[٢٨]– نعمان احمد الخطيب , مصدر سابق , ص٣٨٤

ان الاستجواب من الامتيازات المهمة التي تتملكها السلطة التشريعية لمواجهة السلطة التنفيذية , الا ذلك لا يعني ان كل من يعمل في البرلمان يملك حق توجيه الاستجواب , كما لا يعني ذلك انه يوجه الى أي عضو في السلطة التنفيذية فمباشرة حق الاستجواب يقتضي ان يكون وفق ما رسمه الدستور و الانظمة الداخلية للبرلمانات من حيث العدد المطلوب لتقديمه و الجهة التي يقدم اليها الطلب و الجهات التي يتم استجوابهم و غيرها[٢٩] .

فالدستور العراقي النافذ قد نص في المادة (٦١/سابعا/ج) ((لعضو مجلس النواب و بموافقة خمسة و عشرون عضوا توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء.....)) , بينما المادة النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة(٥٦) قد وسعت دائرة من يتم استجوابهم حيث سمحت بالإضافة لما جاء بالنص الدستوري استجواب نواب رئيس مجلس الوزراء , كما سمحت المادة (٦١/ثامنا/ه) باستجواب رؤساء الهيئات المستقلة .

اما المشرع المصري ففي دستوره النافذ نصت المادة (١٣٠) ((لكل عضو من اعضاء مجلس النواب توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او احد الوزراء او نوابهم ....)) , اما اللائحة الداخلية لمجلس النواب فالمادة (٢١٦) منها جاءت مطابقة للنص الدستوري اعلاه .

كذلك المشرع الاردني في المادة (٩٦) من دستوره النافذ فنها نصت ((لكل عضو من اعضاء مجلس الاعيان و النواب ان يوجه الى الوزراء استجوابات ...)) , و بالرجوع الى النظام الداخلي لمجلس النواب نجد ان المادة (١٣١) ((الاستجواب هو حاسبة الوزراء او احدهم ..)) .

اما المشرع الكويتي في دستوره النافذ قد بين بالمادة (١٠٠) ((لكل عضو من اعضاء مجلس الامة ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء و الى الوزراء استجوابات ...)) , و كذلك اللائحة الداخلية لمجلس الامة فان المادة(١٣٣) منها كانت مطابقة للنص الدستوري .

فحق الاستجواب يعد حقا فرديا و جماعيا , فكونه حق فردي ان لكل عضو من اعضاء البرلمان الحق بتقديم استجواب الى احد الوزراء او الى أي شخص سمح الدستور باستجوابه, كما يجوز لمجموعة من اعضاء البرلمان تبني استجواب موجه لاحد الوزراء , فهو يؤدي الى مناقشات عامة تنتهي باتخاذ المجلس لقرار في موضوع الاستجواب[٣٠] .

الملاحظ ان المشرع العراقي قد انفرد بوضع قيد للعضو البرلماني عندما اقرن تقديم الطلب من قبل أي عضو بموافقة (٢٥ عضوا) و هو ما يجعل الامر فيه شيء من الصعوبة , إن التأكيد على المصلحة العامة و التأني بالاستجواب عن المصالح الشخصية الضيقة امر مهم , وحتى لا تطغى الاهواء الشخصية و ان الافضل اتاحة تقديم طلب الاستجواب لأي عضو من الاعضاء دون عدد محدد و خاصة ان توافر العدد المطلوب قد يكون صعبا.

فالاستجواب هو حق لكل عضو من اعضاء السلطة التشريعية , و يقدم طلب الاستجواب الى رئيس

[٢٩]- احمد نبيل صوص , مصدر سابق , ص٣٧

[٣٠]- احمد نبيل صوص, مصدر سابق , ص٣٨

المجلس[٣١] , و معنى ذلك ان الطلب لا يعد قائما ما لم يقدم لرئيس المجلس فلا وجود لاستجواب لم يقدم رسميا للرئيس, فلا يكفي ارساله من قبل عضو البرلمان الى الوزير , اما الجهات التي يحق للعضو النيابي استجوابهم فهم كما بينا سابقا – رئيس مجلس الوزراء او نوابه او الوزراء او نوابهم او اعضاء الهيئات المستقلة– فالاستجواب , يجوز ان يوجه الى عدد من الوزراء في اوقات متزامنة و ليس هناك مانع من تقديم اعضاء اخرون استجوابا اخر للوزير حول الموضوع نفسه و ان تحصل المناقشة في وقت واحد , كما لا يجوز استجواب الوزير او الوزراء عن اجراء اتخذ و ايدهم القضاء عليه[٣٢] .

ب– شرط الكتابة

في حين يسمح للسؤال و جوابه ان يكونا شفهيين , فمن المستحيل ان يكون الاستجواب الا خطيا, و من ثم يعد شرط الكتابة من القيود التي ترد على الاستجواب البرلماني , اذ يجب ان يوجه الاستجواب كتابة و تبين في الموضوعات و الوقائع المواد تناولها , و لا يوجد أي تحديد في الدستور للموضوعات التي يمكن ان تكون محلا للاستجواب و من ثم فأن كل استجواب يقبل ما دام لا ينطوي على مخالفة دستورية , اما ما لا يجب ان يتضمنه طلب الاستجواب فقد اختلفت عليه الانظمة و اللوائح الداخلية للبرلمانات[٣٣] .

فالكتابة تأكد الجدية و حتى يتمكن المجلس التشريعي من تبليغه الى الحكومة لدراسته , و تتمكن من جمع البيانات و المعلومات للإجابة عنه , و تتيح الكتابة اطلاع اعضاء المجلس عليه ليتمكنوا من مناقشته بعد عرضه في المجلس و حتى يكون دليلا و حجة على مقدمه , و على من قدم اليه في نفس الوقت فالكتابة اقوى من الشفاهه[٣٤] , و هذا ما عتاد عليه الانظمة الداخلية و اللوائح[٣٥] .

ج– ان يتضمن طلب الاستجواب الموضوعات و الوقائع المواد الاستجواب عنها[٣٦] .

أي على العضو مقدم الاستجواب بيان الموضوعات و الوقائع التي يتناولها الاستجواب , و ذلك كي يبين

---

[٣١]– للمزيد يراجع المواد (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي , و (١٣٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني ٢٠١٦ , و (٢١٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري , و (١٣٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي .

[٣٢]– د. عادل الطبطبائي , الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية و القضائية , الكويت , مجلس النشر العالمي, ٢٠٠٠ , ص٩١

[٣٣]– د. حنان القيسي , مصدر سابق , ص١٠

[٣٤]– ذبيح ميلود, رقابة البرلمان على الحكومة بالية الاستجواب , طالب دكتوراه ,جامعة الحاج لخضر باتنة, بحث , منشور في المجلة الاكاديمية للبحث القانوني , جامعة عبد الرحمان ميرة , العدد١,مجلد٢ ,٢٠١١, ص٨٤

[٣٥]– للمزيد عن شرط الكتابة يراجع المواد (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي , و (١٣٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني ٢٠١٦ , و (٢١٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري , و (١٣٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي .

[٣٦]– للمزيد يراجع المادة (١٣٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي ((..... تبين فيه بايجاز الموضوعات و الوقائع..)) , المادة (١٣٢) النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني ((... مبينا فيه الموضوعات و الوقائع...)) , المادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ((.... مبينا فيه بصفة عامة موضوع الاستجواب و بيانا بالامور المستجوب عنها و الوقائع ....))

موضوع المخالفة التي يتعهم بها الوزير و تدور عليها المناقشة , فيجب ان ينص الاستجواب على شيء معين لكي ينتهي الى نتيجة معينة, فعلى العضو ان يشرح في طلبه الاسباب و المسوغات و الاهداف مع بيان الإتهام الموجه الى الوزير او الوزارة , كما ان لرئيس المجلس ان يطلب منه ايضاحا لبيان الوقائع و النقاط الرئيسية التي يتضمنه طلب الاستجواب[٣٧]

ان اختلال هذا الشرط على النحو الذي يصبح فيه الإتهام في الاستجواب بالقول المرسل و العبارات العامة , بعيدا عن الوقائع و الموضوعات المحددة , هدرا لمبدأ المساءلة السياسية المبنية على فكرة المواجهة بين اتهام من اعضاء المجلس و دفاع من الحكومة او الوزير الذي يجب ان تتوافر له ادنى ضمانات العدالة و التوازن , وهو ما يستلزم حتما ان يكون الاتهام الموجه الى الحكومة في صورة وقائع محددة و مؤيدة بالأدلة[٣٨] .

د- يجب ان يكون الاستجواب خاليا من العبارات غير اللائقة [٣٩]

ان هذا الشرط عام يجب ان يتحلى به النائب في كل تدخلاته غير الاستجواب او أي وسيلة رقابية اخرى, انما هذا الشرط تأكيدا على تنزيهه , و الحرص على عدم انحداره الى ما لا يليق به كممثل عن الشعب[٤٠] , كما لا يجوز ان يكون الاستجواب اداة لتصفية الحسابات الشخصية فيستهدف الوزير في شخصه او اهله بالإهانة او الالفاظ الغير لائقة او ان يمس بسمعته او كرامته , لكي لا يكون البرلمان و هو حامي الحقوق و الحريات مثيرا للاعتداء على هذه الحقوق .

كما يستوجب ان لا ينطوي على وقائع مفتريات و احاديث الافك و البهتان خاصة انه مجرد إدراج الاستجواب في جدول اعمال المجلس سيذاع الخبر و ينتشر في الصحف , و تصبح سمعة الوزير الموجه اليه الاستجواب على الالسن في كل مكان , و قد ينتهي مناقشة الاستجواب الى عدم صحة ما انطوى عليه , من اجل ذلك حسنا فعل المشرع عندما وضع هذا الشرط الذي يعتبر ضروريا لقبول طلب الاستجواب لمنع اساءة استعمال هذا الحق[٤١] .

ثانيا- الشروط الموضوعية للاستجواب البرلماني

أ- ان لا يخالف الاستجواب احكام الدستور

هذا الشرط بديهي ذلك ان البرلمان يمارس اختصاصه سواء التشريعي او الرقابي في ظل نصوص الدستور و القانون , و بالتالي فلا يجوز ان يتضمن الاستجواب امورا تخالف ما ورد فيهما , خاصة انه في حقيقته اتهام للحكومة او احد اعضائها بمخالفة الدستور او القانون و هما ما يعمل البرلمان على المحافظة عليه.

---

[٣٧]- احمد نبيل صوص , مصدر سابق , ص ٤٠

[٣٨]- د. عامر عياش , اديب محمد , مصدر سابق , ص١٢٢

[٣٩]- معظم الانظمة الداخلية للمجالس النيابية قد اشارت لهذه , المادة ٥٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي , المادة ١٣٢/ب من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني و بالعودة الى المادة ١٢٤/ج نجد انها اشارت للفقرة اعلاه , المادة ٢١٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري , المادة ١٣٤ من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي .

[٤٠]- د. محمد باهي ابو يونس , مصدر سابق , ص١٤٠

[٤١]- د. صادق احمد علي يحيى , الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة , المكتب الجامعي الحديث , الاسكندرية , ٢٠٠٨, ص٦٣

و اذا ثبت مخالفة الاستجواب لأحكام الدستور و القانون ة, فأن لرئيس المجلس إستبعاده بحسبان انه مختص بمطابقة اعمال المجلس لأحكامهما , و يبلغ مقدمه كتابة بوجه المخالفة , و للعضو ان يتدارك هذه المخالفة, كما ان الاستجواب في حقيقته اتهام احد أعضائها بمخالفة الدستور او القانون و هذا يعني من الاولى ان لا يكون الاستجواب و هو وسيلة رقابية تستهدف الحفاظ على الدستور و القانون مخالفا لهما[٤٢] .

فلا يصح مثلا ان يكون تعين رئيس الوزراء محلا للاستجواب لان مثل هذا الاجراء يمس اعمال رئيس الدولة الذي له وحده شخصيا اختيار رئيس الوزراء[٤٣] , لذا فأن معظم الانظمة و اللوائح الداخلية لمجالس النواب قد ضمنت هذا الشرط في متونها[٤٤]

ب- ان يكون موضوعه من اختصاص الحكومة

بما ان الدستور و الانظمة الداخلية لمجالس النواب قد قررت بأن لكل عضو من اعضاء المجلس حق توجيه الاستجواب الى الفئات المسموح لهم استجوابهم – كل دستور حدد الفئات كما ذكرنا سلفا- فقد تطلب الامر بان يقدم الاستجواب في موضوع متعلق بشؤون التي تخص الحكومة- أي الفئات المسموح استجوابهم- بناءا على هذا و بمفهوم المخالفة فأن قام احد اعضاء المجالس النيابية بتوجيه استجواب الى الفئات المسموح استجوبهم , بشأن من الشؤون التي لا تدخل في اختصاصهم فأن هذا الطلب ينبغي اسبتعاده و عدم قبوله , لانه لم يستوف شرط الاختصاص , و يعد هذا الشرط تطبيقا سلميا لمبدا التلازم بين السلطة و المسؤولية الذي يعد ضمانة جدية لممارسة السلطة في اطارها الديمقراطي , فالسلطة بلا مسؤولية تشكل استبداد محققا , و المسؤولية بلا سلطة تشكل ظلما محققا ايضا, و يترتب على هذا انه لا يجوز استجواب الحكومة او احد اعضائها عن اختصاص يمارسه رئيس الجمهورية منفردا و لا تشترك معه الحكومة, و قياسا على ذلك لا يمكن ان يكون تعيين رئيس مجلس الوزراء موضوعا للاستجواب , لان الاستجواب يكون موجها الى رئيس الجمهورية[٤٥]

و يجد هذا الشرط سنده في المادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي((..... لا يجوز ان يكون الاستجواب متعلقا بامور لا تخل في اختصاص الحكومة...)) , وكذل في المادة (٢١٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري((.... و لا يجوز .....او ان يكون متعلقا بامور لا تدخل في اختصاص الحكومة...)), و المادة (١٣٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي ((لكل عضو ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء و الى الوزراء استجوابات في امر من الامور الداخلة في اختصاصاتهم)) .

---

[٤٢]- د. جابر جاد نصار , الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في مصر و الكويت , دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٩٩, ص٣٥

[٤٣]- د. عامر عياش, اديب محمد , مصدر سابق , ص ١٢٥

[٤٤]-المادة ٥٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي (... لا يجوز ان يتضمن الاستجواب امورا مخالفة للدستور و القانون ..), المادة ٢١٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري (... لا يجوز ان يتضمن الاستجواب امورا مخالفة للدستور او القانون...)

[٤٥]- د. حسن البحري, مصدر سابق , ص٢٨

وهنا يبادرنا سؤال هل بالامكان استجواب الحكومة الجديدة عن اعمال الحكومة السابقة؟ يمكن الاجابة , ان الاستجواب اساسه اتهام الحكومة, و هذا الاتهام لابد ان يكون في تصرف صدر من هذه الحكومة و من ثم فأنه من المنطقي لا يجوز استجواب الحكومة الجديدة عن الاعمال السابقة , الا ان هذا لا يمنع من استجواب رئيس الوزراء او الوزير عن اعمال و ممارسات و مخالفات تمت في عهد وزارته السابقة , اذا استمر هو في منصبه أي استمرار رئيس الوزراء او الوزير في منصبه .

كما يمكن طرح سؤالا اخر هل بالامكان توجيه استجواب بشأن القضايا المعروضة امام القضاء؟ الاجابة هي عدم جواز توجيه استجواب عن موضوعات منظورة امام القضاء و السبب في ذلك الحفاظ على استقلالية القضاء و كذلك لضمان حرية الافراد , فضلا عن ذلك هو منع صدور احكام متعارضة في موضوع الاستجواب , مثلا قد يقرر البرلمان ادانة الحكومة, بينما القضاء يقرر صحة عمل الحكومة و العكس صحيح[٤٦] .

ج- ان لا يكون في طلب الاستجواب مصلحة خاصة او شخصية – الاضرار بالمصلحة العامة-

يجب الاشارة الى ان الاستجواب لا يتضمن امورا تحقق مصلحة خاصة او شخصية للنائب , اذن فالاستجواب الذي يستهدف تحقيق مصالح شخصية او خاصة عندما يستخدم كاداة رقابية الغاية منها التهديد او الردع او الابتزاز او كوسيلة للضغط على الحكومة او احد الوزراء لتحقيق امور شخصية , و هذا ما قد يفسر بأن اغلب الاستجوابات قد تسحب بعد التقديم و يكون ذلك بعد تسوية بين النائب و الوزير.

و في كثير من الاحيان لا يمكن الفصل بين الدوافع الشخصية لمقدم الاستجواب و بين اعتبارات المصلحة العامة , و فضلا عن ذلك فان تقدير ما اذا كان الاستجواب ضارا بالمصلحة العامة او المصالح العليا للدولة يمثل مشكلة حقيقية , وذلك لان فكرة الصالح العام او المصلحة العامة هي فكرة مرنة ترتبط بالنظام القائم و بالظروف السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية لكل مجتمع على حده , كما انها فكرة – نسبية- تتغير و تختلف من وقت لاخر حتى بالنسبة للمجتمع الواحد , و فضلا عن ذلك فأنها كثيرا ما تختلط بالصالح الحكومي او الحزبي, و من هنا فأن الامر كثيرا ما يكون مختلطا او غامضا بين الصالح العام و الصالح الحكومي , أي بين ما يهدف المجتمع الى تحقيقه من وراء القواعد السائدة فيه , و ما تهدف اليه الحكومة طبقا لما تعتنقه من افكار خاصة به و بالحزب الذي ينتمي اليه[٤٧] .

كما يجوز لعضو البرلمان ان يتقدم باستجواب في أي امر من الامور التي تتفق مع الدستور حتى لو كان فيها مصلحة شخصية مادامت مرتبطة بالصالح العام , ان المصلحة الشخصية اذا اختلطت بالمصلحة العامة و لم تتعارض معها فأنه لا يصح ان يبنى الاستجواب كله على المصلحة الشخصية[٤٨] , فاذا وجد تعارض فأن تقديم المصلحة العامة يكون امرا لازما , لان عضو البرلمان يدافع عن المصالح العامة و عن مجموع الشعب فمن غير العدل ان تحرمه من

[٤٦]- د. عامر عياش , اديب محمد , مصدر سابق , ص١٢٦

[٤٧]- د. حسن البحري, مصدر سابق , ص٢٩

[٤٨]- د. جابر جاد نصار, مصدر سابق , ص٤٢

الدفاع عن نفسه و اهله اذا كانت مصلحته مرتبطة بالصالح العام[٤٩] .

و يجد هذا الشرط سنده في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي بالمادة (٥٨)((... او ان تكون في تقديمه مصلحة خاصة او شخصية للمستجوب....)) , كذلك المادة (٢١٧)من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري ((... او ان تكون في تقديمه مصلحة خاصة او شخصية للمستجوب...)) , و كذلك المادة (١٢٤/هـ)((لا يجوز ان يتعلق ... بشخص النائب او بمصلحة خاصة او موكل امرها اليه...)) , و كذلك المادة (١٣٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي ((..... او إضرارا بالمصلحة العليا للبلاد)) .

د- لا يجوز تقديم طلب الاستجواب في موضوع سبق ان فصل فيه المجلس ما لم تطرأ وقائع جديدة تسوغ ذلك[٥٠]

لكي لا يتكرر عرض الاستجوابات ترفض غالبا الاستجوابات التي سبق ان فصل فيها البرلمان في نفس الدورة التشريعية الا اذا طرأت وقائع جديدة تفرض تقديمه مرة اخرى , و الحكمة في ذلك هو الحرص على وقت المجلس و عدم اهتمامه في استجوابات سبق و ان عرضت عليه و فصل بها .

الا ان البعض يرى ان المجلس قد يفصل في بعض الحالات من دون ان يعطى موضوع الاستجواب حقه من الاهمية و لم يحصل الوقت الكافي لمناقشته و توضيح ما يتعلق به من عناصر , و يرى ان يعطى حقه من المناقشة مرة اخرى حتى تتضح ملامحه من خلال بحثه و دراسته تحقيقا للمصلحة العامة و لكي يؤدي المجلس واجباته على اكمل وجه في مراقبة الحكومة[٥١]

المبحث الثاني

الاجراءات التنظيمية للاستجواب البرلماني من حيث تبليغ المستجوب و ادراج الاستجواب في جدول الاعمال و مناقشته داخل البرلمان

تعد الاجراءات التنظيمية للاستجواب البرلماني من اهم المراحل التي تضمن حسن سير هذه الوسيلة الرقابية و تحقيق الاهداف الدستورية المرجوة منها, فبعد تقديم طلب الاستجواب و التأكد من انه ضمن الشروط المنوه عنها سابقا, تبدأ خطوة اخرى وهي اتباع مجموعة من الخطوات الاجرائية التي تنظم كيفية تبليغ المستجوب – احد افراد السلطة التنفيذية- بمضمون الاستجواب في الوقت المناسب لتمكينه من التحضير للرد و الدفاع عن موقفه , كما يشمل ذلك ادراج الطلب في جدول اعمال الجلسة البرلمانية وفق ما هو محدد من القواعد , بما يضمن الشفافية و الترتيب في مناقشة القضايا العامة , و تتوج هذه الاجراءات بمناقشة الاستجواب داخل البرلمان , حيث تعرض الاسئلة و الردود و المداولات للأعضاء , و بهذه الالية يمكن ان يتحقق التوازن بين حق البرلمان في الرقابة و حق الحكومة في الدفاع , و هذا ما يعزز مبدأ المسؤولية السياسية في النظام البرلماني ..... و من هنا سيكون تقسيم المبحث الى مطلبين هما :-

---

[٤٩]- صادق احمد علي , مصدر سابق , ص٧٤

[٥٠]-- تم الاشارة الية في ذيل المادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي , و ذيل المادة (٢١٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري

[٥١]- صادق احمد علي , مصدر سابق, ص٧٢

الاول- اجـــراءات تبليـــغ المســـتجوب و ادراج الاستجواب في جدول الاعمال

الثـاني- مناقشـة الاسـتجواب داخـل البرلمـان و ضوابطه

المطلب الاول

اجراءات تبليغ المستجوب و ادراج الاستجواب في جدول الاعمال

يمر الاستجواب البرلماني بعدد من الاجراءات التي لابد منها و الانظمة الداخلية للبرلمانات هي التي تقوم بتنظيم هذه الاجراءات , كون الاستجواب له اهمية خاصة انه يحمل اتهاما و مساءلة للحكومة سواء كانت فردية ام تضامنية يستهدف مقدمه حشد اغلب اعضاء البرلمان لتأييده , فبعد تقديم الطلب المستوفي للشروط الشكلية و الموضوعية كافة فانه لابد من ان يقوم رئيس المجلس بإبلاغ الحكومة و ادراجه في جدول الاعمال تمهيدا لمناقشته .

اذن فأن بداية هذه الاجراءات هي كيفية تبليغ المستجوب و كيفية ادراج طلب الاستجواب وهذا ما سنقوم ببيانه في هذا المطلب من خلال الاتي ....

الاول- اجراءات تبليغ المستجوب

في بداية الكلام لابد لنا من بيان من هم الاشخاص الذين يجوز استجوابهم , ثم نتكلم عن التبليغ , حيث اشارت معظم الدساتير الى من يوجه الاستجواب, وهو في الغالب رئيس مجلس الوزراء او احد الوزراء او نوابهم او غيرهم ممن اجاز الدستور استجوابهم [٥٢] .

لا يوجد منع من ان يشمل الاستجواب اكثر من شخص , كأن يستجوب وزيرين او ثلاث في ان واحد خاصة مع وحدة الموضوع , كما حصل حيث تم استجواب وزيري الدفاع و الداخلية معا اضافة الى رئيس جهاز المخابرات , على اثر تفجيرات الاربعاء الدامي ٢٠٠٩ , حيث ان هذه الجهات تشترك في مهمة واحدة و هي حفظ الامن و من ثم فهم مشتركون بالتقصير الذي اشره مجلس النواب عليهم[٥٣] .

اذن قبل ادراج الاستجواب في جدول الاعمال لابد من تقديمه الى مكتب رئيس المجلس و يسجل حسب وصوله , و يبلغ الى من وجه اليه و على الوزير او أي شخص مكلف بالعلاقة بين الحكومة و البرلمان ان وجد , و مفاد هذا الاجراء – التبليغ- هو ان يبلغ من وجه اليه الاستجواب بمضمون الاستجواب و هذا امر بديهي و ذلك تحقق للعدالة بين طرفي الاستجواب و لكي يتمكن من وجه اليه الاستجواب من الاطلاع على موضوعه حتى يتسنى له اعداد دفاعه وردوده حول التهم الموجه اليه[٥٤] .

يقوم رئيس المجلس النيابي بتبليغ الاستجواب للوزير الذي تم توجيه الاستجواب اليه , و من ثم يخطر من قدموا الاستجواب بذلك كتابة , و على الرغم من ان النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي اغفل ذكر هذه المسألة , الا اننا نرى انها من البديهيات , اذ لابد ان يواجه المستجوب بما هو منسوب اليه من افعال – موضوع الاستجواب- و بيانا بالامور المستجوب عنها , و الوقائع و النقاط الرئيسية التي يتناولها الاستجواب و الاسباب التي يستند اليها مقدم الاستجواب , و وجه

---

[٥٢]- المادة (٦١/سابع/ج و ٦١/ثامنا/ه) من الدستور العراقي النافذ, المادة (١٣٠) من الدستور المصري النافذ , المادة (٩٦) من الدستور الاردني النافذ, المادة (١٠٠) من الدستور الكويتي النافذ , بالاضافة الى ان المادة (٥٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي قد شملت نواب رئيس مجلس الوزراء

[٥٣]- د. حنان القيسي , مصدر سابق , ص١١

[٥٤]- ذبيح ميلود, مصدر سابق , ص٨٧

المخالفة الذي ينسبه الى من وجه اليه الاستجواب , أي بعد توفر جميع الشروط الشكلية و الموضوعية في الطلب يتم تبليغ الوزير او أي شخص سمح الدستور و النظام باستجوابهم[٥٥] .

على الرغم من ان هذا الاجراء هو من البديهيات كما يراه البعض الا ان بعض الانظمة الداخلية للمجالس النيابية قد اشارت اليه , المادة(٢١٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري((... يبلغ رئيس المجلس الاستجواب الى من وجه اليه من الحكومة , و الى الوزير المختص بشؤون مجلس النواب و يخطر الرئيس العضو مقدم الاستجواب كتابة بذلك)) , كذلك النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني في المادة(١٣٢/أ))((.... و على الرئيس تبليغ الوزير المختص بالاستجواب)) , و كذلك اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي بالمادة (١٣٤) ((... يبلغ الرئيس الاستجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزير المختص فور تقديمه....)) .

نناشد المشرع العراقي الكريم ان يحذو حذو المشرع المصري و غيره في تشريع هذا الاجراء و النص عليه ضمن النظام الداخلي لمجلس النواب حتى لا يترك فراغا في هذا الموضوع كما لا يترك مجالا للأهواء لتفسير الحالة حسب ما يراه .

ثانيا- ادراج الاستجواب في جدول الاعمال

يعد هذا الاجراء امرا منطقيا فلكي يصبح الاستجواب رسميا لابد من ان يدرج في جدول اعمال المجلس , و مفاد هذا الاجراء هو تبليغ من وجه اليه الاستجواب بمضمونه و لتمكينه من الاطلاع عليه أي على موضوعه حتى يتمكن من اعداد دفوعه و ردوده حول ما وجه اليه من تهم.

فالقصد منه هو عملية ادخاله ضمن بنود الجلسة البرلمانية الرسمية و التي يتم تحديدها مسبقا من قبل مكتب رئيس المجلس او مكتب المجلس وفقا للترتيب الزمني و الموضوعي لأعمال المجلس , و يعد هذا الاجراء مرحلة انتقالية من مرحلة تقديم الاستجواب بعد توفر كافة شروطه , الى مرحلة المناقشة العلنية امام اعضاء البرلمان , و الهدف منه ضمان الشفافية و المساواة بين اعضاء البرلمان في عرض الموضوعات , بالاضافة الى تمكين الرأي العام و الاعلام من متبعة المناقشة بشكل رسمي[٥٦] .

و الغاية المرجوة من هذا الاجراء هو ضمان جدية المناقشة و تنظيمها بحيث لا يفاجأ احد الاطراف بموضوع لم يعلن عنه مسبقا, كما يسهم في منع تراكم الاستجوابات و تأجيلها الى اجل غير مسمى, مما يعزز من فاعلية الرقابة البرلمانية, كذلك يحول دون الاستغلال السياسي للاستجواب كأداة ضغط غير موضوعية على الحكومة و يجعل النقاش يدور في اطار مؤسسي منضبط قائم على احترام مبدأ الفصل بين السلطات و التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية و التنفيذية, كما يترتب على ادراج الاستجواب في جدول الاعمال الزام المجلس و الحكومة بمناقشته في الموعد المحدد مالم يتفق الطرفان على تأجيله لأسباب مبررة , بالإضافة الى

[٥٥]- د. حنان القيسي , مصدر سابق , ص١١

[٥٦]- د. جابر جاد نصار , مصدر سابق , ص

تمكين مقدمه من عرض الادلة و الحجج و كذلك للوزير حق الرد عليها تفصيلا[٥٧] .

بعد إدراج الاستجواب في جدول الاعمال و ابلاغه للحكومة لابد من تحديد موعد للمناقشة , المشرع العراقي نص على هذه الحالة في قانون مجلس النواب و تشكيلاته رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨ المعدل – وليس في النظام الداخلي لمجلس النواب – بالمادة (٣٥/ اولا) ((يدرج الاستجواب على جدول اعمال الجلسة الموافقة للموعد المحدد ...)) , كذلك المشرع المصري بالمادة (٢١٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب ((يدرج الاستجواب في جدول اعمال اول جلسة تالية لتقديمه مستوفيا لتحديد موعد لمناقشته بعد سماع اقوال الحكومة....)) , و المادة (١٣٣/ج) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني ((.... يدرج الاستجواب و الجواب على جدول اعمال اول جلسة مخصصة لذلك , كما يدرج الاستجواب على ذلك الجدول....)) , و المادة (١٣٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي ((.... يدرج في جدول اعمال اول جلسة تالية لتحديد موعد للمناقشة...)) ,فأدراج الاستجواب في جدول الاعمال ليس اجراء شكلي فقط بل ضمانة دستورية جوهرية لسلامة العملية الرقابية و فاعليتها فهو ينقل الاستجواب من نطاقه الفردي للنائب الى الاطار المؤسسي للنقاش البرلماني العلني , و هنا يتحقق مبدأ المسؤولية السياسية و يعزز دور الرقابة البرلمانية الديمقراطية على اداء الحكومة .

المطلب الثاني

مناقشة الاستجواب داخل البرلمان و ضوابطه

لاشك ان الاستجواب و مناقشته يمثل قضية في غاية الاهمية و ذلك لخطورة نتائجه و ما يترتب عليها , حيث شبه البعض بأن جلسات مناقشة الاستجواب هي اشبه بجلسات المحاكم , حيث يتولى دور الادعاء العام مقدموا الاستجواب , و الوزير المستجوب هو الطرف الخاضع للتحقيق او محل الاتهام , ويكون امام محكمة الشعب المشكلة من اعضاء البرلمان و رئيسها هو رئيس البرلمان , و تنتهي اما بإدانة الوزير او براءته بناءا على ما يتوفر من ادلة و مستندات[٥٨] .

ومن الاجراءات المعمول بها في نظر الاستجوابات هي اسبقية نظر الاستجواب على سائر المواد المدرجة في جدول الاعمال و ذلك لأهمية الاستجواب و مكانته العالية بين سائر الادوات الرقابية , لانه في الحقيقة يمثل اتهاما موجها للحكومة او احد الوزراء بإساءة استعمال السلطة او مخالفة احكام الدستور او القانون , و الاجراء الاخر هو ضم الاستجوابات المتشابهة و يعني ضم الاستجوابات ذات المواضيع او الوقائع الواحدة او المرتبطة ارتباطا وثيقا بعضها ببعض وان تحصل المناقشة في وقت واحد , فاذا قدم استجواب او اكثر عن موضوع واحد او موضوعات متشابهة جاز للمجلس ان يقرر ضمها و مناقشتها معا , و هذا لا يعني خلط الاستجوابات و انما بقائها متمايزة و حسب التسلسل أي تعطى الكلمة لصاحب

[٥٧]– د. سامي جمال الدين , الوسائل الرقابية للرقابة على اعمال السلطة التنفيذية , دار الفكر العربي , القاهرة , ٢٠١٢, ص

[٥٨]– د. حسن البحري , مصدر سابق , ص٣٠

الاستجواب الاول و لإصحاب الاستجوابات الاخرى كل حسب ترتيبه[٥٩] .

يقوم موضوع ضم الاستجوابات على اساس وحدة الموضوع و لتحقق وحدته يلزم تحقق وحدة المشكلة التي يعالجها الاستجواب , ووحدة المشكلة التي تسوغ ضم الاستجوابات المتشابهة تعني وحدة الاتهام , فأذا تعددت الاتهامات التي يتناولها الاستجواب فهنا يصبح الاستجوابات متميزة يصعب ضمها, لذا لابد ان يكون الارتباط بين الاستجوابات ارتباطا حقيقيا لا صوريا , و الا انعدمت الفائدة التي ترجى من هذه الاستجوابات , لان الضم من شأنه يؤدي الى تأكل نصيب كل مستجوب من الوقت المخصص لمناقشتها جميعا , فوقت الجلسة سوف يقسم على استجوابين او اكثر و هو ما يخل بحق كل منهم في طرح استجوابه و استعراض ادلته , و يبقى ذلك مشروعا ان كانت المشكلة واحة, بحيث يكون تناول احدهم لجانب منها يغني الاخرين عن الخوض فيه مرة اخرى , اما اذا كان الارتباط غير حقيقي فان ذلك سوف يضر بالاستجواب و مقدمه ضررا بالغا , سواء من حيث المدة المخصصة له ام من حيث قدرته على اقناع اعضاء المجلس بالاستجواب و هذا يؤدي الى افراغه من محتواه[٦٠] .

لم يتطرق المشرع العراقي لهذا الاجراء – ضم الاستجوابات– و يعد هذا نقصا تشريعيا لابد من تداركه , اما المشرع الكويتي فقد نص باللائحة الداخلية لمجلس الامة على ضم الاستجوابات بالمادة (١٣٧) ((تضم الاستجوابات ذات الموضوع الواحد او المرتبطة ارتباطا وثيقا, وتحصل المناقشة فيها في وقت واحد بموافقة رئيس مجلس الوزراء او الوزير بناءا على قرار من المجلس دون مناقشة)) , كذلك المشرع المصري بالمادة (٢١٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب اشار الى الضم ((.... وتضم الاستجوابات المقدمة في موضوع واحد او في عدة موضوعات مرتبطة ببعضها ارتباطا وثيقا و تدرج في جدول الاعمال لمناقشتها في وقت واحد و تكون الاولوية في الكلام لمقدم الاستجواب الاصلي ثم لمقدم الاستجواب الاسبق في القيد بسجل الاستجوابات ....)) .

ثم تجري مناقشة الاستجواب حسب الالية المرسومة له في الانظمة الداخلية للبرلمانات , حيث يكون الاجراء المتبع حسب القواعد العامة هي كما يلي .....

١– شرح مقدم الاستجواب لاستجوابه [٦١]

ان الاستجواب يؤدي الى مناقشة عامة داخل المجلس اثناء نظره في جلسته الخاصة , حيث يبدأ مقدمه بشرح موضوع الاستجواب و يجب ان تكون هناك موضوعية في الطرح أي ان لا تكون هناك الفاظا او تلميحات تمس الشخص المقابل و يجب ان يكون الاحترام متبادل بين الجميع وان يكون هناك تمسكا بالموضوعية و المهنية الكاملة لكي يتبين بأن هذا الاجراء هو دليل على العمل الرقابي و كشف الحقائق و ان لا يستغل سياسيا او تنكيلا بأحد الاطراف على الاطلاق, كما لا يوجد تحديد للموضوعات التي

[٥٩]– د. صادق احمد علي , مصدر سابق , ص١١٠

[٦٠]– د. جابرجاد نصار , مصدر سابق , ص٧٣ و ما بعدها

[٦١]– نصت عليه بعص الانظمة الداخلية , المادة (٢٢٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري , ((.... يشرح المستجوب استجوابه...)), المادة (١٣٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي ((... يشرح المستجوب استجوابه..))

تنصب عليها الاستجواب فقد يكون الموضوع واحد او مجموعة مواضيع و الاصل هنا يجب ان يحدد موضوع الاستجواب في الطلب لتكون المناقشة حول موضوع محدد .

تبدأ المناقشة بأن يقوم مقدم الاستجواب بشرح استجوابه , و بيان الادلو التي تستند اليه اتهاماته , و الاصل ان يستمر باللام حتى يفرغ تماما من عرض وجهة نظره , مادام لم يخرج عن موضوع الاستجواب و على ذلك , يجب على مقدمه الالتزام بحدود موضوعه و لا يتجاوز الى امور شخصية الا بالقدر الضروري الذي قد يتصل بالموضوع , كأن يتهم الوزير بالكذب او مخالفة القوانين او سرقة المال العام او الاستيلاء عليه و يجب ام يدلل على ذلك بالمستندات التي تؤيد اتهامه , كما يجب على عضو البرلمان ان يقدم كافة المستلزمات التي تتطلب في الاستجواب كالأسئلة و الوثائق , وهذا ما اكدته المحكمة الاتحادية العليا بحكم لها فيه ((ان من مستلزمات الاستجواب لعضو مجلس النواب تزويده بالاسئلة كاملة و صور موثقة من الاسانيد و الادلة التي يعتمدها المستجوب للوقائع التي بني عليها الاستجواب كما يقضي بذلك الدستور و النظام الداخلي))[٦٢] .

و التقليد جرى على قيام المستجوب بشرح استجوابه خلال مدة زمنية محددة قد لا تتجاوز الساعة او قد تتجاوزها ولا ادري لماذا لا تتاح المساحة الزمنية الكافية للمستجوب لشرح وجهة نظره و ادلته خاصة في الموضوعات المتشعبة, كما له مطلق الحرية في اختيار الطريقة التي يراها تناسبه في عرض استجوابه , و لا يجوز مقاطعته اثناء الشرح حتى ينهي كلامه[٦٣] , و هناك انظمة حددت المدة الزمنية للمستجوب لشرح استجوابه كاللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي في المادة (١٣٦) ((... خلال مدة لا تتجاوز ساعة واحدة و ثلاثين دقيقة و بحد اقصى ثلاث ساعات اذا كان الاستجواب مقدم من اكثر من عضو ....)) .

٢- قيام عضو السلطة التنفيذية او من وجه اليه الاستجواب الاجابة على الاستجواب

بعد الانتهاء من الاجراء السابق يأتي دور الوزير للإجابة عن الاستجواب و يقتضي هذا الاجراء ان يقدم الوزير الموجه اليه الاستجواب رده كتابة و قراءته في الجلسة المخصصة للمناقشة , و يجوز للوزير ان يستدعي بعض موظفي وزارته لحضور مناقشة الاستجواب , كما له ان ينيب وزيرا اخر للإجابة و الرد عن الاستجواب اذا لم توجد معوقات تحول دون رده على الاستجواب , و من حق الوزير الموجه له الاستجواب الامتناع عن الرد على الاستجواب[٦٤] .

في الوقت الذي قيد فيه المستجوب و بحدود زمنية معينة لشرح الاستجواب , فأن الموجه اليه الاستجواب يمكنه الرد للمدة التي يراها مناسبة, و لاشك ان هذه المفارقة تخلو بصورة مطلقة من أي منطق , و للمستجوب الرد على اجابة من وجه اليه الاستجواب , و تكون له الاولوية في ذلك , ثم تتسع الدائرة بتدخل باقي الاعضاء في الحوار[٦٥] .

---

[٦٢]- د. عمر سبهان , مصدر سابق , ٤٠٠ و ما بعدها

[٦٣]- د. احمد صوص , مصدر سابق , ص٥٦

[٦٤]- د. رمزي الشاعر , المبادئ العامة في القانون الدستوري , دار النهضة العربية , القاهرة , ٢٠٠٠, ص١٣٠

[٦٥]- د. محمد رفعت عبد الوهاب , القانون الدستوري , منشأة المعارف , الاسكندرية , دون سنة طبع , ص٢٣٩

تشير بعض التقاليد و السوابق البرلمانية في بعض الدول بإجازة أي وزير ان ينيب غيره من الوزراء بالرد على الاستجواب , كما يجوز لرئيس مجلس الوزراء ايضا ان ينيب احد الوزراء بالرد , وعلى الرغم من ذلك فأننا نعتقد مع بعض الفقه ضرورة التفريق بين حالة الاستجواب الموجه لرئيس الوزراء , فهي حالة يجوز فيها ان ينيب احد الوزراء للرد على الاستجواب و ذلك لأنه في هذه الحالة تثور المسؤولية الوزارية التضامنية فلاستجواب موجه للوزارة بأكملها , و الحالة الاخرى هو ان يكون الاستجواب موجه الى وزير بعينه , فهنا لا تجوز الانابة في الرد عليه لان الامر في هذه الحالة لا يتعلق بمسؤولية تضامنية للوزارة بأكملها و انما يتعلق بمسؤولية الوزير الفردية , فهنا يجب ان يتولى الوزير الرد بنفسه , كذلك لابد ان يكون الرد شخصيا , على الاقل دفعا لما قد يثار من مشكلات اخفاق النائب عنه بالدفاع , او ان تتبدى بعض المشكلات اثناء المناقشة تكون في حاجة الى رد الاصيل ذاته[٦٦] , و نجد ان المشرع الكويتي في المادة (١٣٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة قد منع الانابة في شرح الاستجواب و في جواب الوزير , و هنا انهى الجدل و حسنا فعل بهذا الاجراء .

و تجد هذه الحالة – الاجابة عن الاستجواب– اساسها في الانظمة الداخلية لمجالس النواب , المادة (٣٥/اولا) من قانون مجلس النواب و تشكيلاته رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨ العدل ((.... و يجري الاستجواب سؤالا و اجابة و تعليقا حصرا بين النائب من جهة و رئيس مجلس الوزراء او الوزير من جهة)) , المادة (٢٢٠) اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري((.... ثم يعق عليه من وجه اليه الاستجواب و بعد ذلك تبدأ المناقشة....)), و المادة (١٣٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي ((.... ثم يجيب الوزير و لا يجوز ان تجاوز مدة كلامه المدة المحددة للمستجوبين بحسب الاحوال ....)) , و المادة (١٣٣/أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني ((على الوزير ان يجيب رئيس المجلس خطيا على الاستجواب)) .

٣- تعقيب المستجوب على رد الوزير او من وجه اليه الاستجواب

يجب ان يعقب مقدم الاستجواب على كلام الوزير قبل مناقشة الموضوع بين المؤيدين له و المعارضين , حتى تتكامل مناقشة الاستجواب امام اعضاء البرلمان و تتبدى اهمية تعقيب مقدم الاستجواب على ردود الوزير , في انه يبدي رأيه في هذه الردود , وبين اسباب عدم قناعته بها , على انه يلتزم بأن لا يضيف وقائع جديدة غير تلك التي بينها في استجوابه[٦٧]

وقد اشارت المادة (١٣٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي ((....للمستجوب ان يعقب على رد الوزير على ان الا تزيد مدة التعقيب على نصف ساعة اذا كان المستجوب عضوا واحدا ولا ان تجاوز ساعة واحدة اذا كان المستجوبون اكثر من ذلك)) , و كذلك المادة (٢٢٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري ((.... للمستجوب الرد على اجابة من وجه اليه الاستجواب و تكون له الاولوية في ذلك)) , اما المشرع العراقي فقد اورد هذه الحالة في المادة _٣٥/رابعا) من قانون رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨ المعدل ((... يتم توجيه السؤال عن مدى قناعة المجلس بأجوبة المستجوب وفق الالية ,١- تعد ورقة ببيان

[٦٦]- د. حسن البحري , مصدر سابق , ص٣١

[٦٧]- د. عمر سبهان , مصدر سابق , ص٤٠٢

القناعة .... ٢- توضع الورقة في صندوق بريد النائب خلال ٢٤ ساعة ....٣- على النائب التأشير على احد الحقول الثلاثة و تسليم ورقة بيان القناعة .... ٤- تجري عملية الفرز لأوراق بيان القناعة و اعلان النتيجة ....)) .

٤- مشاركة اعضاء المجلس في المناقشة

بعد ان يفرغ المستجوب من التعقيب على اجابة من وجه اليه الاستجواب , يسمح لأعضاء المجلس المشاركة في المناقشة حيث يعطى حق الكلام لاثنين مؤيدين للاستجواب و لثلاثة من المعارضين , ان مناقشة الاستجواب لا تقتصر على المستجوِب و المستجوَب فحسب بل تشمل جميع اعضاء المجلس , لان الغاية من هذه المناقشة هي تمكين البرلمان من تكوين رأي جماعي حول مدى كفاءة السياسة الحكومية و مسؤولية الوزير المعني , وتعد هذه المناقشات مؤشرا على الاتجاهات السياسية داخل المجلس , كما تساعد في تكوين رأي عام نيابي حول مدى كفاية رد الحكومة الامر الذي قد يؤدي في النهاية الى تجديد الثقة بها او سحبها , و الهدف منها مشاركة النواب لتحقيق مبدأ الشفافية و المساءلة السياسية[٦٨] .

٥- انتهاء المناقشة في موضوع الاستجواب

تهد هذه المرحلة من المراحل المهمة الختامية في اجرارات مناقشة الاستجواب , اذ تمثل النقطة التي تختتم عندها عملية الرقابة و المساءلة السياسية داخل المجلس النيابي , فعقب انتهاء اعضاء المجلس من مناقشة موضوع الاستجواب , يمنح كل من المستجوِب و المستجوَب فرصة لإبداء ملاحظاتهما الختامية , ثم يعلن رئيس المجلس انتهاء المناقشة , كما ان انتهاء المناقشة لا يمثل نهاية شكلية فحسب , بل هو لحظة حاسمة تحدد فيها العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية , و تكشف عن مدى توازن النظام البرلماني القائم[٦٩] .

يترتب على الانتهاء من المناقشة عدة امور حيث ينتقل المجلس لتحديد الاجراء المناسب , فأما يكتفي بالمناقشة اذا تبين له سلامة موقف الوزير , او احالة الموضوع الى لجنة مختصة لمزيد من الدراسة , او يتخذ اجراء رقابي اقوى و هو طرح الثقة بالوزير او الحكومة بأكملها و يعد هذا الاجراء الاخير اهم نتائج الاستجواب , لما له اثر مباشر على استمرار الحكومة او احد اعضائها في ممارسة مهامهم , حيث جاء بالمادة (٦١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ((اذا انتهت المناقشة باقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوَب تعد المسألة منتهية , و بخلافه يجوز ان يؤدي الاستجواب الى سحب الثقة...)) , كذلك المادة (١٣٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي ((بعد الانتهاء من مناقشة الاستجواب يعرض الرئيس الاقتراحات التي تكون قد قدمت اليه بشأنه فاذا لم تكن هناك اقتراحات , اعلن انتهاء المناقشة و الانتقال الى جدول الاعمال ..... و يبت المجلس في هذه الاقتراحات دون مناقشة وله ان يحيلها كلها او بعضها الى احدى اللجان لتقديم تقرير....)), و المادة (١٤٣) ((يجوز ان يؤدي الاستجواب الى طرح موضوع الثقة...)) , و كذلك المادة (٢٢٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري ((تقدم الى رئيس المجلس اثناء المناقشة

[٦٨]- د. جابر جاد نصار , مصدر سابق , ص٢١٢

[٦٩]- د. جابر جاد نصار , مصدر سابق . ص٢١٣

الاقتراحات المتعلقة بالاستجواب و يعرض الرئيس هذه الاقتراحات عقب انتهاء المناقشة , و تكون الاولوية بسحب الثقة ..... ثم للاقتراح بالانتقال الى جدول الاعمال , فإذا لم توجد اقتراحات ..... اعلن انتهاء المناقشة و الانتقال الى جدول الاعمال)) .

المبحث الثالث

الاجراءات الختامية للاستجواب البرلماني وصوره المختلفة

(السقوط و الاسترداد – الفصل في الاستجواب)

ان انتهاء الاستجواب مرحلة اساسية في سير هذه الوسيلة الرقابية , اذ تنتهي بها العلاقة الاجرائية بين المجلس و الوزير المستجوب بعد استكمال مناقشة موضوع الاستجواب او زوال سببه , فقد يسقط الاستجواب لزوال الصفة النيابية عن مقدمه او المستجوَب , او بسبب انقضاء الفصل التشريعي , كما قد يسترد من قبل النائب الذي قدمه اذا اقتنع بزوال مبرراته .

في بعض الحالات يفصل في الاستجواب داخل المجلس حيث تتخذ السلطة التشريعية موقفا نهائيا منه , سواء بتجديد الثقة بالوزير او سحبها منه , ودراسة هذه الحالات تبرز مدى فاعلية هذه الاداة الرقابية في تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ..... و من هنا سوف تكون دراستنا لهذا المبحث عبر مطلبين هما:-

الاول – سقوط الاستجواب و استرداده

الثاني – الفصل في الاستجواب

المطلب الاول

سقوط الاستجواب و استرداه

الاستجواب هو المقدمة الطبيعية لإثارة المسؤولية في اشد صورها , الا ان طلب الاستجواب قد يسقط دون ان يرتب اثارا, أي انتهاء الاثار القانونية له دون مناقشته بالمجلس لأسباب شكلية او موضوعية تجعل الاستمرارية غير ذو جدوى , بسبب زوال صفة مقدمه او المستجوَب او انتهاء الفصل التشريعي , و هذا ما يسمى بسقوط الاستجواب[٧٠] .

اما استرداده فيعد تصرفا اداريا يصدر عن النائب اراديا يصدر عن النائب مقدمه يعبر عن رغبته بسحب الاستجواب قبل مناقشته , اما لاقتناعه بإجابة الحكومة او لتغيير المعطيات السياسية , و هنا يتبين ان الاستجواب حق شخصي لمقدمه جاز له استرداه في أي وقت قبل مناقشته , سيكون دراسة المطلب عبر نقطتين كما يلي .....

الاولى – سقوط الاستجواب

كما بينا سابقا ان الاستجواب حق مقرر لكل عضو من اعضاء المجالس النيابية يوجه لرئيس الحكومة او احد الوزراء او أي شخص يحق استجوابه وفق القانون في شأن من الشؤون الداخلة في اختصاصهم , فصفة النائب البرلماني و صفة من وجه اليه الاستجواب ليست شرطا لقبوله و انما شرطا لاستمرار النظر فيه , بحيث اذا فقد النائب صفته كعضو في البرلمان او فقد من وجه اليه الاستجواب صفته سقط الاستجواب و كأنه لم يكن .

فالسقوط يراد به عدم مناقشته اصلا لتخلف ركن من اركان قيامه , أي ينتهي وجوده كأجراء رقابي في مواجهة الحكومة او احد اعضائها , بحيث لا يستكمل

[٧٠]– د. حنان القيسي ,ص١٧

بحثه او لا تترتب عليه اثاره القانونية , و يحدث عندما تزول المصلحة او الصفة في الاستجواب , او يتغير احد اطرافه او ينقضي السبب الذي بني عليه[٧١] .

و قد اورد المشرع العراقي هذه الحالة في النظام الداخلي لمجلس النواب بالمادة (٥٩) ((... و يسقط الاستجواب بزوال صفة من تقدم به او من وجه اليه)) , كذلك المشرع الكويتي في اللائحة الداخلية لمجلس الامة بالمادة (١٤٢) ((يسقط الاستجواب بتخلي من وجه اليه الاستجواب عن منصبه او بزوال عضوية من قدم الاستجواب او بانتهاء الفصل التشريعي)) , و المشرع المصري في اللائحة الداخلية لمجلس النواب بالمادة (٢٢٥) ((يسقط الاستجواب بزوال عضوية من تقدم به , او صفة من وجه اليه , او بانتهاء الدور الذي قدم خلاله)) .

اذن مما تقدم فأن اسباب سقوط الاستجواب كما حددتها الانظمة الداخلية للبرلمانات و الذي يوجد عليها شبه اجماع هي

١- **زوال صفة من تقدم به** , فالاستجواب حق شخصي لأعضاء مجلس النواب حصرا , و هو جزء من الاختصاص السياسي الذي تمارسه البرلمانات في رقابتها على اعمال الحكومة , فاذا زالت صفة من تقدم به , انتهى ذلك الحق و لم يعد بإمكانه مزاولته , و تنتهي العضوية في مجلس النواب العراقي في عدة امور منها ' تبوء منصب في رئاسة الدولة او مجلس الوزراء , فقدان احد شروط العضوية , استقالة العضو , الوفاة , صدور حكم قضائي , الاصابة بمرض عضال او عجز' , و هناك امر اخر هو اقالة العضو لتجاوز غياباته[٧٢] .

يرى جانب اخر من الفقه ان زوال صفة مقدم الاستجواب لأي سبب لا يؤدي بذاته الى سقوط الاستجواب و يمكن لأي عضو اخر من الاعضاء ان يتبنى الاستجواب اذا رأى ان هناك مسوغا لبقائه , لان الاستجواب ليس حقا شخصيا لمقدمه و انما يجوز لأي عضو اخر من اعضاء المجلس ان يتبنى الاستجواب اذا ما تنازل عنه مقدمه او زالت صفته كنائب في البرلمان[٧٣] .

٢- **زوال صفة من وجه اليه الاستجواب ,** اذا زالت صفة من وجه اليه الاستجواب لأي سبب كان , فأن الاستجواب في هذه الحالة يسقط , و يستبعد من جدول اعمال الجلسة , فإذا كان الاستجواب موجها لرئيس مجلس الوزراء , فأنه يسقط اذا قدمت الحكومة استقالتها او تم اقالتها بناء على قرار يصدر من رئيس الجمهورية , اما اذا كان موجها الى احد اعضاء الوزارة فأنه يسقط بإقالته او استقالته , ذلك لان غاية ما يمكن ان يتوصل اليه الاستجواب هو عدم الثقة بالوزير مما يترتب عليه تقديم استقالته , و ما دامت الاستقالة او الاقالة قد وقعت فعلا فلا محل اذن لنظر الاستجواب[٧٤] .

و نشير هنا انه يوجد فرق بين المسؤولية السياسية للوزير و المسؤولية القانونية , فعندما يتخلى الوزير عن منصبه يؤدي هذا الاجراء الى انتهاء المسؤولية السياسية فقط , اما المسؤولية القانونية فتبقى و يمكن

[٧١]- د. حنان القيسي, ص١٨

[٧٢]- د. عمر سبهان , مصدر سابق , ص ٤٠٤

[٧٣]- د. عامر عياش, اديب محمد , مصدر سابق , ص ١٢٩

[٧٤]- د. حسن البحري, مصدر سابق , ص٣٣

مساءلته جنائيا او مدنيا اذا كان لهذه المساءلة سند واساس قانوني , و اذا كان اعتراف الوزير بالخطأ و تحمله المسؤولية يعد من الاسباب التي تجعل الوزير يتخلى عن منصبه و يقوم باتخاذ إجراءات اصلاحية , الا انه اذا ما اعترف الوزير بخطائه او قام باتخاذ اجراءات اصلاحية في وزارته , لا يعني ايقاف مساءلته بل يبقى الاستجواب قائما – حسب الاعراف الدستورية – الى ان يتخلى عن منصبه .

٣- انتهاء الدور التشريعي[٧٥] **, اذا تقدم** عضو المجلس باستجواب احد اعضاء السلطة التنفيذية خلال احدى دورات انعقاد المجلس[٧٦] , ولم تكن هذه الدورة هي اخر دورة انعقاد في الدور التشريعي , فأن انتهاء دورة الانعقاد التي قدم خلالها الاستجواب من شأنه ان يؤدي – كما نعتقد- لا الى سقوط الاستجواب و اجهاضه , بل الى تأجيل النظر فيه الى دورة الانعقاد التالية , و هنا لابد نت الاشارة الى ان ما قررته بعض اللوائح للبرلمانات العربية بسقوط الاستجواب بانتهاء دورة الانعقاد , انما هو سبب لا مبرر له , لان اعمال هذا السبب لا معنى له غير الرغبة في التخلص من الغالبية العظمى من الاستجوابات المقدمة , اذ عادة لا يكفي دور الانعقاد لمناقشة جميع الاستجوابات , لذا فأن هذا السبب يمثل وسيلة غير مباشرة لتتخلص الحكومة من جانب كبير من الاستجوابات التي قد تكون اهمها و اكثرها تعلقا بالصالح العام[٧٧] .

و نرى ان الرأي الاخير نؤيد للأسباب التي ذكرت , و حسنا فعل المشرع العراقي بعدم تبني هذا الاجراء لسقوط الاستجواب .

الثانية- استرداد الاستجواب

يعني قيام النائب الذي قدم طلب الاستجواب الى البرلمان بسحب طلبه قبل البدء في مناقشته او اثناء المراحل الاولى من الاجراءات البرلمانية أي قبل ان يصبح الاستجواب موضوعا للمناقشة امام المجلس , و قد لا يجوز لغيره الاستمرار فيه بعد استرداده , الا اذا تبناه نائبا اخر و هذا يكون وفقا لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس.

فالاسترداد هو تصرف ارادي يصدر من النائب المستجوِب , يفيد عدوله عن متابعة اجراءات الاستجواب , بعد تقديمه رسميا الى المجلس , و قبل الشروع في مناقشته , مما يترتب عليه زوال كافة الاثار المترتبة على تقديمه , و اعتباره كأن شيء لم يكن , اذن الاسترداد يتم بإرادة النائب نفسه , عكس السقوط الذي يحدث لسبب خارجي كزوال صفة المستجوِب او المستجوَب , غير انه اذا رأى احد الاعضاء الاخرين مصلحة في استمرار نظر الاستجواب جاز له تبنيه وفقا للقانون فيصبح هو المستجوِب الجديد[٧٨] .

كما ان الاسترداد يعد مظهر من مظاهر حرية النائب في استعمال ادوات الرقابة البرلمانية , ما دام قبل بدء المناقشة, باعتبار مازال الاستجواب عملا فرديا ,

---

[٧٥]- الفصل التشريعي – مدة ولاية المجلس و هي اربع سنوات حسب الدستور العراقي المادة ٥٦/اولا , بينما مدة ولاية مجلس النواب المصري هي خمس سنوات حسب الدستور بالمادة ١٠٦

[٧٦]- دورات الانعقاد , يقصد بها لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعيين احدهما ثمانية اشهر / المادة ٥٧ من الدستور العراقي, بينما دور الانعقاد في مجلس النواب المصري يكون لمدة تسعة اشهر على الاقل / المادة ١١٥ من الدستور

[٧٧]- د. حسن البحري ,ص٣٤

[٧٨]- د. جابر جاد نصار , مصدر سابق , ص٢٦٣

فالنائب الذي قدم الاستجواب ان يسترده قبل مناقشته , لأنه قبل هذه المرحلة لم يتحول بعد الى اجراء جماعي من اجراءات المجلس , و انما ما زال عملا فرديا[٧٩] , كما انه يعد وسيلة لتجنب تعطيل العمل البرلماني في غير محله , اذ يسمح للنائب بعدم الاصرار على الاستجواب اصبح غير ذو جدوى او فقد موضوعه , مع الحفاظ في الوقت نفسه على حق المجلس في مواصلة الرقابة في حالة تبنيه من نائب اخر [٨٠] .

الاسترداد قد يكون **صريحا** , و يكون بطلب صريح و يستوي في ذلك ان يكون الطلب مكتوبا او شفويا يقدمه المستجوب لرئيس المجلس في كل وقت , سواء قبل حلول موعد الجلسة المحددة لمناقشته , ام في ذات الجلسة المحددة لمناقشته , و هنا يترتب استبعاده من جدول الاعمال , و لا ينظر المجلس فيه , واذا تبناه غيره وجب تقديمه من جديد , و قد يكون **ضمنيا** , و يكون ذلك في حال لم يحضر المستجوب الجلسة التي تعطي السلطة التنفيذية فيها الجواب على الاستجواب , و يسري في هذه الحالة حكم الفقرة السابقة – الاسترداد الصريح– و هو الاستبعاد من جدول الاعمال و عدم نظر المجلس له طالما لو يعلن احد الاعضاء تبنيه او قبوله لهذا الاستجواب خلفا لمقدمه , و هنا لابد لنا ان نفرق بين غياب العضو لعذر مبرر و غيابه لعذر غير مبرر ففي حالة قبول المجلس لعذر الغياب هنا يؤجل المجلس نظر الاستجواب لجلسة ثانية[٨١] .

و عند الاطلاع على الانظمة الداخلية نجد انها تبنت هذه الاجراء و كل حسب تفاصيله , فالمشرع العراقي بالمادة (٥٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب نصت على ((للمستجوب الحق في سحب طلبه بالاستجواب في أي وقت ....)) , كذلك المادة (٣٣/اولا) من قانون مجلس النواب و تشكيلاته رقم ١٣ لسنه ٢٠١٨ جاءت مطابق للنص اعلاه , اما المادة (٣٦) من نفس القانون فقد نصت على ((اذا تخلف المستجوب عن الحضور فللمجلس مناقشة الاستجواب بغيابه الا اذا قدم عذرا يوافق عليه المجلس و حينئذ يحدد موعد اخر لمناقشة الاستجواب)) ,اما المشرع المصري فان المادة (٢٤٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب نصت على ((في جميع الاحوال للمستجوب حق سحب استجوابه في أي وقت اما بطلب كتابي يقدمه لرئيس المجلس و اما شفاهة بالجلسة , و في هذه الحالة يستبعد من جدول الاعمال و لا ينظر المجلس فيه ,.... و يعتبر عدم حضور مقدم الاستجواب الجلسة المحددة لمناقشة استجوابه سحبا للاستجواب .... و ذلك ما لم يكن غياب المستجوب لعذر يقبله المجلس و يؤجل المجلس نظر الاستجواب لجلسة تالية و لمرة واحدة ...)), اما المشرع الكويتي فان المادة (١٤١) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة نصت على (اذا تنازل المستجوب عن استجوابه او غاب عن الجلسة المحددة لنظره فلا ينظره المجلس الا اذا تبناه في الجلسة او قبلها احد الاعضاء)) , من خلال النصوص نجد ان المشرع المصري كان الاكثر تفصيلا لهذا الاجراء , و نتمنى من المشرع العراقي ان يعيد صياغة نص المادة (٥٩) و ان يكون كالمشرع المصري في ذكر التفاصيل .

---

[٧٩]– د. عبد الحميد متولي , القانون الدستوري , منشأة المعارف , الاسكندرية , ١٩٨٣ , ص٥١٢

[٨٠]– د. انور ارسلان , النظم السياسية و القانون الدستوري , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , ٢٠٠٩, ص٤٣٧

[٨١]– د. حسن البحري , مصدر سابق , ص٣٢ و مابعدها

هناك من يرى ان هذا ينافي طبيعة الاستجواب كونه يختلف عن السؤال الذي يقيم علاقة بين مقدمه و احد الوزراء و لا يترتب عليه مناقشته مع بقية الاعضاء في المجلس فهو يقيم حوارا بين طرفين فقط , عكس الاستجواب و ان كان يجوز تقديمه من أي عضو من الاعضاء بمفرده الا انه ليس حقا شخصيا و انما يعد حقا عامل للمجلس كله , فالاستجواب بعد تقديمه و ادراجه لافي جدول الاعمال يتجاوز العلاقة بين مقدمه و المقدم ضده , فمقدمه لا يناقشه بمفرده و انما يشترك معه بقية الاعضاء [٨٢] .

المطلب الثاني

الفصل في الاستجواب

الاستجواب من اهم الادوات التي وفرتها الدساتير لأعضاء المجالس النيابية بهدف تمكينهم من حاسبة اعضاء السلطة التنفيذية عن الامور الداخلة في اختصاصاتهم , و نعتقد ان اخص خصائص الاستجواب هو المساءلة السياسية للوزير المستجوب لان اهم وظائف البرلمان الرقابة و التشريع وذا ما فقد المجلس هذه الرقابة او اختلت هذه و تعرقلت و تحولت الى اجراءات غير ما دلت عليه الاعراف البرلمانية فأن البرلمان يفقد خصيصته و يفقد بالتالي سلطته و سطوته و هيبته[٨٣] .

واذا ما تمت مناقشة الاستجواب امام المجلس النيابي , و استمع الى كل الاقوال ومن الطرفين اضافة الى التعقيبات و الملاحظات , فيكون المجلس امام خياران– كما اسلفنا في فقرة انتهاء المناقشة– الاول اذا انتهت المناقشة باقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوَب تعد المسألة منهية, و الثاني اذا انتهت المناقشة بعدم اقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوَب , فيجوز ان يؤدي الاستجواب الى سحب الثقة منه وفقا للإجراءات المتبعة في كل نظام خاص بالمجلس .

و ما يهمنا هي النقطة الثانية كون الاولى هي مسألة طبيعية في حالة اقتناع المجلس فأنه يجدد الثقة , الحالة الثانية تعد اهم ما ينتهي اليه الاستجواب و هو تحريك المسؤولية السياسية للوزراء كلا على حدة او للحكومة في مجموعها امام المجلس , و يقصد بالمسؤولية السياسية هو حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة بأجمعها او من احد الوزراء , اذا كان التصرف الصادر عنه او عنها يستوجب المساءلة , و يترتب عليه استقالة الحكومة او استقالته , و المسؤولية السياسية للحكومة هي ما يميز النظام البرلماني عن غيره من النظم كونها احدى دعاماته و اركانه الاساسية , اذ ان تخلف هذا الركن لا يمكن وصف نظام الحكم هذا بكونه نظاما برلمانيا و هو دليل على رقابة السلطة التشريعية لأعمال السلطة التنفيذية و على العلاقة الوثيقة بين السلطتين [٨٤] .

فالمسؤولية السياسية للوزراء تنعقد اذن بمناسبة ممارستهم للمهام الموكلة اليهم , و مسؤولية الوزراء السياسية واسعة النطاق , فهي تشمل كل تصرفاتهم الايجابية و السلبية , المشروعة و غير المشروعة , العمدية و غير العمدية , و رقابة البرلمان لتصرفات

[٨٢]– د. صادق احمد علي , مصدر سابق , ص ٧٧

[٨٣]– د. حنان القيسي, مصدر سابق , ص٢٠

[٨٤]– د. محمد باهي ابو يونس , مصدر سابق , ص١٣١ , د. رأفت دسوقي , هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان , منشأة المعارف , الاسكندرية , ٢٠٠٦,ص١٣٨

الـوزراء لا تقـف عنـد حـد بحـث و مطابقـة هـذه التصـرفات لقواعـد القـانون و المشـروعية فحسـب , و انما تمتد لتشمل فحص ملائمة هذه التصرفات و مدى اتفاقها و المصلحة العامة للدولة كما يراها و يقدرها البرلمـان , و الجـزاء الـذي يترتـب علـى المسـؤولية الوزارية هو جزاء سياسي يمكن في اعتزال الوزارة او الـوزير لمنصـبها , فالمسـؤولية السياسـية ليسـت فـي حقيقتها الا نوعا من العزل لأعضاء الحكومة عن طريق البرلمان[٨٥] .

و قد اشارت الدساتير الى سحب الثقة باعتباره النتيجة الاخطر المترتبة على الاستجواب , و من خلال ذلك نفهم بان المسؤولية السياسية للوزراء هي اما **مسؤولية فرديـــة** تقـع علـى الـوزير و يعرفهـا الفقـه بانهـا , المسؤولية التـي تنصـب علـى وزيـر بالـذات او علـى وزراء محددين , حيث يكون الفعل الذي يتحرك على اساسه منسوبا الى وزير معين و خاصا بسياسته هو لا بالسياسة العامة لمجلس الوزراء[٨٦] .

وهذه المسؤولية لا تؤدي الى استقالة الوزارة بأكملها , بـل تقتصـر علـى وزيـر او وزراء معينـين ,فـاذا اقـر البرلمان سحب من الوزير المسؤول وجب عليه عندئذ الاستقالة من الحكومة بمفرده , الا اذا قررت الوزارة التضـامن مـع الـوزير فتنقلـب المسـؤولية هنـا الـى تضـامنية , و لا تثـار هـذه المسـؤولية فـي حـال كـان التصـرف متعلقـا بالسياسـة العامـة للـوزارة , و انمـا يتشرط ان يكـون التصـرف متعلقـا بالسياسـة الداخليـة للوزارة , يكون التصرف عن الوزير بصفته رئيسا اداريا على الوزارة[٨٧] .

الاثار المترتبة على هذه المسؤولية تتركز في الاستقالة و هو الجزاء الاقصى للمسؤولية الوزارية , و من ثم اتخاذ الخطوات الملائمة لتصحيح الاخطاء لضمان عدم تكرار حدوثها مرة اخرى[٨٨] .

و في العراق فان الدستور العراقي النافذ قد اشار لهذه المسؤولية حيث نصت المادة (٦١/ثامنا/أ) ((لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المطلقة و يعد مستقيلا من تاريخ قرار سحب الثقة , و لا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناء على رغبته او طلب موقع من خمسين عضوا اثر مناقشة استجواب موجه اليه , و لا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه .....)) , كما جاءت المادة (٦٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب مطابقة للنص الدستوري .

كذلك فأن المشرع المصري في دستوره النافذ قد نص على هذه المسؤولية في المادة (١٣١) ((لمجلس ان يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او احد الوزراء او نوابهم , و لا يجوز عرض طلب سحب الثقة الا بعد استجواب , و بناء على اقتراح عُشر اعضاء المجلس على الاقل , و يصدر المجلس قراره عقب مناقشة الاستجواب , و يكون سحب الثقة بأغلبية الاعضاء و في كل الاحوال لا يجوز طلب سحب الثقة في موضوع سبق للمجلس ان فصل فيه في دور الانعقاد ذاته , و اذا قرر المجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء او من احد نوابه

[٨٥]– د. ابراهيم شيحا , مصدر سابق , ص

[٨٦]–د. ماجد راغب الحلو , النظم السياسية و القانون الدستوري , منشأة المعارف , الاسكندرية ,٢٠١٠, ص٧٥٥

[٨٧]–د . رأفت دسوقي , مصدر سابق , ص١٤١

[٨٨]– اسيل حسين عبد الامير , مصدر سابق , ص١٧٤

او احد الوزراء او نوابهم و اعلنت الحكومة تضامنها معه قبل التصويت وجب ان تقدم الحكومة استقالتها واذا كان قرار سحب الثقة متعلقا بأحد اعضاء الحكومة وجب استقالته)) ,و جاءت المواد (٢٢٦-٢٢٧-٢٢٨-) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري مبينة لتفاصيل سحب الثقة و الاجراءات المتبعة .

ان معظم التشريعات قد احاطت هذه المسؤولية بعدد من القيود و الاجراءات , وعلى الرغم من هذه القيود و الاجراءات التي تمثل ضمانة تكفل عدم اساءة استعمال سحب الثقة او على الاقل تحول دون الاسراف في استعماله , الا انها تعد تحوطا مبالغا فيه لاسيما في الوضع الراهن الذي بدأ فيه نفوذ السلطة التنفيذية يتزايد يوما بعد يوم , لدرجة الهيمنة و السيطرة الكاملة من قبل الحزب الحاكم على البرلمان بفعل الاغلبية الكبيرة التي تسانده[٨٩] .

و يترتب على صدور قرار سحب الثقة من احد الوزراء وجوب اعتزال منصبه , و يجب ان يقدم استقالته على الفور , و ما تقديم الاستقالة في هذه الحالة الا استيفاء للشكل الدستوري فقط[٩٠] .

اما المسؤولية التضامنية ,فيقصد بها سحب الثقة من الوزارة بأكملها و استقالتها , حيث يتصل التصرف الموجب للمسؤولية بالسياسة العامة للوزارة او كان نتيجة مباشرة رئيس مجلس الوزراء لهذه التصرفات , باعتباره رئيسا للوزارة , حيث يمثل رمزا بالوزارة في النظم البرلمانية , فهو الذي يضع سياستها و يشرف على تنفيذها[٩١] .

و في هذه الصورة يلتزم جميع الوزراء بتقديم استقالتهم حتى من عارض منهم السياسة التي ترتبت عليها المسؤولية الوزارية , حيث يقوم النظام البرلماني على اساس مبدأ التضامن الوزاري , فالوزراء هنا يؤلفون هيئة واحدة باعتبارهم نسيج حزب الاغلبية , و هو ما يوجب الدفاع عن سياسة الحكومة , و تعد هذه المسؤولية من السمات الاساسية للنظام البرلماني , لما يتضمنه هذا المبدأ من فصل و توازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية , متمثلة برئيس الدولة تملك حق البرلمان , فان السلطة التشريعية لها ان تقيم المسؤولية الوزارية و سحب الثقة من الحكومة بأكملها , كما ان سبب وجود هذه المسؤولية هي ضرورة وجود وحدة العمل في السلطة التنفيذية ,و التي هي شرط ضروري لحسم سير الاعمال السياسية[٩٢] .

البرلمان لا يحكم على اعمال معينه للوزارة بل يحكم على سياستها جملة واحدة , أي ان المجلس ليس له سوى التصويت بسحب الثقة من الوزارة , فليس له ان يقبل جزءا من منهاجها و يرفض الجزء الاخر , و انما واجبة ان يقبله او يرفضه جملة فهو لا يعطي ثقته للوسائل التي تستخدمها الوزارة و انما يمنحها لزعمائه الذين هم هيئة الوزارة[٩٣] .

و قد احاطت الدساتير هذه المسؤولية بضمانات متعددة القصد منها عدم اساءة استخدام هذا الحق , فالمشرع العراقي في دستوره النافذ بالمادة (٦١/ثامنا/

---

[٨٩]- د. عامر عياش , اديب محمد , مصدر سابق , ص١٣٧

[٩٠]- د. جابر جاد نصار , مصدر سابق , ص١٢٠

[٩١]- اسيل حسين عبد الامير , مصدر سابق , ص١٧١

[٩٢]- د. رأفت الدسوقي , مصدر سابق , ص١٤١

[٩٣]- اسيل حسين عبد الامير , مصدر سابق , ص١٧٣

ب/١- لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ٢- لمجلس النواب بناءا على طلب خمس١/٥ اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء , و لا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء و بعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب ٣- يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه)) , ((ج – تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء)) و يكون الاستمرار في عملهم كتصريف اعمال الامور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوما لحين تأليف حكومة جديدة , و جاءت المواد (٦٤-٦٥-٦٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب مطابقة للنص الدستوري .

اما المشرع المصري فأن المادة (١٣١) من دستوره النافذ لم يفرق في شروط تحريك المسؤولية السياسية – الوزارية- بالنسبة للمسؤولية الفردية و التضامنية , ففي الحالتين تتطلب نفس الشروط ذاتها و قد ذكرنا النص في المسؤولية الفردية بالتفصيل , و كذلك مواد اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري (٢٢٦- ٢٢٧- ٢٢٨- ٢٢٩) جاءت فيها تطابق من حيث انها لم تفرق في الشروط و هذه المواد بينت بالتفصيل الاجراءات الواجب اتباعها لطرح الثقة .

و جاءت المواد (٥٣-٥٤) من دستور الاردن النافذ منظمة لعملية طرح الثقة , و هي الاخرى لم تفرق بين شروط تحريك المسؤولية الفردية و شروط تحريك المسؤولية التضامنية أي طرح الثقة بوزير ما ام بالوزارة بأكملها , بينما النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني جاء خاليا من تفاصيل الاجراءات الواجب اتباعها لكنه في المادة (١٣٣/و) ذكر ((للمستجوب اذا لم يقتنع برد الوزير , ان يبين اسباب عدم اقتناعه وله لغيره من النواب طرح الثقة بالوزارة او الوزير مع مراعاة احكام المادتين (٥٣-٥٤) من الدستور)) , أي انه اعاد التفاصيل الى الدستور .

و اورد المشرع المصري حالة تحول المسؤولية الفردية الى تضامنية فاذا قرر المجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء او من احد نوابه او احد الوزراء او نوابهم و اعلنت الحكومة تضامنها معه قبل التصويت , وجب ان تقدم الحكومة استقالتها[٩٤] .

تبين لنا من خلال ما سبق ان اختصاص عضو البرلمان في مساءلة الحكومة من خلال طلب سحب الثقة عنها تعد مسئلة حساسة و مهمة جدا لما يترتب على قرار سحب الثقة بالوزير او رئيس الوزارة من استقالة الوزير او الوزارة بأكملها , و في حالة عدم التصويت على سحب الثقة قد يترتب على ذلك ضعف ثقة الشعب بممثلية في البرلمان , لذلك فأن الية سحب الثقة محاطة بضمانات دستورية عدة و هذا ما تبين لنا خلال ما قدمناه فيما سبق , و تبين لنا ان المشرع العراقي اسوة بغيره من التشريعات و حرصا منه على عدم اساءة استعمال عضو المجلس النيابي لهذه الصلاحية , من خلال الاعتماد على اعتبارات سياسية او شخصية دون الاعتبارات القانونية و الموضوعية , احاطة ممارسة هذه الصلاحية بضمانات عدة تحمي قدر الامكان من الخروقات .

و بقي علينا ان نذكر ان الدستور العراقي قد اباح استجواب مؤولي الهيئات المستقلة وفقا للإجراءات المتعلقة بالوزراء , و قد اشار الدستور العراقي الى هذه الهيئات في المواد (١٠٢-١٠٣-١٠٤-١٠٥-

[٩٤]- المادة (١٣١) من دستور مصر النافذ

١٠٦-١٠٧-١٠٨) , وساوى المشرع في الاستجواب بين الاثنين من حيث الاغلبية المطلوبة , و هي الاغلبية المطلقة , الا انه ميز بينهما من حيث النتيجة او الاثر المترتب , فأن استجواب الوزراء يؤدي اثره الى طرح الثقة , فأن استجواب مسؤولي الهيئات يؤدي اثره الى الاعضاء من المنصب[٩٥] .

الخاتمة

ان النظام البرلماني يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات و على كفالة التوازن و التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية و التنفيذية , و من ثم فهو يفترض المساواة بينهما فلا تسيطر او تطغى احداهما على الاخرى, لذا تناولنا في هذا البحث موضوع مهم يتعلق بوسيلة مهمة من وسائل الرقابة التي يمارسها البرلمان تجاه الحكومة من خلال عنوان مهم وهو ((الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في ظل التشريع العراقي و التشريعات المقارنة)) , ان حق الاستجواب من اخطر و اهم الادوات الرقابية على اعمال الوزارة , و حيث يحق للعضو البرلماني بمقتضى الاستجواب ان يطلب من الوزير او الوزارة البيانات عن السياسة العامة للدولة و سياسة الوزير في تسيير اعمال وزارته و هو من اخطر الادوات كونه يؤدي الى حجب الثقة عن الوزير او الوزارة و من خلال عدة اجراءات .

فالاستجواب هو الاتهام الموجه من النواب الى احد الوزراء او رئيس مجلس الوزراء , و يفتح باب المناقشة العامة , و ينتهي اما بتاكيد الثقة بالوزارة او سحب الثقة بالشخص المستجوب .

و بما ان لكل بحث علمي مجموعة من النتائج التي يتوصل اليها الباحث و من خلال هذه النتائج يمكن ان يستخلص الباحث عدة توصيات يوصي بها للاخذ بها او وضعها موضع الاعتبار عند متخذي القرار .

النتائج

١- لايوجد تعريف جامع و محدد لمفهوم الاستجواب البرلماني سواء فقهيا ام تشريعيا , و قد توصلنا لوضع مفهوم قد يلاقي استحسان الباحثين ((حق عضو البرلمان او مجموعة من الاعضاء في توجيه الاتهام او المحاسبة لاي عضو من اعضاء الحكومة سواء بصورة منفردة ام جماعية, عن تجاوزات او اخطاء معينة تم ارتكابها يثبتها مقدم الاستجواب امام البرلمان, بالمستندات الهدف منه كشف المخالفة لتحقيق المصلحة العامة, و يجب ان يكون الموضوع عاما و ليس مصلحة شخصية)) .

٢- هناك تمييز واضح بين وسائل الرقابة البرلمانية من حيث الاجراءات و الاثار المترتبة عليه , كمل لم يجيز المشرع العراقي تحويل السؤال الى استجواب لعدم وجود نص

٣- احاط المشرع العراقي و التشريعات الاخرى ممارسة العضو البرلماني للاستجواب بعدة شروط شكلية و موضوعية تكفل عدم اساء استعمال هذه الوسيلة

٤- يمر الاستجواب البرلماني بعدد من الاجراءات التي لابد منها و ان الانظمة الداخلية للمجالس النيابية قد نظمت هذه الاجراءات من حيث تبليغ المستجوب و مناقشة الاستجواب

٥- يسقط الاستجواب بزوال صفة مقدمه لانه حق شخصي لعضو البرلمان , او بزوال صفة من وجه اليه , او بانتهاء الدور التشريعي , كما يمكن استرداد

[٩٥]- المادة ٦١/ثامنا/هـ من الدستور العراقي

الاستجواب من خلال سحب الطلب من قبل من تقدم به قبل بدء المناقشة او اثناء مرحلها

٦- ينتهي الاستجواب البرلماني اما باقتناع المجلس بوجهة نظر من وجه اليه و هنا يقدم الشكر و الثناء او عدم القناعة بوجهة نظر من قدم اليه و هنا يتم طرح الثقة بالوزير او الوزارة أي يتم سحب الثقة

التوصيات

١- نوصي المشرع العراقي بتعديل المادة (٦١/سابعا/ج) و تكون ((لعضو مجلس النواب توجيه استجواب ...) دون الحاجة الة اخذ موافقة الاعضاء الاخرين

٢- نوصي المشرع العراقي بالنص على حالة عدم تحويل السؤال الى استجواب في ذات الجلسة و ان يحذو حذو المشرع الاردني كما جاء في المادة (١٣٠/ب) من النظام الداخلي لمجلس النواب

٣- نوصي المشرع العراقي بالنص على التحقيق البرلماني في الدستور ضمن المادة ٦١ كونه احد وسائل الرقابة البرلمانية

٤- نوصي المشرع العراقي بالنص على اجراءات تبليغ المستجوَب و ان يحذو حذو التشريعات المقارنة

٥- نوصي المشرع العراقي بالنص على حالة ضم الاستجوابات ذات الموضوع الواحد و وحدة المشكلة

٦- نوصي المشرع العراقي بالنص على عدم جواز الانابة بشرح الاستجواب و كذلك بالجواب على الاستجواب و ان يحذو حذو المشرع الكويتي بالمادة (١٣٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة

٧- نوصي المشرع العراقي بإعادة صياغة المادة (٥٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب و ان يحذو حذو المشرع المصري بالمادة (٢٢٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب كونها الاكثر تفصيلا بالنسبة لحالة استرداد الاستجواب

٨- نوصي المشرع العراقي بالنص على حالة سقوط الاستجواب بانتهاء الفصل التشريعي

المصادر

اولا- الكتب

١- د. ايهاب زكي سلام , الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني , عالم الكتب , القاهرة , ط ١٩٨٣

٢- د. مدحت احمد يوسف , وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام البرلماني , دار النهضة العربية , القاهرة ,

٣- نعمان احمد الخطيب , الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري , ط١ و دار الثقافة للنشر و التوزيع, الاردن , ٢٠٠٦,

٤- د. محمد باهي ابو يونس , الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , ٢٠١٢ ,

٥- د. ابراهيم شيحا , النظام الدستوري المصري , منشأة المعارف , الاسكندرية , ١٩٨٠

٦- د. وسيم حسام الدين الاحمد , الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني و الرئاسي , منشورات الحلبي الحقوقية ,ط١, بيروت ,٢٠٠٨

٧- اسيل حسين عبد الامير , السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها – دراسة مقارنة, ط١, مكتبة الوفاء القانونية , الاسكندرية , ٢٠١٩ ,

٨- د. عادل الطبئطبائي , الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية و القضائية , الكويت , مجلس النشر العالمي, ٢٠٠٠

٩- د. صادق احمد علي يحيى , الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة , المكتب الجامعي الحديث , الاسكندرية , ٢٠٠٨,

١٠- د. جابر جاد نصار , الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في مصر و الكويت , دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٩٩,

١١- د. سامي جمال الدين , الوسائل الرقابية للرقابة على اعمال السلطة التنفيذية , دار الفكر العربي , القاهرة , ٢٠١٢

١د. رمزي الشاعر , المبادئ العامة في القانون الدستوري , دار النهضة العربية , القاهرة , ٢٠٠٠,

١٣- د. محمد رفعت عبد الوهاب , القانون الدستوري , منشأة المعارف , الاسكندرية , دون سنة طبع ,

١٤- د. عبد الحميد متولي , القانون الدستوري , منشأة المعارف , الاسكندرية , ١٩٨٣

١٥ - د. انور ارسلان , النظم السياسية و القانون الدستوري , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية , ٢٠٠٩

١٦- د. رأفت دسوقي , هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان , منشأة المعارف , الاسكندرية , ٢٠٠٦

١٧- د. ماجد راغب الحلو , النظم السياسية و القانون الدستوري , منشأة المعارف , الاسكندرية ,٢٠١٠

ثانيا – **الأطاريح و الرسائل**

١- احمد نبيل صوص , الاستجواب في النظام البرلماني – دراسة مقارنة فلسطين و مصر , رسالة ماجستير , جامعة النجاح الوطنية , كلية الدراسات العليا , ٢٠٠٧

٢- فاضل جبر لفته , التفويض في الاختصاص التشريعي , رسالة ماجستير , جامعة بابل , كلية القانون , ١٩٩٦

٣- د. عمر سبهان حمد اللهيبي , ضمانات اعضاء البرلمان – دراسة مقارنة , اطروحة دكتوراه , جامعة عين شمس , كلية الحقوق ,٢٠٢٠

ثالثا- المجلات

١- د. حنان القيسي , رقابة مجلس النواب على اعمال الحكومة – دراسة في الاستجواب البرلماني , بحث منشور في مجلة الحقوق , كلية القانون , الجامعة العراقية , مجلد ٣, العدد١٠ ,٢٠١٠

٢- د. عامر عياش عبد , اديب محمد جاسم , الاستجواب البرلماني في دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ – دراسة تحليلية , مجلة بحوث مستقبلية و كلية الحدباء الجامعة , العدد السادس و الثلاثون, ١٤٣٢هـ- ٢٠١١ م

٣- تغريد عبد القادر علي , التحقيق البرلماني – دراسة عن التحقيق البرلماني في مجلس النواب العراقي , بحث منشور في مجلة الحقوق , كلية القانون , الجامعة المستنصرية , العدد ١٩ , السنة ٦ , ٢٠١٢

٤ – م.م سارة عبد علي مهدي , ادوات الرقابة البرلمانية على الحكومة – دراسة مقارنة, بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية , المجلد ٧٣ , العدد ٤, شباط ٢٠٢٥,

٥- ذبيح ميلود, رقابة البرلمان على الحكومة بالية الاستجواب , طالب دكتوراه ,جامعة الحاج لخضر باتنة, بحث , منشور في المجلة الاكاديمية للبحث القانوني , جامعة عبد الرحمان ميرة , العدد١, مجلد٢ , ٢٠١١

رابعا – المواقع الالكترونية

١- د. حسن البحري , الرقابة البرلمانية , بحث مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة , بدون تاريخ , منشور على الموقع https//mjle.journals.ekb.eg

٢- د. فهد راشد المطيري , الاستجواب و ثلاث وظائف سياسية , منشورات الانترنت www.fahadrashed.com,

٣- محمد فاهم سلمان , السؤال بوصفه من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال مجلس الوزراء , منشورات الانترنت , المرجع الالكتروني للمعلوماتية , https://almerija.com