

فاعلية الاستجواب البرلماني في تصويب المسار الحكومي

م. د. صادق محمد عزت

Sadik.mohammed@sadiq.edu.iq

قسم القانون – جامعة الامام جعفر الصادق (ع) فرع كركوك

The effectiveness of parliamentary questioning in correcting
the government route

Lecturer. Dr. Sadiq Muhammad Ezzat

College of Law-Department of Law – Imam Ja'afar

AL- Sadiq University/ Kirkuk

المستخلص

يقوم النظام البرلماني على ركنين هما ثنائية السلطة التنفيذية، والتعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويتحقق التوازن بين السلطات من خلال وجود وسائل تأثير تمتلكه احدى السلطات تجاه الأخرى، فالسلطة التنفيذية تمتلك وسيلة حل مجلس النواب، او على الأقل تهدد به السلطة التشريعية، عندما تتعاضد السلطة التشريعية عن القيام بدورها التشريعي، وبالمقابل تمتلك السلطة التشريعية وسائل تأثير على عمل السلطة التنفيذية، ومنها الاستجواب البرلماني الذي يعد من وسائل التأثير تجاه السلطة التنفيذية، اذ تمارسه عندما تتعثر او تتلأأ السلطة التنفيذية في ممارسة اعمالها، اذ مجرد شعورها ان هناك استجواب وراء الإخفاق او الأخطاء، يجعلها تتحرى الدقة والحذر في ممارسة مهامها، بالتالي يساهم الاستجواب البرلماني دوراً فاعلاً في تصحيح وتصويب المسار الحكومي، من هنا كانت رغبتنا في تناول موضوع فاعلية الاستجواب البرلماني في تصويب المسار الحكومي، في اطار دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ. الكلمات المفتاحية: المسار الحكومي- فاعلية- تصويب- الاستجواب

Abstract

The parliamentary system is based on two pillars, namely the duality of the executive authority, and the cooperation and balance between the legislative and the executive authorities. The balance between the powers is achieved through the means of influence

that each authority possesses towards the other. The executive authority has the power to dissolve parliament in case if the legislative authority does not carry out its tasks, and in return the legislative authority has means of influencing the work of the executive authority including parliamentary interrogation, where legislative authority practices this means of influence when the executive authority stumbles or lags in the practicing of its work, or if there is a failure or mistakes. In such cases the parliamentary interrogation is done to ensure accuracy and caution in exercising their tasks. Thus the parliamentary interrogation contributes an effective role in correcting the government route, so our study addresses the issue of the effectiveness of parliamentary questioning in correcting the government route as it is referred in the Iraqi constitution 2005.

Keywords: The governmental track - effectiveness - correction - interrogation

المقدمة

يقوم النظام البرلماني على ركن مهم وهو وجود مظاهر التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن وسائل الرقابة التي تمتلكها السلطة التشريعية هو الاستجواب، اذ يمارس الاستجواب دوراً فاعلاً في التأثير على المسار الحكومي، ومن ثم إذا أحسن استخدامه يمكن ان يصحح المسار الحكومي، وبالتالي ينصب في المصلحة العامة، ويهدف توضيح أثر الاستجواب على ذلك، سوف تكون اليات البحث فيه من خلال النقاط التالية:

أولاً / أهمية البحث: تبرز أهمية البحث من خلال ما يلي:

- 1- يعد الاستجواب البرلماني وسيلة مهمة تمارس دوراً مؤثراً في عمل الحكومة، من خلال احراج الحكومة او أحد أعضائها، بالتالي سوف تكون هناك خشية من الوقوف امام البرلمان موقف الاتهام .
- 2- رغبتنا في الوقوف على مدى فاعلية الاستجواب في تصويب المسار الحكومي، وذلك ان هناك اتجاهاً فقهيّاً يرى ان الاستجواب البرلماني يمارس دوراً فاعلاً في تصويب المسار الحكومي .

٣- استعراض النصوص الدستورية الخاصة بالاستجواب البرلماني، ومعرفة هل هي كفيلة بأن تجعل الاستجواب فاعلاً في تصويب المسار الحكومي.

ثانياً / مشكلة البحث: تتجلى مشكلة البحث في ضرورة الإجابة عن التساؤلات التالية: ما هو أثر الاستجواب البرلماني على المسار الحكومي؟ هل هو فاعلاً على ذلك المسار؟ وهل ان النصوص الدستورية الخاصة بالاستجواب البرلماني كفيلة بان تجعل الاستجواب فاعلاً؟

ثالثاً / منهجية البحث: سوف نتبع المنهج الاستقرائي والتحليلي من خلال جمع المادة العلمية عن الاستجواب البرلماني وفاعليته لتصحيح المسار الحكومي، سواء كانت المادة العلمية نصوص دستورية ام قانونية ام اراء فقهية، وتحليل تلك المادة العلمية.

رابعاً / خطة البحث: سوف نتبع في كتابة بحثنا خطة علمية مقسمة على مجتئين، الأول عن التعريف بالاستجواب البرلماني وتمييزه مما يشته به من مفاهيم، بينما المبحث الثاني عن تنظيم الاستجواب البرلماني في دستور ٢٠٠٥ النافذ، ومن ثم ننهى بحثنا بخاتمة ندون فيها الاستنتاجات التي توصلنا اليها والتوصيات التي نراها مهمة.

المبحث الأول

التعريف بالاستجواب البرلماني وتمييزه مما يشته به من مفاهيم

بهدف توضيح الاستجواب وتمييزه مما يشته به من مفاهيم، فقد ارتأينا تقسيم المبحث على مطلبين، الأول عن تعريف الاستجواب البرلماني، والمطلب الثاني عن تمييز الاستجواب مما يشته به من مفاهيم، وذلك على النحو الاتي:

المطلب الأول

تعريف الاستجواب البرلماني

تباين الفقه الدستوري حول مفهوم الاستجواب الى تعريفات عديدة، نتناول البعض منها، اذ ان البعض من الفقه عرف الاستجواب البرلماني على انه (محاسبة الحكومة او أحد الوزراء على تصرف له في شأن من الشؤون العامة فهو استيضاح مشوب

بالإتهام أو النقد لتصرف من التصرفات العامة التي تقوم بها السلطة التنفيذية^(١)، وإذا جاز لنا التعليق على التعريف أعلاه، نقول بأن المحاسبة تكون فقط على شأن عام وليس من الشون الخاصة بالوزير، كذلك نلاحظ بأن التعريف أعلاه لم يميز بين الحكومة والسلطة التنفيذية، ومن ثم هناك فرق بين الاثنين . وهناك من عرف الاستجواب على انه (استفسار ينطوي على اتهام يتقدم به النائب الى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء أو نوابهم بقصد محاسبتهم وتوجيه النقد اليه)^(٢)، التعريف أعلاه لم يميز بين الاستجواب والسؤال، وذلك ان السؤال هو استفسار، وبالتالي لم يبين التعريف أعلاه الغرض من الاستجواب.

ايضاً ذهب البعض الى ان الاستجواب يعد مرحلة وسط بين جمع المعلومات وسحب الثقة، فهو مرحلة تمهيدية وضرورية لا مكان سحب الثقة من الحكومة برمتها أو أحد أعضائها بشأن موضوع معين على ضوء ما توفر للمستجوب من معلومات^(٣). ومما يؤخذ على التعريف أعلاه ان حدد هدف الاستجواب بسحب الثقة، ونقول بأن هدف الاستجواب ليس دائماً سحب الثقة انما ينصرف تصويب المسار الحكومي، فليس كل استجواب ينتهي بسحب الثقة، فقد تكون المعلومات التي جمعها العضو غير دقيقة عن سبب الاستجواب.

كذلك ذهب البعض الاخر الى ان الاستجواب هو (وسيلة رقابية عبارة عن اتهام مؤيد بالأدلة والمستندات يحق لكل عضو في المجلس النيابي ان يوجهه لرئيس الحكومة أو أحد أعضائها بشأن تجاوزات تدخل في اختصاصاتهم ولسائر أعضاء المجلس مناقشته بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة من وجه اليه)^(٤)، ونرى

(١) د. سامي عبد الصادق: أصول الممارسة البرلمانية، مجلد الأول، الهيئة المصرية للكتاب، مصر، ١٩٨٢، ص ٣٨٥.

(٢) د. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٣٣٨.

(٣) د. عبدالله إبراهيم ناصيف : مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدول الحديثة، مطبعة جامعة القاهرة، الكتاب الجامعي، القاهرة، ١٩٨١، ص ٣٧٢.

(٤) صادق احمد: الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٢٤.

ان مصطلح المستندات الوارد في التعريف أعلاه، زائد كون مصطلح الأدلة كافي والمتمثل بجمع المعلومات عن ادانة المتهم. وبالرغم من المأخذ أعلاه على التعريف الا ان هذا التعريف يعد من انسب التعريفات التي ذكرناها عن الاستجواب. وتم تعريف الاستجواب بأنه (اجراء يطلب بواسطته عضو البرلمان من الحكومة او أحد أعضائها توضيح تصرفاتها)^(١)، بالتالي الاستجواب ينصب على تصرفات الوزارة او احد الوزراء أي اثناء ممارسة اعمالها.

وبعد ان استعرضنا عدد من التعريفات للاستجواب البرلماني، نستطيع ان نصيغ التعريف التالي (وسيلة رقابية من خلاله يستطيع عضو البرلمان ان يوجهه الى رئيس مجلس الوزراء او أحد نوابه في الشؤون العامة للوزارة او أحد الوزراء في الشؤون التي تتعلق بوزارته على حدة). وليس بالضرورة ان ينتهي الاستجواب بسحب الثقة من الوزارة او أحد الوزراء، بقدر ما هو احراج له، بهدف تصحيح المسار الحكومي، ومن هنا يصبح الاستجواب وسيلة لتصويب المسار الحكومي.

المطلب الأول

تمييز الاستجواب البرلماني مما يشته به من مفاهيم

تتعدد وسائل الرقابة البرلمانية الى الحد الذي يتشابه البعض منها مع الاستجواب، وذلك على النحو الاتي:

اولاً / السؤال والاستجواب البرلمانيين: سوف نميز بين السؤال والاستجواب من حيث المفهوم ومن حيث المناقشة وكذلك الهدف او الغرض:

١- من حيث المفهوم: يقصد بالسؤال البرلماني بأنه (استنهام عضو البرلمان عن امر يجهله او رغبته لا ينطوي على اتهام)^(٢). بينما الاستجواب البرلماني مشوب بعنصر الاتهام، فالفرق بين الاثنين هو في السؤال يقصد به الاستنهام من أحد أعضاء الوزارة، بينما الاستجواب يقصد به الاتهام لأحد أعضاء الحكومة.

(١)Burdeau,Droit Constitutionnel et institutions politique-seizeme edition, paris, 1974, p334.

(٢) مصطفى ابو زيد فهمي: الدستور المصري فقهاً وقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٦١٩.

٢- من حيث المناقشة: يقتصر التعقيب على الإجابة للسائل وحده، أي ان السائل فقط يستطيع ان يعقب على إجابة الوزير، ولا يستطيع أي عضو اخر الاشتراك في المناقشة، بينما في الاستجواب يستطيع أي عضو اخر الاشتراك في المناقشة، بالتالي في السؤال تنحصر المناقشة بين السائل والمسؤول فقط، اما الاستجواب فيصبح موضوع الاستجواب عام يحق للجميع المناقشة فيه^(١).

٣- من حيث الغرض او الهدف: بهدف تحديد هدف او غرض كل من السؤال والاستجواب، لادب من الرجوع الى النصوص الدستورية والنظام الداخلي لمجلس النواب، فبخصوص هدف السؤال هو الاستيضاح المقدم من رئيس الوزراء او الوزير عن امر يجله النائب، او التحقق من حصول واقعة وصل علمها اليه او للوقوف على ما تعترم الحكومة القيام به^(٢). كذلك يبدوا من بين الأغراض غير المعلنة للسؤال هي دواعي انتخابية عن طريق ظهور النائب بمظهر المراقب لأداء السلطة التنفيذية^(٣). اما بخصوص الهدف من الاستجواب وفق الدستور هو محاسبة الحكومة او أحد أعضائها في الشؤون التي تدخل في اختصاصها، بينما هدف الاستجواب في النظام الداخلي لمجلس النواب هو لتقييم أداء الحكومة في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم^(٤). ومما تجدر الإشارة الى ان هدف الاستجواب في الدستور يختلف عن هدف الاستجواب في النظام الداخلي، وكان يفترض ان يتطابق هدف الاستجواب في الدستور والنظام الداخلي، ونرى ان الاصح هو الهدف الذي جاء به المشرع في الدستور، وذلك ان هدف الاستجواب في النظام الداخلي هو تقييم عمل الحكومة يفرغ الاستجواب من محتواه. ومن ثم لا يكون الاستجواب فاعلاً في تصويب المسار الحكومي.

(١) للمزيد ينظر: المادة (٦١ / سابعاً / أ)، من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، وكذلك المادة (٥٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠١٨ النافذ.
(٢) ينظر: المادة (٥٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠١٨ النافذ.
(٣) احمد منصور القميش : الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية (دارسة مقارنة)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص ٢٩ .
(٤) ينظر في ذلك المادة (٦١ / سابعاً / ج) من الدستور النافذ، كذلك ينظر: المادة (٥٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠١٨ النافذ.

٤- من حيث الأثر : يختلف الأثر المترتب على السؤال عن الأثر المترتب على الاستجواب، اذ ان الاستجواب يترتب عليه طرح الثقة بالوزير المستجوب، وقد ينتهي الامر بتحريك المسؤولية الوزارية تجاه الحكومة ككل، بينما في السؤال لا يترتب عليه طرح الثقة بالوزير، فقد ينتهي السؤال دون ان يكون هناك طرح الثقة بالوزير، وبناء على ذلك الاستجواب اخطر من السؤال^(١).

ثانياً / طرح موضوع عام للمناقشة والاستجواب: يختلف الاستجواب البرلماني عن طرح موضوع عام للمناقشة، وهذا الاختلاف يظهر من حيث المفهوم، والطبيعة والغرض والاثار، نتناولها على الاتي:

١- من حيث المفهوم : يعد طرح موضوع عام للمناقشة وسيلة رقابية بموجبها يستطيع أعضاء المجلس النيابي ان يطالبوا بأثارة موضوع عام للمناقشة فيما يتعلق بالسياسة الداخلية او الخارجية للحكومة للمناقشة في المجلس^(٢)، بينما مفهوم الاستجواب يقصد به وسيلة رقابية عبارة عن اتهام مؤيد بالأدلة والمستندات يحق لكل عضو في المجلس النيابي ان يوجهه لرئيس الحكومة او احد أعضائها بشأن تجاوزات تدخل في اختصاصاتهم ولسائر أعضاء المجلس مناقشته بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة من وجه اليه^(٣).

٢- من حيث المناقشة : اشارت المادة (٦١/ سابعاً/ ب) من الدستور النافذ، الى طرح موضوع عام للمناقشة ومن ثم يستطيع خمسة وعشرون في الأقل من أعضاء المجلس، طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات^(٤)، ويشترك في المناقشة جميع أعضاء المجلس حول الموضوع الذي من اجله تم طرح الموضوع. اما الاستجواب فقد اشارت اليه المادة (٦١/ سابعاً/ ج)، فيستطيع

(١) ينظر: المادة (٦١/ ثامناً/ أ) من الدستور النافذ، وكذلك ينظر: المادة (٦١) من النظام الداخلي لمجلس النواب النافذ.

(٢) د. سليمان محمد الطماوي : النظم السياسية والقانون الدستوري، ص ٤٧٨ .

(٣) صادق احمد: المصدر السابق ، ص ٢٤.

(٤) كذلك ينظر: المادة (٥٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠١٨ .

عضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرون نائباً، تقديم استجواب الى رئيس مجلس الوزراء، او احد الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم .
ومن ثم يتضح ان هناك فرقاً بين طرح موضوع عام للمناقشة وبين الاستجواب، وذلك الفرق يتمثل في ان طرح موضوع عام لا بد ان يتقدم به خمسة وعشرون نائباً، بينما الاستجواب يقدم من نائب واحد ولا بد من موافقة خمسة وعشرون نائباً عليه. كذلك هناك فرق اخر يتمثل في ان الاستجواب يسقط بسحبه من قبل مقدمه او سقوط صفة النائب الذي قدمه، بينما طرح موضوع عام للمناقشة لم يشر المشرع الى إمكانية سحبه او سقوطه.

٣- من حيث الهدف او الغرض: بالرجوع الى الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب تبين ان هدف طرح موضوع عام يتمثل في استيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات، ولا يتضمن طرح موضوع عام للمناقشة أي اتهام بالتقصير ولا محاسبة، بينما هدف الاستجواب يتمثل في محاسبة الحكومة او أحد الوزراء في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم.

٤- من حيث الأثر : لاشك في ان الأثر المترتب عن الاستجواب البرلماني يتمثل في سحب الثقة بالوزارة ككل اذا كان الامر يتعلق بمجلس الوزراء، او سحب الثقة من الوزير اذا كان الامر يتعلق بشؤون احد الوزارات^(١) . اما بخصوص الأثر الناجم عن طرح موضوع عام للمناقشة، فلم يشر الى الدستور ولا النظام الداخلي لمجلس النواب الى إمكانية سحب الثقة من مجلس الوزراء او احجى الوزارات نتيجة طرح موضع عام للمناقشة. ونرى ان طرح موضوع عام للمناقشة ليس فاعلاً في تصويب المسار الحكومي كما هو الحال في الاستجواب، لكن طرح موضوع عام للمناقشة يترتب عليه اخراج الحكومة في تقييم سياسة وأداء مجلس الوزراء.

ثالثاً / التحقيق البرلماني والاستجواب: يختلف التحقيق البرلماني عن الاستجواب من حيث المفهوم والمناقشة والهدف وكذلك الأثر، نتناولها على النحو الآتي:

(١) ينظر : المادة (٦١ / ثامناً أ)، من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ .

١- من حيث المفهوم : يقصد بالتحقيق البرلماني وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسه عنه لجنة منه لتستظهر بنفسها ما قد يهيم البرلمان، من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي^(١)، بينما الاستجواب يقصد به وسيلة رقابية عبارة عن اتهام مؤيد بالأدلة والمستندات يحق لكل عضو في المجلس النيابي لن يوجهه لرئيس الحكومة او اعد أعضائها بشأن تجاوزات تدخل في اختصاصاتهم ولسائر أعضاء المجلس مناقشته بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة من وجه اليه^(٢). من خلال ما تقدم نجد ان التحقيق يختلف عن الاستجواب في ان يقوم به عدد من أعضاء مجلس النواب على شكل لجنة، بينما الاستجواب يمارسه شخص واحد بدءاً من تقديم طلب وجمع الأدلة، أيضاً الاستجواب نص عليه المشرع في الدستور بينما التحقيق نظمه المشرع في النظام الداخلي لمجلس النواب، كذلك يختلف الاستجواب عن التحقيق من حيث المدة، فالاستجواب يتم بموعد محدد وهو خلال أسبوع من تاريخ تقديمه، بينما التحقيق غير محدد الدة ومن ثم يطول الى شهور عديدة.

٢- من حيث الهدف او الغرض: بالرجوع الى النظام الداخلي لمجلس النواب نجد ان هدف التحقيق البرلماني، رفع تقرير الى مجلس النواب بصدد أي حالة تحدث ولا توجد معلومات كافية لدى المجلس، ومن ثم يتم تشكيل لجنة من قبل أعضاء المجلس^(٣). بينما هدف الاستجواب هو محاسبة الحكومة في الشؤون التي تدخل في اختصاصها.

٣- من حيث الأثر: ان الأثر المترتب على التحقيق البرلماني، يتمثل برفع توصية او تقرير الى مجلس النواب حول الموضوع محل التحقيق، ومن ثم يترك القرار لمجلس

(١) د. فارس محمد عبد الباقي عمران: التحقيق البرلماني (لجان تقصي الحقائق البرلمانية) في مصر والولايات المتحدة الأمريكية، ولمحة عنه في بعض الدول العربية والأجنبية الاخرى، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٢٨.

(٢) صادق احمد : المصدر السابق، ص ٢٤ .

(٣) إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٣، ص ١٣٦ .

النواب لاتخاذ القرار بشأنه . بينما الأثر الناجم عن الاستجواب هو طرح الثقة بالحكومة إذا كان الامر يتعلق بالحكومة ككل، او طرح الثقة بالوزير إذا كان الامر يتعلق بشؤون احدى الوزارات^(١).

نستخلص مما تقدم ان الاستجواب يختلف عن غيره من وسائل الرقابة البرلمانية، وصور الاختلاف تظهر من حيث المفهوم ومن حيث المناقشة ومن حيث الهدف وكذلك الأثر، اذ ان الأثر المترتب عن الاستجواب هو سحب الثقة بالحكومة او الوزير إذا كان الامر يتعلق بشؤون احدى الوزارات.

المبحث الثاني

تنظيم الاستجواب في ظل دستور ٢٠٠٥ النافذ

حرصت الدول على تنظيم الاستجواب في دساتيرها وقوانينها، وذلك بسبب خطورة استخدام الاستجواب، كونه يتضمن اتهام الحكومة كلها او أحد أعضائها، وبناء على ذلك سوف نبحث شروط الاستجواب البرلماني، في ضوء دستور ٢٠٠٥ النافذ، وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب، لنرى مدى فاعلية الاستجواب في تصحيح المسار الحكومي، وذلك على النحو الاتي:

المطلب الأول

الشروط الشكلية للاستجواب البرلماني

بالرجوع الى النظام الداخلي لمجلس النواب، وجدنا ان هناك شروطاً شكلية ينبغي ان تتوفر في الاستجواب، نتناولها على النحو الاتي:

اولاً / شرط الكتابة: عند رجوعنا الى النظام الداخلي لمجلس النواب، وجدنا ان ضرورة ان يقدم الاستجواب كتابة، وان شرط الكتاب في الاستجواب راجع الى طبيعته، بالتالي لا يمكن قبول الاستجواب شفاهاً، وذلك ان الكتابة تمثل دليل اثبات لما ينطوي عليه من وقائع، وان تقديمه كتابه يمنح الأعضاء الوقوف على حقيقة الاستجواب، وكذلك

(١) جلال السيد بنداري عطية: الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر (دراسة تحليلية)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩١، ص ٣٧.

يمنح من وجه اليه ان يعلم بالاستجواب، ومن ثم يمكن اعداد ما يدافع عن نفسه في ضوء الاستجواب^(١).

ثانياً / جهة الاستجواب: ينبغي ان يقدم طلب الاستجواب الى رئيس مجلس النواب، وليس بالضرورة ان يقدم الى رئيس مجلس النواب باليد انما يكفي ان يسلم الى مكتب رئيس مجلس النواب^(٢)، وقد طرح الفقه سؤالاً مفاده هل من الممكن ان يسلم طلب الاستجواب اثناء جلسة مجلس النواب، ذهب الرأي الراجح الى ان طلب الاستجواب يسلم الى مكتب رئيس مجلس النواب ليتسنى له الاطلاع عليه وعلى موضوع الاستجواب، ومن الممكن ان يتم التعديل عليه او قد يصار الى تحويله الى وسيلة رقابية أخرى كالسؤال مثلاً^(٣).

ثالثاً / شرط الاتهام: بالرجوع الى النظام الداخلي لمجلس النواب، تبين انه يشترط ان يتضمن طلب الاستجواب توجيه الاتهام اما الى رئيس مجلس الوزراء او احد الوزراء او ممن يوجه اليهم الاستجواب، وبناء على ذلك لا يمكن تقديم طلب الاستجواب خالياً من الاتهام^(٤).

رابعاً / مضمون الاستجواب: ينبغي ان يكون الاستجواب، واضحاً وموضوعياً وخالياً من العبارات غير اللاتقة، التي من شأنها المساس او النيل من شخص المستجوب، وبالرغم من ان المشرع قد أحاط عضو البرلمان بسياج عالي من الحماية الا وهي الحصانة، الا انه يفترض ان لا يستخدمها في إهانة او توجيه الشتائم الى الشخص الذي يستجوب داخل قبة البرلمان^(٥).

المطلب الثاني

الشروط الموضوعية للاستجواب البرلماني

(١) احمد منصور القميس: المصدر السابق، ص ٤٧. كذلك ينظر: المادة (٥٨)، من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠١٨ ،

(٢) المادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠١٨ .

(٣) جلال السيد بنداري عطية: المصدر السابق، ص ٨٨ .

(٤) ينظر : المادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب .

(٥) المادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠١٨ .

نتناول في هذا المطلب الشروط الموضوعية للاستجواب، والتي من شأنها جعل الاستجواب فاعلاً في تصويب المسار الحكومي، نتناولها على النحو الآتي:

أولاً / دستورية الاستجواب: بالرجوع الى النظام الداخلي لمجلس النواب، وجدنا ان المشرع العراقي قد شدد على ضرورة ان يكون الاستجواب متفقاً مع الدستور وغير مخالفاً له، وبالتالي فليس من المتصور ان يوجه الاستجواب ضد اعمال ليس فيها مخالفة للدستور او القانون، مثال على ذلك ممارسة رئيس مجلس الوزراء اموره اليومية، او ممارسة الوزير لحياته الطبيعية^(١).

ثانياً / قانونية الاستجواب: يتفق الفقه على ان الاستجواب وسيلة رقابية مهمة، تهدف الى الحفاظ على القانون، وحتى يتحقق ذلك الهدف يفترض ان يكون الاستجواب متفقاً مع القانون وغير مخالفاً له، بل ان الاستجواب ينصب على وقائع مخالفة للقانون مارسها عضو الحكومة، وفي حال تم اكتشاف ان طلب الاستجواب ينطوي على مخالفة للقانون، فعلى رئيس مجلس النواب ان يبلغ صاحب الطلب بذلك، لتدارك تلك المخالفة^(٢).

ثالثاً / الموافقة على طلب الاستجواب: بالرجوع الى الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، تبين ان طلب الاستجواب المقدم من قبل عضو البرلمان لا بد ان تتم الموافقة عليه من قبل خمسة وعشرون عضواً من أعضاء المجلس^(٣)، وقد طرح الفقه الدستوري عن سبب اقران طلب الاستجواب بموافقة خمسة وعشرون عضواً، وكانت الإجابة حتى لا تدخل الاهواء الشخصية لعضو البرلمان في توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء احد الوزراء، وتجدر الإشارة الى ان هذا الشرط يجعل من الاستجواب البرلماني غير فاعلاً في تصويب المسار الحكومي، والدليل على ذلك ما هو الحكم لو تم

(١) ينظر : المادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠١٨ . كذلك ينظر: عبد الحميد متولي: الوسيط في القانون الدستوري، ط١، دار الطالب لنشر الثقافة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٥٦، ص٢٥٤ .

(٢) احمد منصور القميش: المصدر السابق، ص٦٤ .

(٣) المادة (٦١ / سابعاً ج) من دستور ٢٠٠٥ النافذ، وكذلك المادة (٥٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠١٨ .

اكتشاف مخالفات في ميدان احدى الوزارات، وتم تقديم طلب استجواب الا ان الطلب لم يمرر بسبب عدم تأييد الحصول على موافقة خمسة وعشرون نائباً^(١). ومن ثم نرى ان يتم تعديل النص بالشكل الذي يمنح عضو مجلس النواب ان يتقدم بطلب استجواب دون موافقة أعضاء مجلس النواب، كون اقران طلب الاستجواب بموافقة أعضاء مجلس النواب، سوف لن تجعل الاستجواب فاعلاً في تصويب المسار الحكومي، ونقترح النص التالي (لعضو مجلس النواب تقديم طلب استجواب رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم) .

رابعاً / سابقة الفصل في الاستجواب: اشترط المشرع في الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، ان لا يكون موضوع طلب الاستجواب، قد سبق الفصل فيه في المجلس، وتم تبرير ذلك بأنه حرصاً من المجلس بعدم هدر الوقت في الفصل في استجابات تم الفصل فيها، الا انه يستثنى من ذلك إذا ظهرت وقائع جديدة في موضوع سبق وان تم الفصل فيه، فعندئذ يعد استجواباً جديداً^(٢). وبالتالي نرى ان الاستجواب قد ينصب على واقعة سبق وان تم الفصل فيها، الا انه استجد او ظهرت ادلة جديدة، او تم ارتكاب ذات المخالفات، فما هو الضير في ان يتم تقديم استجواب بشأنها، ونقترح ان يتم حذف النص الذي يقيد عضو مجلس النواب في تقديم استجواب في موضوع سبق وان تم الفصل فيه، إذا استوجب إعادة الاستجواب. وبالتالي يعد الاستجواب البرلماني وسيلة مهمة لتصويب المسار الحكومي، اذ ثبت ان الاستجواب مارس ضغطاً على كثير من الحكومات لتصحيح مسارها عن طريق الكشف عن المخالفات والاطفاء التي تقع بها الحكومات ومن ثم اسقطت كثير من الحكومات عبر الاستجواب البرلماني^(٣)

(١) محمد حميد المحمدي: الاستجواب البرلماني في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ، دراسة مقارنة، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠١٢، ص ٦٦ .

(٢) محمد حميد المحمدي: المصدر السابق، ص ٦٧ .

(٣) Wheare ,kennth Clinton ,legislature,oxford university press, London,1965,p128-129.

خامساً / المصلحة العامة: ينبغي ان يستهدف عضو مجلس النواب في تقديم الاستجواب، المصلحة العامة وليس تحقيق المصلحة الخاصة، وذلك ان عضو مجلس النواب هو وكيل عن الإرادة العامة وبناء عليه يفترض ان يكون الهدف هو من وراء تقديمه للاستجواب هو تحقيق المصلحة العامة، وان لا يكون ذلك من اجل الابتزاز او التهديد او الحصول على مكسب سياسي، كرضاء الجمهور او غايات انتخابية، او قد يكون لأسباب قومية مذهبية حزبية^(١)، وتم طرح سؤالاً مفاده هل يحق لرئيس مجلس النواب ان يرفض طلب استجواب بحجة ان هناك مصلحة خاصة بمقدم الاستجواب؟ وأجاب الفقه عن ذلك بأن رئيس مجلس النواب هو صاحب الاختصاص في التأكد من توافر الشروط الشكلية والموضوعية من الاستجواب، بالتالي له الحق في قبول الاستجواب او رفضه بحجة عدم توفر المصلحة العامة^(٢)، وتجدر الإشارة الى ان ترك تحديد المصلحة العامة في شخص رئيس مجلس النواب فيه مجافاة للعدالة ومن ثم قد يرفض طلب الاستجواب بحجة المصلحة العامة، بالتالي مصطلح المصلحة العامة غير واضح وغير دقيق من حيث التحديد، يمكن ان يستغل لرفض او تمرير الاستجواب، وذلك له تأثير في فاعلية الاستجواب في تصويب المسار الحكومي.

الخاتمة

في نهاية بحثنا توصلنا الى عدد من الاستنتاجات والتوصيات التي نراها مهمة، ندونها على النحو الاتي:

أولاً / الاستنتاجات: توصلنا الى الاستنتاجات الاتية:

١- الاستجواب البرلماني وسيلة رقابية مهمة بيد البرلمان، من شأنها ان تساهم في تصويب المسار الحكومي.

(١) د. محمد باهي ابو يونس: الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٢، ص ١٤٠.

(٢) احمد منصور القميش: المصدر السابق، ص ٧٤.

٢- ان هدف الاستجواب في الدستور يختلف عن هدف الاستجواب في النظام الداخلي لمجلس النواب، اذ ان هدف الاستجواب في الدستور هو المحاسبة والاتهام، بينما في النظام الداخلي هو تقييم أداء مجلس الوزراء .

٣- ان اقران تقديم طلب الاستجواب بموافقة خمسة وعشرون نائباً، من شأنه ان ينال فاعلية الاستجواب ودوره في تصويب المسار الحكومي، فيما لو تم تقديم الاستجواب الا ان النائب لم يحظى بتلك الموافقة .

٤- ان ترك تحديد المصلحة العامة بيد رئيس مجلس النواب، في طلب الاستجواب المقدم من قبل عضو مجلس النواب، فيه مغالاة وبالتالي قد تكون هناك أسباب تقف وراء عدم تقرير المصلحة العامة في طلب الاستجواب .

ثانياً / التوصيات: توصلنا الى عدد من التوصيات ندونها على النحو الاتي:

١- تحديد مصطلح المصلحة العامة في طلب الاستجواب وعدم ترك ذلك التحديد بيد رئيس مجلس النواب، من ثم إساءة استخدامه في رفض او قبول طلبات الاستجواب .

٢- ضرورة تعديل الفقرة (ج/ سابقاً / المادة ٦١)، ونقترح النص الاتي: (لعضو مجلس النواب تقديم طلب استجواب رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم).

٣- تعديل المادة (٥٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب، بالشكل الذي يتفق مع المادة (٦١/ سابقاً/ ج) ونقترح النص الاتي: (لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء، لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديمه) .

المصادر

أولاً / الكتب :

١- د. سامي عبد الصادق: أصول الممارسة البرلمانية، مجلد الأول، الهيئة المصرية للكتاب، مصر، ١٩٨٢ .

٢- د. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠ .

٣- د. عبدالله إبراهيم ناصيف : مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدول الحديثة، مطبعة جامعة القاهرة، الكتاب الجامعي، القاهرة، ١٩٨١ .

- ٤- صادق احمد: الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
- ٥- مصطفى ابو زيد فهمي: الدستور المصري فقهاً وقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥ .
- ٦- احمد منصور القميش : الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢ .
- ٧- د. سليمان محمد الطماوي : النظم السياسية والقانون الدستوري .
- ٨- د. فارس محمد عبد الباقي عمران: التحقيق البرلماني (لجان تقصي الحقائق البرلمانية) في مصر والولايات المتحدة الامريكية، ولمحة عنه في بعض الدول العربية والأجنبية الاخرى، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ١٩٩٨ .
- ٩- عبد الحميد متولي: الوسيط في القانون الدستوري، ط١، دار الطالب لنشر الثقافة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٥٦ .
- ١٠- د. محمد باهي ابو يونس: الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٢ .
- ثانياً/ الرسائل والاطاريح الجامعية:**
- ١- إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٣ .
- ٢- جلال السيد بنداري عطية: الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر (دراسة تحليلية) ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩١ .
- ٣- محمد حميد المحمدي: الاستجواب البرلماني في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠١٢ .
- ثالثاً / الدساتير والأنظمة الداخلية:**
- ١- دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ .
- ٢- النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠١٨ .
- رابعاً/ المصادر باللغة الإنكليزية:**

- 1- Burdeau, Droit Constitutionnel et institutions politique-seizeme edition, paris, 1974.
- 2- Wheare, Kenneth Clinton ,legislature,oxford university press, London,1965.