

**رقابة برلمان إقليم كردستان-العراق على السلطة التنفيذية**

**ا.م.د. شورش حسن عمر**

**جامعة السليمانية- كلية القانون**

**م. روزگار احمد محمود**

**جامعة رابرين-كلية العلوم الإنسانية- قسم القانون**

**THE OVERSIGHT OF THE IRAQI KURDISTAN  
REIGION PARLIAMENT OVER THE EXECUTIVE  
POWER**

**Assist. Prof. D. Shorsh Hassan Omar**

**University of Sulaymaniyah - College of Law**

**Lecturer. Rozhgar Ahmad Mahmood**

**Rabrin University - Faculty of Humanities - Department of  
Law**

**المستخلص**

من اجل تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية قد منحت دساتير الدول الحديثة وبالأخص النظم البرلمانية بمنح السلطة التشريعية وسائل تمكنه من أعمال رقابة على السلطة التنفيذية، عليه، قد اخذت القوانين ذات الطابع الدستوري في إقليم كردستان بهذه الأليات ومنحته لبرلمان كردستان-العراق من أجل تحقيق ذلك الغرض، إلا ان الواقع القانوني والتطبيقي في الأقليم قد هدم المساواة بين السلطتين نظرا لهيمنة الحكومة على البرلمان، عليه قد اخفق برلمان كردستان في تحقيق هذا الغرض ولا مجال للحديث عن التوازن بين السلطات في اقليم كردستان-العراق بل يوجد سلطة مهيمنة على جميع السلطات وافرضت نفسها إلا وهي السلطة التنفيذية.

**الكلمات المفتاحية:** السلطة التنفيذية، اقليم كردستان، رقابة

**Abstract**

For obtaining a balance between the legislative and executive power, the constitution of modern states grant Parliaments the tools that empower them to scrutinize the government, Therefore,

the laws of constitutional nature of the Iraqi-Kurdistan Region granted such tools to the Kurdistan Parliament to Achieve that objective. However, the fact, both legal and practical, proofs vice –versa due to the dominance of the government over the Parliament, thus, the Kurdistan parliament has defeated in realization of this aim, and there couldn't be any discourse about balance of powers, in Kurdistan Region of Iraq, but there is a dominant power over all the others which is the Executive.

**Keywords:**the executive authority, the Kurdistan Region, oversight

### المقدمة

**موضوع البحث:** يعد الرقابة البرلمانية واحدة من أهم المبادئ الديمقراطية التي أُرست أسسها في معظم الأنظمة الديمقراطية المعاصرة ومن خلال الرقابة البرلمانية يستطيع السلطة التشريعية ان يقوم اداء وعمل الحكومة اذ تكمن أهمية الرقابة البرلمانية في انها تنصب على تصحيح مسار عمل الحكومة عن طريق الأليات الرقابية التي تمنحه الدستور والقوانين للبرلمان، وتتباين الرقابة البرلمانية من نظام سياسى الى اخر، وتتأثر الى حد كبير بالأطر الدستورية والتشريعية له، وفي اقليم كوردستان-العراق اقرت القوانين بوجود الرقابة البرلمانية، وفي غياب الدستور فقد أكد قانون انتخاب برلمان كوردستان رقم (١) لسنة ١٩٩٢ والتي هي من القوانين ذات طابع دستوري، على اهمية الرقابة البرلمانية والأليات التي يمكن البرلمان من رقابة الحكومة ونظمت اللائحة الداخلية لبرلمان كوردستان لعام ٢٠١٨ احكامها.

أهمية هذه الدراسة، تبرز من منطلق كون الرقابة البرلمانية حجر الزاوية في المبادئ الديمقراطية وحماية المصالح وحقوق الافراد، اذ عدم وجود رقابة برلمانية فعالة تعنى غياب الديمقراطية وتهميش حقوق الافراد من تعسفات السلطة التنفيذية، ويحدد قيمة ومكانة البرلمان في النظام السياسى.بالأضافة الى هذا تأتي اهمية هذا البحث في تركيزه على التنظيم الدستوري والقانونى للوظيفة الرقابية لبرلمان كوردستان، والأنظمة المقارنة به وذلك بالأعتماد على الدساتير و القوانين ذات طابع

الدستوري والنظام الداخلي لبرلمان كردستان والقوانين ذات العلاقة لبرلمانات الأنظمة المقارنة.

اشكالية الدراسة، فهي تبرز الى الوجود من خلال طرح بعض الأسئلة حول أداء برلمان كردستان في اعمال رقابة فعالة على الحكومة ودورها في تجسيد مبادئ الديمقراطية وتبيان قدرته في خدمة مصالح المواطن وحقوقه، ولمعرفة ما إذا كانت برلمان كردستان تعد فعلا السلطة المعبرة عن أرادة الشعب وطموحاتهم ورغباتهم بجانب الحفاظ على حقوقهم وحياتهم الاساسية، وهل توجه سلطاتها الرقابية نحو تقويم اداء عمل الحكومة وتصحيح مسار اعمالها، أم انها مجرد سلطة يكمل ويقوى السلطة التنفيذية ويخدم إرادة السلطة التنفيذية عن طريق نوابها المنتمين إلى الأحزاب التي يتكون منها الحكومة والأغلبية البرلمانية.

فرضية الدراسة، بما انه الرقابة البرلمانية لا توجد له أساس دستوري في اقليم كردستان-العراق وذلك لغياب دستور الإقليم، وبما انه يعتمد على قانون يتسم بوجود النواقص والثغرات الكثيرة فيها، وعلى النظام الداخلي لبرلمان كردستان والتي قد اخفق في تنظيم الوسائل الرقابية وبالأضافة الى كونها غير قانوني في بعض اجزائها لكونها يتعارض مع قانون انتخاب برلمان كردستان، هذا بلاضافة الى عدم وجود أرادة حقيقية للسلطة التشريعية في مراقبة السلطة التنفيذية وقيام بدورها كأحسن حامى لحقوق الافراد كونها السلطة المعبرة عنهم، وعلى هذا الاساس تقضى فرضية هذه الدراسة بأن برلمان كردستان قد اخفق وفشل في اعمال رقابته على السلطة التنفيذية، عليه اصبح البرلمان مركز معلومات وبث المعلومات والوقائع في سبيل تسهيل عملية اتخاذ القرار السياسى بدلا ان يكون مركزا لتهديد الحكومة بالأقالة، ولأثبات هذه الفرضية هنالك عدة تساؤلات منها:

-هل كان أداء برلمان كردستان لأسلوب السؤال فاعل ازاء اعضاء السلطة التنفيذية(رئيس مجلس الوزراء والوزراء)؟

-هل كان برلمان كردستان فاعلا لأستجوابه لأعضاء السلطة التنفيذية(رئيس الوزراء والوزراء)؟هل كان هناك فرص لأستعمال التحقيق البرلماني ،وطرح موضوع عام للمناقشة؟

-هل حرك اعضاء البرلمان المسؤولية السياسية تجاه احد الوزراء او مجلس الوزراء،وهل شهدت برلمان كردستان سحب الثقة من اعضاء السلطة التنفيذية فرديا او تضامنيا؟

**منهجية الدراسة،**سنتناول هذا الموضوع بالأعتماد على المنهج التحليلي من خلال دراسة النصوص القانونية ذات طابع دستوري و النصوص القانونية واللائحية في اقليم كردستان و تحليلها بهدف الوصول الى نتائج علمية واضحة تخدم المبتغى من الدراسة وتجاوب على إشكالياتها، كما وإن المنهج الوصفي هو الآخر معتمد عليه في دراستنا من خلال استقراء وتحليل النصوص التشريعية المتعلقة بالموضوع أكانت في التشريع ذات طابع الدستوري والتشريع العادي و النظام الداخلي للبرلمان،وكذلك ننتهج منهج المقارنة وذلك بمقارنة رقابة برلمان كردستان-العراق مع الجمعية الوطنية لأقليم كيبك ومجلس النواب العراقي.

**هيكلية الدراسة،** قبل البحث في الدور الرقابي لبرلمان كردستان نحتاج الى دراسة الآليات الرقابية بشكل عام وبعدها نخوض في البحث عن الدور الرقابي لبرلمان كردستان،عليه نفضل تقسيم الدراسة على مبحثين حيث سنتناول في المبحث الأول الآليات الرقابية وذلك من خلال تقسيمه الى مطلبين، سنبين في المطلب الأول الآليات الرقابية الأخف تأثيرا اما في المطلب الثاني سنتناول الآليات الرقابية الأشد تأثيرا ، وسنتطرق في المبحث الثاني الدور الرقابي لبرلمان كردستان والانظمة المقارنة به وذلك من خلال ثلاثة مطالب. سنخصص المطلب الاول للدور الرقابي للجمعية الوطنية لكيبك، اما في المطلب الثاني سنتحدث عن الاختصاصات الرقابية للبرلمان العراقي.أما المطلب الثالث والأخير ندرس فيه الاختصاصات الرقابية لبرلمان كردستان-العراق. وفي الخاتمة سنبين اهم الاستنتاجات التي سنتوصل اليها في هذه الدراسة مع بيان جملة من التوصيات بخصوص هذا الموضوع، على هذا الاساس فان

موضوع الدور الرقابي لبرلمان كردستان يكون هو محل الرئيسي في هذه الدراسة، وما يرتبط بهذه الدراسة من حيث تبيان مفهوم كل من الوسائل الرقابية، وما يمارسه الانظمة المقارنة من الرقابة البرلمانية يكون هو الآخر محلا للدراسة بموجب منهج تحليلي مقارنة.

## المبحث الاول

### عن الوسائل الرقابية

من اجل تمكين البرلمان من اعمال دوره في رقابة اعمل الحكومة فقد تمنحه الدساتير والقوانين من الوسائل التي تمكنه من ممارسة وظائفه وادائه على الوجه الأحسن، وتقوم اللوائح الداخلية للبرلمانات بتنظيم هذه الوسائل، سواء نظمت الوسائل الرقابية في الدساتير او القوانين او اللوائح الداخلية للبرلمانات فهي حق للأعضاء البرلمانيون في الأنظمة المعاصرة. في هذه الدراسة سوف نحاول ان نسلط الضوء على هذه الآليات، وذلك من خلال تقسيم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الأول، الآليات الرقابية الأخف تأثيرا، وسنخصص المطلب الثاني للآليات الرقابية الأشد تأثيرا.

## المطلب الاول

### الآليات الرقابية الأخف تأثيرا<sup>1</sup>

#### اولا: السؤال البرلماني Parliamentary Question:

يعد السؤال الوسيلة الاولى بيد البرلمان لأعمال رقابته على الحكومة و التي تعنى "حق عضو البرلمان فى مواجهة الوزراء او نوابهم بأسئلة عن امر او معلومات يجهله، او يستهدف به التحقق من واقعة هو على علم بها او لادراك نية الحكومة فى مسألة معينة"<sup>2</sup>.

يفهم من ذلك ان السؤال البرلماني هو طلب يقدمه عضو البرلمان لوزير مختص او رئيس الوزراء لأستيضاح موضوع يجهلها العضو، وهو حق لكل عضو من اعضاء

<sup>1</sup> اقسنا الوسائل الرقابية على الأخف والأشد تأثيرا بناء على مدى اتهامها وتجريحها للحكومة.  
<sup>2</sup> ينظر: د.مدحت احمد يوسف الغنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة فى النظام البرلماني، المركز القومي للاصدارات القانونية، ط ١، ٢٠١١-١٣١-١٢٧

البرلمان في ان يطلب من وزير مختص او رئيس الحكومة ايضاح مسالة معينة، فهو حق شخصي<sup>١</sup>، اذ يمكن السائل من قيام علاقة خاصة بينه و بين الوزير المسؤول دون ان يتمكن الاعضاء البرلمانين الاخرون من التدخل في المناقشات القائمة بينهما وللعضو السائل ان يتنازل عن حقه دون ان يتمكن الاعضاء الاخرون من تبني السؤال. يتضح من ذلك ان السؤال لا تنتج عنه مناقشة واسعة الاطراف بل السائل وحده له الحق في ان يتعقب على رد الحكومة او الوزير اذا لم يصله الاجابة الى الاقناع او وجد الرد غامضا او ناقصا ولا يؤدي الى طرح مسالة الثقة بالوزارة<sup>٢</sup>. ولهذا قد ثار التساؤل حول مدى جدوى السؤال كوسيلة رقابية؟

فذهب البعض<sup>٣</sup> الى اعتبار السؤال البرلماني كوسيلة التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، و الذي من خلاله يمكن اقامة حوار بين الحكومة والبرلمان، ولا يعتبرونه وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية وانها بالتالي اجراء عديم الاثر الفعلي لانه لا يترتب عليه اي مناقشة كما لا يمكن للبرلمان ان يتخذ باى صورة اى اقرار، في حين ذهب راي اخر<sup>٤</sup> الى القول بان الاسئلة يعد وسيلة جديده لمراقبة الحكومة في تطبيقها للقواعد القانونية بصفة عامة، والقواعد الدستورية بصفة خاصة، و نحن نرى ان الراي القائل بان السؤال يعتبر وسيلة جديده لرقابة البرلمان على الحكومة اكثر وجاهة، لان السؤال

<sup>١</sup> بالرغم من ذلك، نحن لانؤيد هذا الرأى بهذه المطلقية بل نؤيد الرأى الذى يذهب الى نسبية هذه الصيغة الشخصية، لأنه يوجد قواعد جديدة فى بعض النظم قد خففت منها، ومنها القواعد المتعلقة بالأسئلة الإضافية الشفهية Oral Supplementary Questions والتي بموجبها يسمح للنائب البرلماني الذى قدم السؤال ان يسأل سؤالا اضافيا كما ويسمح لغير مقدم السؤال فى السؤال الاضافى، وهذا الاخير قد يكون اكثر تحديدا من السؤال الاصلى، وهذا النوع يربك الحكومة وييسب لها حرجا، لان الوزير لا يكون لديه اخطار سابق. ينظر فى ذلك: Carrall Alex, Constitutional and Administrative law, (longman, London, 2eds, 2002) p, 110-116, Chester, D.N press, 1962, p19- et nan Bowring, Questions in parliament (oxford university press, 2011), p21. و. حسن مصطفى البحرى، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق-جامعة عين شمس، ٢٠٠٦، ص ١٢٣.

<sup>٢</sup> د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة و الحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٩، ص ٩٢٤.

<sup>٣</sup> د. يحيى الجمل، النظام الدستورى فى الكويت، ص ٣٧٢، و د. سامى عبد الصادق، اصول الممارسة البرلمانية، الهيئة المصرية العامة للكتابة، القاهرة، ١٩٨٢، ص ٦٩.

<sup>٤</sup> انظر: د. سعاد الشرقاوى و د. عبدالله ناصف، اسس القانون الدستورى وشرح النظام السياسى المصرى، ١٩٨٤، ص ٣٦١، و د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستورى، ١٩٨١، ص ٢٨٧.

فيه استجلاء لكثير من الامور و التصرفات وفيه توجيه لنظر الحكومة الى المخالفات و استدراكها،وبالأضافة الى ذلك القول بان السؤال يعتبر مظهر من مظاهر التعاون و التبادل الراى بين الحكومة و البرلمان لاينسجم مع طبيعة حق السؤال اذ لو كان السؤال كذلك كما يرى البعض لما استطاع السائل ان يحول سؤاله الى استجواب عند عدم اقتناعه برد الحكومة او الوزير .

وينقسم السؤال البرلماني الى نوعين: الاسئلة المكتوبة: وهو الذى يكون الاجابة عنه كتابة، و الاسئلة الشفوية: و هو السؤال الذى يكون الاجابة عنه شفاهة، والاسئلة الشفوية ينقسم بدوره الى السؤال الشفوي البسيط و سؤال شفوي مع المناقشة، وقد يتسم بصفة الاستعجال ويسمى حينها بالسؤال الحال او العاجل وفى الحقيقة ان كلا النوعين من السؤال يقدم كتابة ولافرق بينهما، ولكن الفرق يتجلى فى كيفية وطريقة الاجابة،والاصل ان يكون السؤال شفويا حيث يوجه السؤال الى الوزير المختص فى البرلمان ثم يرد الوزير و بنفس الطريقة الاجابة عن السؤال.لكن لعدم كفاية السؤال الشفوي بالهدف المتوخاه منه ظهر السؤال المكتوب وتضمنته اللوائح الداخلية للبرلمانات بالتنظيم شأنه شان السؤال الشفوي<sup>1</sup>

عموما، ان هذه الوسيلة الرقابية له اهمية بالغة من بين الوسائل الرقابية الاخرى اذ عن طريقها يمكن للبرلمان ان يتعرف على طريقة سير العمل الحكومى، و يتمكن بواسنتها من مراقبة الوزراء مما جعلت الدساتير ترفعه الى مصاف الحقوق البرلمانية الدستورية،<sup>2</sup>مع انه لايترتب عليه سحب الثقة منه و انما هو مجرد التثبت من امر من الامور التى لايدرى بها العضو البرلماني السائل، ويمكن للوزير المختص او الوزارة ان لا تجيب عن الاسئلة الماسة بالمصلحة العامة والاسئلة التى تهدد الحياة الدبلوماسية و الاسرار العسكرية، اذ قد يكون الهدف من السؤال هو الرغبة فى تحقيق شعبية او

<sup>1</sup> د.مدحت احمد يوسف الغنايم،مصدر سابق،ص ١٣٢ .

<sup>2</sup> منها الدستور الفرنسى لعام ١٩٥٨، د.محمد باهى ابو يونس،الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة فى النظامين المصرى والكويتى،دار الجامعة الجديدة للنشر،الاسكندرية،٢٠٠٢،ص ٨٧،وينظر بشأن اهمية السؤال البرلماني،:د.زين بدر الفراج،السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية،دار النهضة العربية،القااهرة،١٩٩٠،ص ٣٦-٣٩.

للمشاغبة او لاي هدف اخر يريده العضو لكنه يمكن ان يكون نقطة البدء للوسائل الرقابية الاخرى كالأستجواب.<sup>١</sup>

**ثانيا: طرح موضوع عام للمناقشة:** قد لا يكون السؤال كافيا لما يثيره من حوار ثنائي و محدود بين النائب السائل و الوزير الموجه اليه السؤال، لذلك اعطت بعض الدساتير الحق لعدد من اعضاء البرلمان فى ان يطلبوا اثاره موضوع عام للمناقشة فى البرلمان مناقشة مفتوحة و لجميع النواب ان يشاركوا فيها مناقشة عامة حتى للنواب الذين لم يطلبوا طرح الموضوع للمناقشة و ذلك بخلاف السؤال الذى يعتبر علاقة شخصية بين السائل و المسؤول و دون اتهام الحكومة او تجريحها واثارة المسؤولية الساسية للحكومة او لاحد اعضائها كما سنوضحها فى الاستجواب سواء كان الموضوع متعلق بالسياسة الداخلية او الخارجية للحكومة فالمهم ان يكون موضوعا عاما و مرتبطا بنشاطات الحكومة اى ان يكون الموضوع المطروح للمناقشة متعلقا بالأعمال التى تدخل فى اختصاص الحكومة.<sup>٢</sup>

يعرف هذ الحق بانها(مناقشة حرة ترمى الى تبادل وجهات النظر فى جو من التقاهم للوصول الى افضل سياسة يمكن انتهاجها)<sup>٣</sup> اذ انها ليس سوى وسيلة لبدء المناقشة حول موضوع يريد الاعضاء البرلمانين معرفته و ذلك لمعرفة سياسة الحكومة بشأن ذلك الموضوع. لذلك يعتبره الفقهاء الدستوريون من اساليب الرقابة الهادئة،<sup>٤</sup> والغرض منه هو البدء بحوار بين الحكومة و البرلمان حول موضوع له اهمية معينة، و لايتضمن اتهاما للسلطة التنفيذية بل يماثل السؤال فى انه ليس سوى طلب لاستيضاح عن

<sup>١</sup> Lord Hemingford, What parliament is and does, (2eds, London, 1948) p77

<sup>٢</sup> ينظر: د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٣٣٩ و د. سعيد عبدالمنعم الحكيم، الرقابة على اعمال الادارة فى الشريعة الاسلامية والنظم المعاصرة، ط ١، دار الفكر العربى، ١٩٧٦، ص ١٨٣، و د. سليمان محمد الطماوى، السلطات الثلاث، مصدر سابق، ص ٤٩٧ و د. عبدالله ابراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية فى الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١، ص ٨٦.

<sup>٣</sup> د. رافت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص ١٢٩.

<sup>٤</sup> د. ايهاب زكى سلام، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية فى النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٣، ص ٨٨.



موضوع معين لكن يختلف عن السؤال بأنه ليس حقا فرديا للعضو الذى طرح الموضوع بل هو حق مقرر لجميع الاعضاء البرلمانيون، والقول بعدم كونه حقا شخصا كالسؤال يترتب عليه عدم سقوط الطلب لغياب مقدمه و ايضا عدم استبعاد الطلب لتنازل مقدميه عنه،<sup>1</sup> وذلك بهدف الحفاظ على حقوق المواطن و المصلحة العامة، وهذا ما يجعله من الوسائل الرقابية البالغة الاهمية من بين الوسائل الرقابية الاخرى، اذ من خلاله يمكن تحقيق هدفين، فالبرلمان يتمكن من خلاله من معرفة سياسة الحكومة فى مواجهة مشكلة انية او حالة معاصرة، و يستطيع الحكومة من خلال طرح الموضوع للمناقشة ان يعرف اتجاهات البرلمان بشأن ذلك الموضوع، وكشف ما اذا كان البرلمان يدعم الاجراءات التى تتخذها الحكومة لمواجهة المشكلة او الحالة بشكل يستبعد من خلال طرح ذلك الموضوع للمسائلة السياسية امام البرلمان.

**ثالثا: التحقيق البرلماني Parliamentary Inquirey:** تعد لجان التحقيقات البرلمانية من الوسائل الرقابية المهمة والخطيرة التى يستخدمها البرلمان للرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، اذ يمكن للبرلمان عن طريق هذه اللجان تقصى الحقائق عن امر يتعلق بالجهاز الحكومى او يتحرى عما حدث فى نطاقه من مخالفات او تجاوزات. وقد اعطى الفقه للتحقيق البرلماني عدة تعاريف ، فقد اعتبره البعض بأنه "التحريات التى يقوم بها المجلس بنفسه او بواسطة مجموعة من الاعضاء يعينها المجلس وهى تنصب على جميع الموضوعات التى تهم الدولة"<sup>2</sup>، ويعرفه بعض اخر بأنه (شكل من اشكال الرقابة التى يمارسها المجلس النيابى على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من اعضاء ينتخبهم البرلمان، هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية و المعنوية فى مسالة او قضية ذات مصلحة عامة، ويحق لها الاطلاع على كل المستندات و الوثائق

<sup>1</sup> د. محمد باهى ابو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة فى النظامين المصرى والكويتى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ٩٥.

<sup>2</sup> Jcques Desandre, les commissions parlementaires D'enquete ou de controle en droit francais. These prise 11-1975, p2,

واستدعاء المسؤولين للمثول امامها و الاستفسار عن الملابسات و الوقائع<sup>١</sup>. كما ويعرف التحقيق البرلماني بانه " اجراء يلجا اليه البرلمان بقصد الاستتارة والتي على ضوئها يمكن ان يحدد موقفه"<sup>٢</sup> .

من خلال تمحيص تلك التعاريف التي لم نجد بينها اتفاق يتبين لنا بان التحقيق البرلماني وسيلة يمتلكها البرلمان لاعمال رقابته على الحكومة وذلك عن طريق تشكيل لجنة منبثقة منه من اجل التحرى عن الحقائق بنفسها فى موضوع داخل فى اختصاصها البرلماني.

هكذا، يقوم البرلمان من خلال هذه الوسيلة بتكوين لجنة خاصة او تكليف لجنة من لجانها باجراء تحقيقات و فحوصات فى عمل معين من اعمال الوزارة او سياسته لتشككه فى حسن نية الحكومة او فى صحة ماقد تقدمه من معلومات و بيانات. وللوقوف على حقيقة معينة يستقى المعلومات بنفسه مباشرة عن طريق الاتصال بالافراد و الموظفين، والأطلاع على الملفات و الاوراق الحكومية و اتباع الوسائل المختلفة التي يرها تكفل تحقيق هدفه فى الحصول على الحقائق<sup>٣</sup>. لكن فى جميع الاحوال هذه اللجنة لها السلطة فى ان تحقق فى الامور الداخلة فى نطاق الاختصاص الحكومي، اى يجب ان يكون التحقيق خاص بمواضيع تتعلق بانتهاكات اجهزة ادارية، اى التقصير من قبل الاجهزة الادارية ولا يبحث التحقيق البرلماني فى المخالفات القانونية لان ذلك من اختصاص السلطة القضائية والبرلمان لايملك صلاحية التعقيب عليها او التدخل فيها<sup>٤</sup>.

<sup>١</sup> راجع دكتور: عبدالوهاب الكيالى، موسوعة السياسة، الجزء الأول، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت-لبنان-بلا، ص ٦٩٩.

<sup>٢</sup> د. عبدالله ابراهيم ناصف مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية فى الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١، ص ٩١، وعرف الفقيه "اندرية هوريو" اجراء التحقيق بأنه "طريقة من طرق التحرى التي تنظمها السلطة التنفيذية من اجل الرقابة على اعمال الحكومة"، ينظر فى ذلك: د. رمضان محمد بطيخ، مصدر سابق، ص ١٧٢.

<sup>٣</sup> د. يوسف راشد فليفل، وسائل الرقابة وضوابط التعاون بين السلطين التشريعية و التنفيذية، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٦، ص ٤٠٥.

<sup>٤</sup> د. رمزي طه الشاعر، النظم السياسية والقانون الدستورى، الجزء الأول، النظرية العامة للقانون الدستورى، جامعة عين شمس، ١٩٧٧ ص ٣٤١.

هذه اللجان قد تكون مشكلة لغرض تحقيق الهدف المشكلة من اجله، اى هي لجنة مؤقتة او احدى اللجان الدائمة التى انيط بها التحقيق فى قضية معينة، لذا فالتحقيق البرلماني سواء كان بواسطة لجنة دائمة ام مؤقتة لاغنى عنها حقا مقررًا للمجالس النيابية بل تعد وسيلة لأداء البرلمان لمهامه الدستورية ولاتحتاج الى نص يقرها بل تستمد وجدوها من الوظيفة التشريعية و الرقابية للبرلمان، لذلك هذه الطريقة عملية للغاية، وفى اغلب الاحوال لن يتمكن البرلمان من دونها كشف الاخطاء التى يرتكبوها الوزارة سواء من الناحية المالية او العسكرية او السياسية او الإدارية.<sup>1</sup>

### المطلب الثانى

#### الوسائل الرقابية الأشد تأثيرا

**اولا: الأستجواب Interpellation** يعتبر الأستجواب البرلماني من اخطر وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ومن انجع الوسائل الرقابية، و التى تحمل معنى المحاسبة اذ قد ينتهى بتوجيه الاتهام الى من قدم بحقه، و الأستجواب باعتباره اجراء من اجراءات الرقابة البرلمانية له تعريفات فقهية مختلفة و متعددة، فقد عرفه البعض بانه(حق اعضاء المجلس فى طلب بيانات متعلقة بالسياسة العامة، او بالاعمال الادارية، ويقدم بشكل محدد و رسمى الى الوزير الاول او احد الوزراء، لتمكين المجلس من الاطلاع على تصريحات الحكومة)<sup>2</sup> ويعرفه البعض الاخر بانه" سؤال شفوى مع المناقشة ينتهى بالتصويت الذى من خلاله يتعرف المجلس على حجم المشكلة المعروضة امامه"<sup>3</sup>

يتضح من التعريفات السابقة بان الاستجواب من حيث مضمونه هو توضيح عمل او سياسة معينة للحكومة، وفى الحقيقة هذا لايعكس مضمون الاستجواب و ما يحمله معناه

<sup>1</sup> د.محمد باهى ابو يونس، مصدر سابق، ص ١٠٨

<sup>2</sup> Joseph Barthelem et duez(Paul)trait de droit constitutionnel Dalsoz-paris 1993-p700

<sup>3</sup> Bernard Chantebout. Droit Constitutionnel et science politique 8edition 1989-p249

من اتهام وتجريح و محاسبة الحكومة او وزرائه بل هو فى الواقع محاسبة الحكومة او احد الوزراء على تصرف له من شان من الشؤون العامة، فهو استيضاح مشوب بالأتهاام او النقد لتصرف. او كما يعرفه البعض بانها(حق العضو البرلمان فى اتهام الحكومة ومساءلتها فى مجموعها او محاسبة احد اعضائها عن تجاوزات او اخطاء معينة تم ارتكابها او حدوثها يثبتها مقدم الاستجواب امام البرلمان بالوقائع و المستندات و جميع الادلة الثبوتية لينتهى من ذلك الى فتح باب المناقشة امام المجلس النيابى بهدف تحريك المسؤولية السياسية فى مواجهة الحكومة او احد الوزراء و ذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الاتهامات).<sup>١</sup>

وعلى هذا الاساس ومن هذا المنطلق اعتمدت البرلمانات هذه الالية فى كثير من الدول وذلك لتفعيل الدور الرقابى للبرلمانات وازدياد قدرتها الرقابى.<sup>٢</sup> اذ بسبب طبيعته الاتهامية و النتائج التى تترتب عليه من حيث تحريك مسؤولية الوزارة او طرح الثقة باحد الوزراء تعتبر من اقصى و سائل الرقابية بيد البرلمان و اشدها اضرارا بالحكومة، و نظرا لان الاستجواب يتمثل فى محاسبة الحكومة او احد الوزراء على تصرف معين فى الشؤون العامة فيمكن توجيهه فى اى موضوع هام تقوم به السلطة التنفيذية اذ ان الموضوع محل الاستجواب ليست محددة مادامت لاتخالف القواعد الدستورية.

ومما يسعف فى فاعلية الاستجواب، ان البرلمانت الديمقراطية فى الدول المتقدمة هى التى تسمح بحرية الرأى والمناقشة وتوافر المعلومات فىأتى الاستجواب بشاره اذا قدم مع مراعاة عدم الأسراف فى استخدامه. كما ان رسوخ مبدأ تداول السلطة يقلل من شأن عدم تقديم الاستجواب، بل يكاد ان يكون مؤشرا على الديمقراطية.<sup>٣</sup>

<sup>١</sup> د.جلال السيد بندارى، مفهوم الاستجواب البرلمانى ومقاصده، المتاح على الموقع الالكترونى: شبكة محامين العرب، نقلا عن: د.شورش حسن عمر و د.دانا عبدالكريم، الاستجواب كوسيلة للرقابة السياسية فى الدستور العراقى لعام ٢٠٠٥، دراسات قانونية و سياسية، كلية القانون و السياسة-جامعة السليمانية، السنة الاولى، العدد(الاول) ايلول ٢٠١٣، ص٧١.

<sup>٢</sup> Kaare Storm and others, Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies(Oxford University press,new york,2003)p,267 اشار اليه:د.دانا

عبدالكريم، مصدر سابق، ص٦٩

<sup>٣</sup> د.جلال السيد بندارى، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية فى مصر، دراسة تحليلية، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٦، نص٢٤٦

**ثانيا: سحب الثقة Motion of no Confidence** تعتبر المسؤولية السياسية للوزارة من اشد الوسائل الرقابية تأثيرا واكثرهم خطورة على الحكومة. و التي تعنى ان الحكومة او احد وزاراتها و اعضائها اذا ما صدرت عنها افعال موجب للمسؤولية فتجب عليها الاستقالة سواء بسحب الثقة منها او من احد اعضائها.<sup>1</sup> و المسؤولية السياسية للوزراء واسعة اذ انها تشمل اعمالهم و تصرفاتهم الايجابية و السلبية المشروعة العمدية، فالبرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء و يبحث فى مدى سلامة الاجراءات و القرارات الوزارية المختلفة ليس فقط مطابقتها للقانون، بل يبحث ايضا فى مدى ملائمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها و مدى توافقها مع المصلحة العامة.<sup>2</sup> والمسؤولية الوزارية قد تكون فردية، وتتصب على رئيس الوزراء او وزير معين بالذات دون ان يمتد الى باقى الوزراء وذلك بسبب السياسة التي ينتهجها فى وزارته وليس بسبب السياسة العامة للوزارة، ففى هذه الحالة قرار سحب الثقة لا يمس الا هذا الوزير دون ان يمتد الى بقية اعضاء وزارته.<sup>3</sup>

او قد تكون تضامنية، وهى الحالة التي يكون فيها التصرف محل المسائلة يتعلق بالسياسة العامة للوزارة، او تعلن الحكومة صراحة تضامنها مع احد الوزراء، لذلك يمتد قرار سحب الثقة الى الحكومة باسرها و يؤدى الى استقالتها، اى يكون مستقبل الوزارة باكملها مرتبط بالأعمال التي يقوم بها وزير ما، اذ ان اعضاء الحكومة مسؤولون جميعا امام البرلمان عن جميع الاعمال التي تتصل بالسياسة العامة التي تنتهجها الحكومة لادارة شؤون الدولة.<sup>4</sup> وهذه الحالة اذا تكررت فى فترات متقاربة قد يؤدى الى عدم

<sup>1</sup> تترد اصول هذه المسؤولية الى انجلترا منذ القرن الرابع عشر وقد بدأت المسؤولية فى اول الامر جنائية تثار امام مجلس العموم الانجليزى، ثم تحولت اول مرة الى سياسية عام ١٧٤١ يترتب عليها استقالة الوزارة اذا فقدت ثقة البرلمان، راجع د.سيد رجب السيدن المسؤولية الوزارية فى النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسى الاسلامى، اطروحة دكتوراه كلية الحقوق-جامعة القاهرة، ط١ ١٩٨٧، ص٤٩ و مايليها.

<sup>2</sup> د.ثروت بدوى، النظم السياسية القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩، ص٣٠٩

<sup>3</sup> د.سعيد عبدالمنعم الحكيم، مصدر سابق، ص١٩٠. د.سليمان محمد الطماوى، النظم السياسية و القانون الدستورى، ص٥٩٨ و د.محمد كامل ليلة، مصدر سابق، ص٩٢٨.

<sup>4</sup> Brun, Tremblay and Brouillet, Droit Constitutionnel, 5<sup>th</sup> ed, p377.:: مشار اليه فى: Parliamentary procedure in Quebec, ibid, p

الاستقرار السياسى فى المجتمع و ذلك بتاثيرها على المسيرة الديمقراطية من ناحية و على مسيرة التنمية فى مختلف صورها من ناحية اخرى .  
والجدير بالذكر، بسبب خطورة هذه الوسيلة الرقابية قد احاطتها الدساتير بضمانات و شروط عديدة، ومنها وجوب تقديم طلب الاقتراح بسحب الثقة يجب ان يكون بعد استجواب الحكومة او احد اعضائها.ومن هذا المنطلق يذهب البعض الى ان سحب الثقة نتيجة من نتائج الرقابة البرلمانية و ليس وسيلة من وسائلها، لكننا، نرى ان المسؤولية الوزارية وسيلة او اجراء رقابى قائم بذاتها، وان ايجاب الاستجواب قبل سحب الثقة هى ليست سوى شرط اجابها الدساتير حتى لا يتم الاسراف فى استخدام هذه الوسيلة الرقابية الخطيرة، بالأضافة الى ذلك ان سحب الثقة ليست نتيجة حتمية للاستجواب اذ قد لا يؤدي الاستجواب الى سحب الثقة دائما .  
صفوة القول، لا يخفى على احد، لما امتلكه هذه الوسيلة الرقابية من مكانة مؤثرة فى ديناميكية العمل البرلماني التقليدى، فقد بطل مفعوله عمليا فى الانظمة البرلمانية والمؤسسة على انبثاق الحكومة من الاغلبية البرلمانية وبالتالي فلا يتوقع من الأغلبة ان يتصرف وفق اهواء الأقلية.<sup>٢</sup>

## المبحث الثانى

### الاختصاصات الرقابية لبرلمان كردستان

فى هذا المبحث من الدراسة نحاول تبيان الأختصاصات الرقابية لبرلمان كردستان من خلال التمعن فى الآليات الرقابية التى يمتلكه بموجب القوانين ذات الطابع الدستورى والنظام الداخلى للبرلمان أبراز مدى ممارسة لها فى المجال العملى التطبيقى، عليه بيان مدى فعاليته، ولبيان اوجه النقص والقصور فى القوانين ذات العلاقة بالنسبة لبرلمان كردستان سوف نقوم بدراسة الأختصاصات الرقابية لكل من اقليم كيبك،

<sup>١</sup> ينظر فى هذه الأراء: د. دانا عبدالكريم، مصدر سابق، ص، ٧٢ .  
<sup>٢</sup> د.حسن تركى عمير، الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسى فى العراق، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد الاول، ٢٠١٦، ص ٧٩.

وكيفية ممارسة من قبل مجلس النواب العراقي بموجب دستور ٢٠٠٥ وذلك في ثلاثة مطالب كالأتي:

## المطلب الاول

### الاختصاص الرقابي لبرلمان كيبك

اولا-السؤال **Parliamentary Questions** يعد الاسئلة من اهم جوانب الاختصاصات الرقابية للجمعية الوطنية في كيبك ويعد من اهم الوسائل الرقابية التي يستخدمه الاعضا البرلمانيون في مواجهة الحكومة<sup>1</sup> ويقسم السؤال الى نوعين: الاسئلة الشفوية: وهي حق اقرت لكل اعضاء البرلمان، والاسئلة الشفوية قد تكون رئيسية **Main Question**، والتي يبدأ بتبديل المعلومات عن موضوع ما بين العضو البرلماني والوزير، او الاسئلة الاضافية. الاصل ان للسؤال صفة شخصية يقيم علاقة بين العضو البرلمان والوزير، لكن منح الحق للبرلمانيون بالاسئلة الشفهية الاضافية "Supplementary Questions" قد خففت من هذه الصيغة الشخصية، اذ يسمح اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية لأعضاء البرلمان - مقدم السؤال الرئيسي وغيره من الاعضاء البرلمان، وبتصريح من رئيس البرلمان -أخذا بعين الاعتبار اهمية الموضوع، والوقائع، والسؤال محل المناقشة- ان يسأل الأسئلة الأضافية لكن بشرط ان يكون متعلقا بالسؤال الرئيسي وبالاجواب الذي قدمه الحكومة، ويجب ان يكون مختصرا ومحددا.<sup>2</sup> سواء كانت الاسئلة الشفوية الرئيسية او الأسئلة الشفوية الأضافية يجب ان يتوافق عدد من المتطلبات من حيث الشكل والجوهر حيث يجب ان يكون السؤال موجز و ان ينصب على امر ذي اهمية عامة ولا يتعلق بمصلحة خاصة لشخص

<sup>1</sup> تشكلت السلطة التشريعية في كيبك بموجب دستور ١٧٩١ وتم الغائه في ١٨٤١ الى ١٨٦٧ بموجب دستور الاتحاد لعام ١٨٤٠ وكانت السلطة التشريعية في الاصل ذو غرفتين تشريعتين يتكون من (المجلس التشريعي) و(الجمعية التشريعية) وفي عام ١٩٦٨ تم الغاء (المجلس التشريعي) بموجب (قانون رقم ٩٠) وبقى الجمعية التشريعية، و تم تسميته ب (الجمعية الوطنية) والتي اصبح من البرلمانات ذو غرفة تشريعية واحدة (unicameral legislature) Magali Paquin, The Québec National Assembly, Canadian Constitutional Review, volume(10)[2012], p11,12.

<sup>2</sup> Standing Orders and the rules of procedure 41 st legislature, (S.O.78)

معين، ولا يكون تعبيراً لأرائه الشخصية، و توخى الحذر فى انتقاء الالفاظ والعبارات بحيث لا يكون مهينا ولا يقصد منها اىذاء احد<sup>١</sup>.

هذا بالإضافة الى قيود معينة بالنسبة للموضوع، مثلا بموجب اللائحة الداخلية يجب ان يتناول السؤال الشفهى موضوع عاجل ذات اهمية بالغة وعامة مرتبطة باعمال الوزارة الذى يديره الوزير الموجه اليه السؤال.<sup>٢</sup> والضابط بالنسبة لأهمية السؤال وعموميته من حيث الموضوع هو ان يكون السؤال متعلقا باقليم كيبك وليست بمحافظة من محافظات فقط، ويجب ان يكون مرتبطا باعمال الوزارة الحالية الذى يديره الوزير وليست الاعمال السابقة لتلك الوزارة او مرتبطا بالوزير السابق لتلك الوزارة.<sup>٣</sup>

كقاعدة يجب على الوزير ان يجيب على الاسئلة الموجه اليه، لكن ماالحل اذا امتنع الوزير عنه؟ لقد اجاب اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية، على انه للوزير ان يرفض الجواب عن السؤال، خصوصا اذا رأى الجواب قد يؤدي الى الاضرار بالمصلحة العامة، او اذا كانت فوائد الامتناع عن الاجابة يزيد على الاجابة، وايضا للوزير ان يرفض الاجابة عن المواضيع المعروضة على القضاء او التى ينظر فيها المحاكم.<sup>٤</sup> وللوزير ان يعبر عن الرفض بشكل صريح او ضمنى، وفى كلتا الحالتين لا يمكن لاعضاء البرلمانين الاعتراض، اى لا يمكن للعضو ان يصر على الاجابة.<sup>٥</sup> ولا يخفى ما تنطوى عليه هذه الحالات من الخطورة، وتأثيره السلبى على فعالية السؤال كاحد الادوات الرقابية بيد البرلمان على مهام و اختصاصات الحكومة.

اما بالنسبة للاسئلة المكتوبة، فكما اشرنا اليه فى الأسئلة الشفوية يجب ان يكون بالنسبة لموضوع عاجل وبالغ الاهمية، اما غير هذه الانواع او السؤال الذى يحتاج الى الاجابة عنه ان يجرى له الموجه اليه السؤال بحثا، يجب ان يقدم كتابة الى الوزير

Standing order and the rules of procedure ,october 2018,Article75,.76,77,p70

<sup>2</sup> P70) Standing order and the rules of procedure, October 2018, (S.O.7

Standing order and the rules of procedure, October 2018, (S.O.75)p70<sup>3</sup>

<sup>4</sup> Standing order and the Rules of procedure October 2018, Article(S.O82,p71)

Standing order and the Rules of procedure October 2018, Article(S.O81/1&2)p,71-72<sup>5</sup>.



المعنى، اى فى الاسئلة الكتابية يكون المواضيع اقل اهمية من الاسئلة الشفوية، هذا بالاضافة الى الاسئلة التى يحتاج الاجابة عنها الى البحث والنسبة للشروط الشكلية والموضوعية فهى نفس شروط الاسئلة الشفوية بالاضافة الى شرط الكتابة.<sup>1</sup> الى جانب هذه الانواع من الاسئلة، يوجد نوع جديد من الاسئلة البرلمانية يسمى اقتراح التاجيل لمناقشة عامة Debate Upon Adjournment ومضمونه هو السؤال مع المناقشة، حيث بموجب المادة (١٠٠) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية للنائب الذى يكون غير راض او غير مقنع بالاجابة التى تقدم بها الوزير المختص ردا على سؤاله، ان يصعد الموقف ويذهب الى ابعد من ذلك، وان يطلب من رئيس الجمعية وفى نهاية الفترة المخصصة للأسئلة البرلمانية اعطاه الاذن لتقديم "اقتراح تاجيل".<sup>2</sup> وهى اجراء شبيهه بالاستجواب غير انه لا يودى الى سحب الثقة.<sup>3</sup> وفى الواقع العملى، وكما اشرنا اليه سابقا، يعد السؤال من اكثر الوسائل الرقابية المستخدمة من قبل النواب فى الجمعية الوطنية لكيبك، ونرى العدد الكبير للأسئلة المطروحة الى الحكومة فى ظل الدورة (39th legislature) للبرلمان عدد الاسئلة الرئيسية كانت (٦٤٢) والأسئلة الإضافية(٦٨٩).

ثانيا-التحقيق البرلمانى :تنص المادة (١٠) من قانون الجمعية الوطنية Act Respecting National Assembly على ان (للجمعية الوطنية تشكيل لجان من

<sup>1</sup> Standing order and the Rules of procedure October 2018 .Article(3013&3014)p,185.

<sup>2</sup> Standing order and the Rules of procedure October 2018,Article(S.O100,101.102)p,70.

ويجرى المناقشة فى الساعة ٦ مساء يوم الاربعاء او الخميس ولا يمكن ان يطول المناقشة اكثر من ١٢ اثنى عشرة دقيقة،ولا يمكن اجراء اكثر من ثلاثة مناقشات لكل جلسة انعقاد، ولا يمكن تقديمها خلال الوقت المحدد للأسئلة الاضافية الشفوية. راجع للمزيد عن الاسئلة مع المناقشة:

Maurice Champagne, Questions for Debate in the Quebec National Assembly, Canadian Parliamentary Law Review,p17-19

<sup>3</sup> اذ الهدف من الاستجواب و اقتراح التاجيل هو اجراء مناقشة واسعة،بشكل لايمكن للسؤال العادى الاحاطة به،لكن، نقطة الاختلاف هنا هو انه يجب لتقديم اقتراح التاجيل ان يوجد مسألة ذات اهمية عامة ومستعجلة،لكن،فى الاستجواب لايشترط ان يكون الموضوع مراد استجوابه مستعجلا. ينظر:د. ايهاب زكى سلامة،الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية فى النظام البرلمانى،رسالة دكتوراه،كلية الحقوق، جامعة القاهرة،١٩٨٣، ص٨٧-٨٨.

اعضاء الجمعية، لدراسة اى موضوع ضمن الصلاحيات الممنوحة لهم من قبل الجمعية، ويتولون المهام التى اعطاهم الجمعية).<sup>١</sup> استنادا لللائحة الداخلية للجمعية الوطنية يمكن تصنيف اللجان البرلمانية الى تمارس الرقابة على اعمال الحكومة الى نوعين من اللجان، اولا: اللجان القطاعية Sectoral Committes: والتي يتكون من (٩) تسعة لجان اى مقابل كل وزارة يوجد لجنة برلمانية تختص بصفة رئيسية بتدقيق ومراقبة اعمال الوزارات الرئيسية والهيئات العامة المرتبطة بها.<sup>٢</sup>

ثانيا: اللجان المختارة: (select committes) والتي يتكون من قبل البرلمان لمهمة محددة وبفس اجراءات تشكيل وعمل اللجان الدائمة، لكن الفرق بينها وبين اللجان الدائمة هى ان هذه اللجان تنتهى بمجرد انتهاء التحقيقات وتسليم التقرير النهائى له على طاولة الجمعية الوطنية.<sup>٣</sup>

<sup>١</sup> ونص المادة (١٠) قانون الجمعية الوطنية باللغة الانكليزية كالآتى :

”The National Assembly may appoint committee composed of Members of the Assembly, to examine any matter carry out any mandate given to them by the Assembly,” within the jurisdiction assigned to them by the Assembly, and  
<sup>٢</sup> , وهى من اللجان الدائمة (Standing Committes) ورد النص على هذه اللجان فى المادة (١١٨) من اللائحة الداخلية لمجلس العموم تحت عنوان sectoral committes ويتكون من (٩) لجان كلاتى:

(1)Committee on Agriculture, Fisheries, Energy and Natural Resource(2) Committee on Planning and the Public Domain(3) Committee on Culture and Education(4)Committee on Laboure and Economy. (5)Committee on Public finance (6) Committee on Institutions.(7)Committee on Citizen Relations. (8)Committee on Health and Social Service.(9)Committee on Transportaton and the Environment. non-وبجانب هذه اللجان يوجد لجنتين دائمتين اخرين يسمى ب( Committee on the National Assembly, Committee of Public Administration

<sup>٣</sup> Standing order and the rules of procedure provisional edition,41th legislaturearticle(178),p116

وفى الواقع تم تشكيل هذه اللجان بعد تعديلات عام ١٩٨٤ التى اجريت على النظام الداخلى، وذلك متأثرا بتشكيل اللجان المختارة فى البرلمان الانكليزى وتشكيل لجان الكونكريس الامريكى، الا ان البعض يرى بان التعديلات تشكلت تغيرا جذريا الا انه لم يتمكن الجمعية الوطنية حتى الان من تحقيق على الاهداف المرجوة منه. ينظر: Jacques-André Grenier, “L’autonomie des commissions permanentes de l’Assemblée nationale et la discipline de parti de 1984 à 1991,” Revue québécoise de science politique, vol. 26, no. 1, 1994, pp35-73. اشار اليه: magali Paquin,ibid

يتكون كل لجنة من لجان الجمعية الوطنية من (10) عشرة أعضاء يختارون لمدة سنتين وفي حالة اللجان التحقيقية المختارة لحين الانتهاء من التحقيق ويراعى عند الاختيار ان يكون في كل لجنة (٧) اعضاء من الكتل المؤيدة للحكومة، و (٤) منهم من المعارضة الرسمية (٢) من مجموعة المعارضة الثانية واحدهما لايملك حق التصويت فى اللجنة،<sup>١</sup> ويتأسس الأعضاء من الحزب المؤيد للحكومة رئاسة (٦) لجان (٣) منهم يتأسسها الأعضاء من كتل المعارضة<sup>٢</sup>.

ما نلاحظه فى عضوية اللجان القطاعية انها تعكس وضع الاحزاب السياسية وقوتها داخل الجمعية الوطنية اذ اكثرية الاعضاء يكونون من بين الاعضاء المؤيدة للحكومة، لأعضاء البارزين فى المعارضة، خصوصا فى الحزب المعارضة الأكبر، التى ترى عضوية هذه اللجان مدخلا للأطلاع على المعلومات وتقوية دور المعارضة الرقابى، ويتم اختيار رئيس اللجان من قبل (لجنة عن الجمعية الوطنية) Committee on the National Assembly، ويكون له الدور الرئيسى فى رئاسة اللجنة وتوجيه عملها.<sup>٣</sup> ومن اجل القيام بمهامها الرقابى اعطت اللائحة الداخلية صلاحيات للجان، حيث لها صلاحية استدعاء الاشخاص وتوجيه الدعوة للشهود للحضور والأدلاء بشهاداتهم بخصوص مايعرفونه عن موضوع الذى يدور التحقيق حوله،<sup>٤</sup> و طلب اية مساعدة من المستشارين والخبراء المختصين فى مجال معين وله ايضا طلب الاستشارة عن طريق الحساب الالكترونى online consultation.<sup>٥</sup> وبعد انتهاء اجراءات التحقيق، تقوم اللجنة باعداد تقرير بالنتائج التى توصلت اليها، ومتضمنا الملاحظات وتوصيات اللجنة

<sup>1</sup> Standing order and the rules of procedure,,October2018(121,1&2),p116

<sup>2</sup> (126)Allocation of chairmanships — Six committees shall be chaired by Member from the parliamentary group forming the Government and three shall be chaired by Members sitting in opposition. .

<sup>3</sup> Standing order and the rules of procedure,October 2018 Article(127),p96,

<sup>4</sup> Standing order and the rules of procedure,October 2018 Article167-168),p111

<sup>5</sup> “ A committee may pursuant to any order of initiative,decide to hold on-line consultation”, Standing order and the rules of procedure October 2018,Article(173),p114. ،

إذا توافرت، وفي الواقع العملي، من خلال الاطلاع على احصائيات الجمعية الوطنية لكيبك يتبين لنا عدم فعالية هذه اللجان كاداة رقابة بيد البرلمان في مواجهة الحكومة ونادرا ما يتم تشكيلها اذ خلال الدورات السنوية (2009-2012) لم تشكل الا (لجنة واحدة) وفي عام (٢٠٠٥-٢٠٠٦) ايضا فقط تشكلت لجنة (واحدة).<sup>١</sup> وفي اعتقادنا يعود هذا الامر الى سببين، يتمثل اولهما، في وجود اللجان القطاعية sectoral committees والذين يمارسون وظيفة الرقابة على سياسة الحكومة، اذ بمقابل كل وزارة توجد لجنة، هذا بالإضافة الى اللجان غير القطاعية. ثانيا، بالرغم، من اهمية دور هذه اللجان في تقديم التوصيات الا انها لا تتمتع بسلطة اصدار قرارات ملزمة للسلطة التنفيذية اذ لا تتعدى سلطته سلطة ادبية .

ثالثا- **الاستجواب البرلماني Interpellation** قبل تبني الاستجواب كوسيلة رقابية بيد الجمعية الوطنية، كانت يوجد لدى الجمعية الوطنية، وسيلة اخرى وهى السؤال المصحوب بالمناقشة "Questions with debate" والتي كانت تجرى مرة (واحدة) فى الاسبوع وبالتحديد فى صباح يوم جمعة، لكن فى عام ١٩٧٧ تم استبدال هذا النظام بنظام الاستجواب.<sup>٢</sup> وهى اليوم، من احدى اهم الوسائل الرقابية المقررة للجمعية الوطنية فى كيبك، وتعد اداة فعالة من اجل مراقبة الحكومة، بموجب المادة (١٨٠) <sup>٣</sup> من النظام لداخلى للجمعية الوطنية فى كيبك " لكل عضو من اعضاء البرلمان من جهة المعارضة استجواب وزير بشأن موضوع مرتبط بالمصلحة العامة ويدخل فى اختصاصه". ويجب ان تكون الطلب كتابية ويتضمن اسم الوزير المطلوب استجوابه والموضوع المستجوب عنه. اذا قدمت اكثر من استجواب فلرئيس البرلمان ان

<sup>1</sup> Select Committee on the Future Site of the Centre, Select Committee on the New Management, Selecte Commitee <http://www.assnat.qc.ca/en/travaux-parlementaires/commissions/index.html>: ينظر الموقع الرسمى للجمعية الوطنية لكيبك: on Dying with Dignity(2009-2012, Select Committee on the Election Act(2005-2006)

<sup>2</sup> Parliamentary procedure in Quebec, ibid, p534

<sup>3</sup> Every member sitting in opposition may interpellate a minister on a matter of general interest of which he is officially responsibler> Standing Order of the National Assembly, (S.O180/295/296/297/298)

يقرر قبول احدهما اخذا بنظر الأعتبار تسلسل الطلب و تقسيما على الكتل البرلمانية، ووجود النواب المستقلون.<sup>1</sup> ويجب ان يعلن الموضوع المختار للأستجواب فى الجلسة الاخيرة فى اليوم الأخير من الاسبوع يجب ان يجرى الأستجواب بعد اسبوع من انعقاد اللجان.<sup>2</sup>

وبالنسبة لأجراءات الاستجواب، فقد يبدأ العضو الذى قدم الاستجواب، يليه الوزير الموجه اليه الاستجواب ولكل منهما (١٠) عشر دقائق، وبعد ذلك يمكن لاعضاء اللجان التكلم لمدة (٥) خمس دقائق، ويجب ان يكون تغير بينهم وان يتضمن الاعضاء المستجوبون من الكتل البرلمانية المؤيدة للحكومة وكتل المعارضة، ويجب ان ترخص للوزير للاجابة على كل كلام الاعضاء من كتل المعارضة.<sup>3</sup> ومن الجدير بالذكر، ان مقدموا الاستجواب لا يمكنهم الأصرار على استجواب وزير معين بل الحكومة هى التى تحدد ايا من وزرائه يجب استجوابه بالنسبة لموضوع معين.<sup>4</sup> وفى الواقع العملى نرى فعالية الاستجواب كأداة رقابية بيد الجمعية الوطنية يمارسها على الحكومة اذ فى فترة (٢٠٠٨-٢٠٠٩) تمت استجواب (٨)<sup>5</sup> وهذا عدد كبير لهذه الفترة القصيرة.

<sup>1</sup> Standing Order and the Rules of Procedure, October 2018, Article(296&297)p179

<sup>2</sup> Standing Order and the Rules of Procedure, October 2018, Article(298)p179

<sup>3</sup> Standing Order and the Rules of Procedure, October 2018, Article(300&301)p180

<sup>4</sup> Parliamentary procedure in Quebec, ibid, p534

<sup>5</sup> وكانت فى الموضوعات التالية:

Public security in Québec (Committee on Institutions, April 4 and May 26, 2008) • The state of the French language in Québec (Committee on Culture, May 2, 2008) • The health system in Québec (Committee on Social Affairs, May 12, 2008) • Flaws in the CHUM modernization project (Committee on Public Finance, May 16, 2008) • Investment plans for the CHUM and the Hôtel-Dieu de Québec (Committee on Social Affairs, October 31, 2008) 39th Legislature • The decisions of the federal government and their impact on the financial situation in Québec (Committee on Institutions, March 20, 2009) • PPP financing in the context of the global financial crisis (Committee on Public Finance, March 27, 2009) ينظر: ( )

Activity report of Quebec National Assembly 2008-2009,

www.assnat.qc.ca موجود على الرابط التالى:

رابعاً-المسؤولية السياسية للوزارة يعد المسؤولية السياسية للوزارة مبدا أساسى و جوهرى فى النظام البرلمانى لكيبك، ويستمد اساسه من الاتفاقيات الدستورية Constitutional Convention كون النظام البرلمانى فى كيبك مستمدة من النظام(ويستمنستر البريطانى).<sup>١</sup> المسؤولية السايسية للوزارة، قد تنصب على احد الوزراء وهذا عندما تكون فرديا، او قد تنصب على الحكومة باكملها وعندها تكون تضامنية. وتنتهى المسؤولية الفردية عادة اما بأستقالة الوزير وهذا يكون الجزء الأقصى للفشل والأخطاء فى ادارته لوزارته، او قد تنتهى بتقديم الأعتذار للجمعية الوطنية، وأخذ الخطوات المناسبة لتصحيح الخطأ، لكن يمكن ان يتحول المسؤولية الفردية الى المسؤولية التضامنية، وذلك عندما يعلن الوزير الأول ان ما قام به الوزير يعتبر امرا من الأمور المتعلقة بالسياسة العامة للدولة وبمثابة محل الثقة للوزارة بأكملها، وعندها يرتبط مصير الوزير بمصير الحكومة او على العكس يكون مستقبل الحكومة مرتبطا بمستقبل الوزير، عموما، ان تحريك المسؤولية السياسية الوزارية امام الجمعية الوطنية يجرى من خلال الاجراء المعروف التصويت بالثقة Vote of Confidence او التصويت بعدم الثقة Vote of none Confidence ويعرف ايضا بطرح الثقة - a question of confidence- فى هذه الحالة تتحرك مسؤولية الحكومة . وجدير بالذكر لم يكن هناك اية قواعد قانونية تتعلق المسؤولية السياسية للوزارة وإجراءاتها سواء ا كان فى الدستور او فى اللائحة الداخلية بل كانت مبنية على الاتفاقات الدستورية،ولكن بعد الاصلاحات التى قام بها البرلمان فى ٢١/٢/٢٠٠٩ وبموجب

<sup>١</sup> يقصد بالاتفاقيات الدستورية" مجموعة من القواعد وضعت،خلال اتفاق بين الحكومة والسياسيين.ولا يمكن تطبيقها من قبل المحاكم،بل يطبق فى حالات الضرورات السياسية" ينظر: Henri Brun,Guy Tremblay and Eguenie Brouillet, Droit Constitutionel,5<sup>th</sup> ed,p43. In Rules of procedure of the Quebec National Assembly,ibid,p245

المادة (٣٠٣ / ١) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية المعدل مسؤلية الوزارة يمكن اثارها في الحالات الآتية<sup>١</sup>:

١. طلب منح الثقة: والتي يكون في هذه الحالات: طلب منح الثقة المقدمة من قبل الرئيس او الوزير الأول للسياسة العامة للحكومة وفي هذه الحالة يعرض الطلب للتصويت بعد الأنتهاء من المناقشة عن خطاب لأفتتاح<sup>٢</sup>، وطلب الثقة من قبل وزير المالية لتبنى سياسة موازنة الدولة بعد الانتهاء من خطاب الموازنة يطلب الوزير من البرلمان منح الثقة لسياسة موازنة الحكومة<sup>٣</sup>، طلب الثقة عن مرور مشروع التخصيصات Appropriation bill مقدم من قبل السلطة التنفيذية بموجب المادة ٢٨٨ من النظام الداخلى للجمعية الوطنية او اى طلب اخر من مقدم قبل الوزير الاول او ممثل الوزير الاول يصرح فيها بمنح الثقة للحكومة<sup>٤</sup>، وتتحرك المسؤلية هنا عندما يرفض الجمعية الوطنية تبنى وجهة نظر الحكومة فى القضايا المشار اليها.

٢. اقتراح عدم الثقة او اقتراح اللوم بموجب الدستور الكندى يجب ان يحصل الحكومة على صوت ودعم البرلمان، ولكن يمكن ان لا يتم الحصول على هذا الدعم وذلك عندما

---

<sup>١</sup> ينظر للمزيد Evelyne Gagné and Alexandre A. Regimba, National Assembly of Québec: New Rules for a More Effective Parliamentat, Canadian Parliamentary review, volume(33)[2009], p1-2.

<sup>٢</sup> وعادة يجرى الاستجواب فى صباح يوم الجمعة فى الساعة (صباحا ١٠:٠٠ الى ١٢:٠٠ مساء). يجب فقط ان يقوم البرلمان بأستجواب واحد فى الأسبوع وخلال الجلسات العادية للبرلمان اى لايمكن اجرائها فى الساعات الجلسات الإضافية او عندما يؤجل المجلس اكثر من خمسة ايام

(S.O.45) Standing order of the National Assemble of Quebec

<sup>٣</sup> Standing order of the National Assemble of Quebec (S.O.271)

<sup>٤</sup> ان تحديد حالات طرح الثقة تمت بناء على المقترح الذى قدمه الرئيس (مايكل بيسونيتس Michel Bissonet's) فى عام ٢٠٠٤ بشأن الاصلاح البرلمانى وتبناه البرلمان كجزء من اصلاحيات البرلمان فى ٢٠٠٩/٢/٢١ ودخل المادة (١/٣٠٣) حيز التنفيذ فى ٢٠٠٩/٩/١٤. وقبل ذلك كان

البرلمان يمنح الثقة بموجب الاتفاقيات الدستورية. وطرحة رئيس الجمعية الوطنية Richard Guay فى عام ١٩٨٣ ينظر بشأن المقترح:- pp13 Richard Guay, Reforme parlementaire,

و بعده طرحتها الرئيس (جان -بيبير و Jean-Pierre Charbonneau) فى عام ١٩٩٨

Jean -Pierre Charbonneau, Reforme parlementaire presente par le president de l'Assemblee nationale, Theme 9p.3 in parliamentary procedure in Quebec, ibid, p232.

يتم تبني اقتراح اللوم المقدم ضدها من قبل البرلمان.<sup>١</sup> ان اقتراح باللوم عادة يقدم من قبل المعارضة البرلمانية كوسيلة يعاقب بها الحكومة وذلك بالحق الهزيمة بها واضعاف مركزها امام الرأى العام، لكن الحكومة تستند الى الاغلبية البرلمانية او يهدد البرلمان بجلها وفى النهاية تحول دون التصويت بسحب الثقة منها لذلك يرى البرلمانيون أنفسهم عاجزين عن استخدام هذه الوسيلة الرقابية.<sup>٢</sup> وعدها النظام الداخلى للجمعية الوطنية من احدى الحالات التى يثار فيها مسؤولية الوزارة. بموجب المادة (٣٠٤) من النظام الداخلى للجمعية الوطنية لكيبك، يحق لاجراء المجلس من المعارضة البرلمانية تحريك<sup>٣</sup> (٧) طلب بسحب الثقة خلال دورة برلمانية واحدة، ويجب ان يصرح الطلب الى ان يسحب الجمعية الوطنية الثقة من الحكومة.<sup>٤</sup> وعموما، فى كلتا الحالتين (حالة اقتراح منح الثقة، واقتراح اللوم) اذا ما هزمت الحكومة وفقدت ثقة الجمعية الوطنية يجب عليها ان تستقيل او تلتمس حل البرلمان.

### المطلب الثانى

#### الاختصاصات الرقابية للبرلمان العراقى

اعطت دستور العراق لعام ٢٠٠٥ الحق لمجلس النواب العراقى، من اجل اعمال رقابته على اعمال السلطة التنفيذية، حيث يتضمن عدة وسائل تمكنه من مراقبة اعمال الحكومة وتحدد مسؤوليتها امامه، وقامت النظام الداخلى لمجلس النواب بتنظيمهما، وهذه

<sup>1</sup> Brun, Tremblay and Broillet, Droit Constitutionne, 5<sup>th</sup> ed, p609, The Standing Orders and Other Rules of Procedure, published under the authority of the Secretary General of the National Assembly and prepared by the General Directorate for Parliamentary Affairs, Quebec, 2018.

<sup>٢</sup> وخصوصا فى فترة الدورة البرلمانية التاسعة والثلاثين 39<sup>th</sup> Legislature فقد تم تقديم الطلب بطرح الثقة فى عدد من الحالات لكن لم يتم قبوله فى عملية التصويت عليه. ينظر: Parliamentary procedure in Quebec, chapter 7 Ministerial Responsibility and the Confidence in the Government, ibid, p233

<sup>٣</sup> لكن اشترط النظام الداخلى للجمعية الوطنية على ان يراعى عند توزيع هذا الحق على الاعضاء البرلمانيون من كتل المعارضة اعطاء هذا الحق الاعضاء المستقلون ايضا. ينظر: ibid

Standing Order and the Rules of Procedure, October 2018, Article (305) p182

<sup>4</sup> Standing Order and the Rules of Procedure, October, 2018, Article (304/1) p181



الوسائل هي:السؤال البرلماني، طرح موضوع عام للمناقشة،التحقيق البرلماني،الاستجواب وسحب الثقة، نتاولهما متدرجين من الأضعف الى الأقوى كالاتي:  
اولا-السؤال البرلماني تقررت هذه الوسيلة الرقابية فى المادة (٦١)الفقرة(ا) من البند (سابعاً)من دستور عام ٢٠٠٥ والتي تنص على حق النائبون فى مجلس النواب على ان يوجهوا اسئلة الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء فى اية موضوع ضمن الاختصاص المحدد لهم،وللهؤلاء(رئيس مجلس الوزراء والوزراء) اجابة الاسئلة، والتعقيب على السؤال من حق النائب السائل وحده.

مانلاحظه من هذه المادة انه لم يتطرق الى الأسئلة الموجهة الى نائب رئيس مجلس الوزراء،ومع ذلك، لانرى من الناحية القانونية عائق امام البرلمان فى توجيه السؤال اليه، اذ ان النص الدستورى يتيح لعضو البرلمان ان يوجه السؤال الى رئيس مجلس الوزراء، لذلك ولأن نائب رئيس المجلس هو وزير بالأصل يعد حق النائب فى توجيه السؤال امر لا بد منه. بالإضافة الى ذلك ان اللائحة الداخلية، لمجلس النواب قد اكد على حق النواب فى توجيه السؤال ليست فقط الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء بل الى نوابهم، بالرغم من ذلك كان الأحسن ان ينص المشرع صراحة على ذلك، لذلك يقترح ادخال تعديل على الفقرة (ا) من البند سابعاً من المادة(٦١) من الدستور وازضافة عبارة ومن هم بدرجة وزير بعد كلمة الوزراء.<sup>١</sup>

وبالنسبة لاجراءات تقديم السؤال وشروطه فقد نظمتها اللائحة الداخلية لمجلس النواب، فتبدا السؤال بتقديمه خطياً من قبل عضو البرلمان واعلام مجلس الرئاسة،<sup>٢</sup>وتكون الاجابة عنه مكتوباً اوشفاهة.

ووفقاً لنص الدستور واللائحة الداخلية ايضا الاستيضاح والتعقيب عنه من حق النائب السائل وحده،الا اذا كانت السؤال متعلقاً بموضوع له اهمية عامة، فلرئيس المجلس حينئذ وبموجب المادة (٥٣) من اللائحة الداخلية ان ياذن بحسب تقديره لرئيس اللجنة

<sup>١</sup> د.حميد حنون خالد،مبادئ القانون الدستورى وتطور النظام السياسى فى العراق،مكتبة السنهورى ٢٠١٠، ص٣٥٥

<sup>٢</sup> المادة(٥٠) من النظام الداخلى لمجلس النواب العراقى.

المختصة بموضوع السؤال او لعضو اخر بأبداء تعليق موجز او ملاحظات مختصرة على الأجابة. وبهذا توسع اللائحة من القاعدة الذى يقضى بأقامة علاقة شخصية بين النائب السائل والوزير الموجه اليه السؤال وبهذا خالف احكام الفقرة (١) من (البند سابعاً) من المادة (٦١) من الدستور الذى نصت بان "للسائل وحده حق التعقيب على الأجابة" لذلك يطرح الاستاذ الدكتور حميد حنون خالد، ونحن نؤيد ما طرحه سيادته بهذا الشأن تعديل النص اللائحة بما لا يتعارض احكام الدستور.<sup>١</sup>

ومن الجدير بالذكر، ان المادة (٥٠) من النظام الداخلى انها تجيز للنواب توجيه اسئلة الى اعضاء مجلس الرئاسة والذى حل محله رئيس الجمهورية وفقاً للمادة (١٣٨) من الدستور وهذا يخالف احكام الدستور الذى يخلو من هكذا نص، بالإضافة الى ان الدستور لايجيز توجيه اسئلة الى رئيس الجمهورية وانما يجوز مسألته وفقاً للالية التى رسمها الدستور، بالإضافة الى ذلك اجاز المادة (٥٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب توجيه السؤال الى رؤساء الهيئات المستقلة او رؤساء الدوائر غير المرتبطة بالوزارة والتي لم ينص عليها الدستور مما يستوجب تعديل الفقرة (أ) من البند (سابعاً) من المادة (٦١) من الدستور واطرافه كلمة ومن هم بدرجة وزير بعد كلمة "والوزراء".<sup>٢</sup>

عموماً، ما نلاحظه من نصوص الدستورية وكذلك اللائحة المتعلقة بحق السؤال انه لم يتم تنظيم هذه الوسيلة الرقابية بشكل دقيق بل فيه قصور تشريعية واضحة، ومن اهمها ان المشرع لم يتطرق الى موضوع تحديد الشروط الشكلية والموضوعية لتقديم السؤال وكان على المشرع ان يخصص مادة لتحديد هذه الشروط بالإضافة الى ذلك لم يحدد المشرع مدة زمنية للأجابة على الأسئلة المكتوبة بحيث يلزم فيها الوزير المختص بالأجابة، وكان الأحسن تحديد هذه المهلة الزمنية، وفى الواقع العملى، ومن خلال اطلعنا على جدول اعمال ومحاضر مجلس النواب فى الدورة الانتخابية الثالثة (٢٠١٤-٢٠١٨) لم نجد ما يؤكد على فعاليتها بل شهد هذه الفترة قلة استخدام

<sup>١</sup> د. حميد حنون خالد، مصدر سابق، ص ٣٥٥.

<sup>٢</sup> " المصدر نفسه، نفس الصفحة.

السؤال من قبل أعضاء المجلس اذ لم تتجاوز عدد الأسئلة (٢٥) سؤالاً من قبل أعضاء المجلس.

ثانياً- طرح موضوع عام للمناقشة اجازت الفقرة(ب) من البند سابعا من المادة(٦١) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ لخمس وعشرين نائباً في مجلس النواب على الأقل طرح موضوع عام للمناقشة لتوضيح سياسة واداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات، ويقدم الطرح الى رئيس المجلس ويحدد رئيس مجلس الوزراء او الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشة الموضوع المطروح، نفهم من هذا النص ان الطلب بأقتراح موضوع عام للمناقشة يجب ان يقدم كتابة الى رئيس مجلس النواب مع تحديد الموضوع المراد مناقشتها.

وبما ان طرح موضوع عام للمناقشة ليست رابطة شخصية بين نائب واحد والوزير بل لكل النواب الذين قدموا الطلب ان يشاركوا في هذه العلاقة، ولهم حق التعقيب على الموضوع الذى طرحوه، لذلك من اجل انجاح عملية الاستيضاح يجب تحديد مدة معينة للوزير المعنى لى يحضر امام مجلس النواب، لكن لم يحدد الدستور ولا اللائحة الداخلية 'موعداً للموجه اليهم السؤال لى يحضروا امام مجلس النواب بل اعطاهم السلطة التقديرية و أعطاء السلطة التقديرية لمجلس الوزراء او الوزير المعنى لتحديد هذه المدة قد يؤدي الى المماطلة والتسويف من قبل الجهات المعينة، لذلك كان من الافضل تحديد سقف زمنى فى الدستور كان تجرى المناقشة بعد اسبوعين من ابلاغ الجهة او المسؤول المعنى بموضوع المناقشة، وتوقيع الجزاء عليهم فى حالة عدم الحضور والتقييد بالمهلة المحددة، وفقاً لما تقدم، نلاحظ ان طرح موضوع عام للمناقشة كوسيلة رقابية تمارس حواراً واسعاً بين الحكومة والبرلمان وفى اكثر الأحيان تؤدي الى ازالة سؤ الفهم بين السلطتين، ومارس البرلمان العراقي العديد من حالات طرح موضوع

<sup>١</sup> ينظر: المادة(٥٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦ المعدل.

عام للمناقشة وخصوصا في الدورة الثالثة (٢٠١٤-٢٠١٨) مارست (٤٣) حالات طرح موضوع عام للمناقشة.<sup>١</sup>

ثالثا-التحقيق البرلماني مع ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ حددت في المادة(٦١) الوظائف الرقابية للبرلمان العراقي، الا انها لايتضمن الحق لمجلس النواب في تشكيل لجان التحقيق البرلماني واغفلها ،مع ان هذا الحق حق برلماني في معظم برلمانات العالم بل يكون واجبا في بعضها.<sup>٢</sup> بالرغم من ذلك في رايينا، ان عدم وجود هكذا نص في الدستور العراقي لايحرم البرلمان من حق التحقيق البرلماني، اذ ان تشكيل لجان التحقيق اصبح من الحقوق الدستورية للبرلمانات حتى في حالة عدم ورود نص عليه في الدستور، فضلا عن ذلك سرعان ماتدارك هذا العوز الدستوري في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في مادته(٨٢)الذي اكد فيه على تشكيل لجان التحقيق وبموافقة أغلبية عدد أعضاء الحاضرين في المجلس وبناء على اقتراح من هيئة الرئاسة وخمسين عضوا من الأعضاء وبين نظام نشاطات هذه اللجان.

يتبين لنا من هذا النص انه لتشكيل لجنة التحقيق البرلماني يجب تقديم طلب وقعت عليه خمسين نائبا في البرلمان،وهذا العدد يعد كبيرا، او بناء على اقتراح من هيئة الرئاسة، اذ اذا اراد كتلة سياسية تشكيل لجنة تحقيقية وكانت عددهم اقل من خمسين عضوا فيجب ان يحاول الحصول على تأييد ودعم الأعضاء في الكتل

<sup>١</sup> الدورة الانتخابية الثالثة:انجازات تشريعية ورقابية وسط التحديات، مقال متاح على الموقع الالكتروني لبرلمان العراق/ar.parliament.iq/2017/08/07/العراق-٣-سنوات، وبالرغم من هذه الممارسة الفعالة لهذه الوسيلة الرقابية شهد البرلمان العراقي حادثة غير مالوفة على التقاليد البرلمانية اذ انه كقاعدة في الانظمة البرلمانية ممكن ان يتحول طرح موضوع عام الى مناقشة للاستجواب، لكن ليست ممكنا ان يتحول الاستجواب الى طرح موضوع عام للمناقشة، لكن هذا ما حدث في جلسة (٦٩) في ٢٠٠٧/٢/٧ المخصصة لاستجواب وزير الدفاع، وهذا يعود الى ضعف الثقافة البرلمانية لدى النواب والذي يتجلى في عدم الامام بالأجراءات الخاصة بالوسائل الرقابية.ينظر:احمد يحيى الزهيري، مصدر سابق،ص١٣٥.

<sup>٢</sup>فوقا للقانون الاساسي الالمانى يكون تشكيل لجان التحقيق من واجب البوندستاغ اذا اقترح ذلك ربع عدد اعضائه وذلك عملا بالفقرة(١) من المادة(٤٤) من القانون الاساسي لسنة ١٩٤٩ والتي تنص على ان:"المجلس النواب الاتحادي الحق، كما ويصبح واجبا عليه في حالة تقديم الطلب من ربع اعضائه، ان يعيين لجنة تحقيق تقوم بدورها لتقديم الأدلة الثبوتية في مداوات علنية، إلا انه يمكن حجب العلنية".

الأخرى<sup>١</sup>. ويلاحظ ايضا، ان النظام الداخلي لم يحدد عدد الأعضاء الذي يجب ان تتكون منهم اللجان التحقيقية، وكذلك لم يبين كيفية اختيار اعضاء اللجنة بالأضافة الى ذلك لم يحدد النصوص المتعلقة بلجان التحقيق مدة عمل هذه اللجان والذي من شأنه ان يتيح الفرصة أمامها بالقيام بواجبها الرقابي، وهذا القصور والثغرات من شأنه ان يعرقل عمل هذه اللجان، لذلك من اجل تفعيل هذا الحق الرقابي وأستخدامه على المشرع العراقي سد هذه الثغرات وتلافى النقص الوارد فيه<sup>٢</sup>. وفي جميع الاحوال، ينتهي دوراللجنة التحقيقية البرلمانية ببيان اوجه المخالفة والتوصية بما تراه ملائما بشأن القضية التي عرضت عليه وليس له سلطة تقرير جزاء المخالفات الموجودة، ومن الناحية العملية في الدورة الانتخابية الثالثة(٢٠١٤-٢٠١٨) لم تشكل الا ثلاث لجان للتحقق في قضايا مختلفة<sup>٣</sup>.

رابعا-الاستجواب: ينص المادة(٦١/سابعا/ج) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على انه"لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضوا توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم". لقد اشترط اغلب الدساتير في الطلب المقدم من قبل نائب معين ان يكون مقترنا بموافقة عدد محدد من النواب، لذلك اشترط الدستور العراقي لتقديم الاستجواب موافقة (خمسة وعشرين)عضوا، ومانلاحظه من هذه المادة انه اجاز فقط توجيه الأستجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء دون نوابهم.

وبسبب خطورة هذه الوسيلة الرقابية قد أحاطتها النظام الداخلي لمجلس النواب بالعديد من الشروط الشكلية والموضوعية<sup>٤</sup> وفي جميع الاحوال يجوز للمستجوب سحب طلب الاستجواب في أى وقت،<sup>٥</sup> وبموجب المادة(٥٩) من اللائحة يسقط الأستجواب بزوال

<sup>١</sup> دانا عبدالكريم، مصدر سابق، ص ٢٥١.

<sup>٢</sup> المادة(٨٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦ المعدل.

<sup>٣</sup> ينظر: الدورة الانتخابية الثالثة:انجازات تشريعية ورقابية وسط التحديات، مصدر سابق.

<sup>٤</sup> المادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦ المعدل.

<sup>٥</sup> كما حصل في طلب المقدم من قبل (٢٥) نائب لأستجواب وزير الدفاع بان سحبوا النواب تواقيعهم وهذا شكل بدوره سقوط احد الشروط الشكلية الواجب توافرها في طلب الأستجواب لمعلومات اكثر راجع: محضر جلسة مجلس النواب العراقي رقم (٧٠) في ٢٠٠٧/٢/٨.

صفة من تقدم به او من وجه اليه، وبالنسبة لأثر الاستجواب، فمن المعلوم ان الأستجواب هو اتهام وهذا الأتهام يوجه من النائب الى المسؤول ومن الممكن ان تثبت صحة الأتهام ومن ثم تتم الأدانة وفي الوقت نفسه ممكن ان يبطل الأتهام بناء على المناقشات والمعلومات والأسانيد التي يقدمها المستجوب، وبالتالي يتم التواء والشكر للحكومة.<sup>١</sup> وهذا ما اشارت اليه صراحة المادة (٦١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي والتي نصت على (اذا انتهت المناقشة باقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوب تعد المسألة منتهية).<sup>٢</sup> أما في حال اثبات اتهام الوزير واقتنع النواب باسناد مقدم الاستجواب وعدم الأقتناع بادلة واجوبة الوزير بادروا بعملية طرح الثقة بالوزير من ثم سحب الثقة بالوزير المعنى،<sup>٣</sup> وهذا ما اكدت عليه المادة (٦١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، ومن الناحية العملية تم استجواب عدد من الوزراء في الدورة لأنتخابية الثالثة (٢٠١٤-٢٠١٨) وشهد البرلمان العراقي انعاش هذه الوسيلة الرقابية مقارنة بالسنوات المقبلة اذ بلغ عدد الأستجوابات (١٠) استجوابات وادت بعضها الى سحب الثقة من المستجوب منهم.<sup>٤</sup>

<sup>١</sup> رافت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان، دار المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص ١٢٦.

<sup>٢</sup> المثال على ذلك استجواب وزير الكهرباء من قبل النائبة (جنان العبيدي) حول الفساد الاداري في وزارة الكهرباء وتدهور الاداء الخدمي لهذه الوزارة، لكن الاستجواب لم يحرك المسؤولية السياسية لوزير الكهرباء. لمعلومات اكثر راجع: محضر جلسة (٧) لمجلس النواب العراقي في ٢٠٠٩/١٠/٤. وكذلك استجواب وزير النفط في جلسة (١٥) في ٢٠٠٩/١١/١٠ بتهمة الفساد الاداري وهدر المال العام وانتهت الاستجواب باقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوب وعدت المسألة منتهية.

<sup>٣</sup> داود الباز، الجوانب القانونية المتعلقة بطرح الثقة كأثر للأستجواب، حلقة نقاشية فيما يخص الأستجواب الوزاري، مجلة الحقوق، عدد (٢)، كلية الحقوق، الكويت، ٢٠٠١، ص ٢٥ وما بعدها

<sup>٤</sup> ومنها استجواب السيد قاسم الفهداوي وزير الكهرباء من قبل النائب (رزاق محيبي السعداوي) لمعرفة دوافع تعاقد الشركة الكورية مع مديرية الفرات الاوسط بشكل مخالف للتعليمات، وتم الاستجواب في تاريخ الجلسة رقم (٨) الاربعاء ٢٠١٨/١/٣١، والجلسة رقم (٩) السبت ٢٠١٨/٢/٣، و الجلسة رقم (١٠) السبت ٢٠١٨/٢/٣. وتمت نتيجة الاستجواب بتقديم رئيس المجلس بالشكر للنائب رزاق محيبي ود قاسم الفهداوي لدورهما في عملية الاستجواب كونها من ضمن اجراءات تفعيل الدور الرقابي للمجلس. واستجواب وزير الاتصالات (حسن راشد) بناء على طلب النائب (هدى سجاد) لغرض الاستفسار عن اسباب احالة عقد الشراكة الخاص بالانترنت من الشركة العامة للانترنت على شركتي سمفوني وايرثلنك. في الجلسة (٣٤) الاثني والثلاثاء ٢٧ و ٢٨/١١/٢٠١٧. واستجواب وزير التجارة وكالة (سلمان الجميلي) (للاستفسار عن المخالفات الخاصة بعقد الرز الهندي الخاص بثلاث شركات ووجود مخالفات بالعروض الحكومية لوزارة

**خامساً: سحب الثقة:** أقر الدستور العراقي بحق مجلس النواب في اثاره المسؤولية السياسية للوزارة وتكون مسؤوليته كما حددها الدستور في المادة (٨٣) منه "تضامنية وشخصية"، بالنسبة للمسؤولية التضامنية، فقد نص الدستور على ان "لمجلس النواب بناء على طلب خمس (١/٥) اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز ان يقدم الطلب الى رئيس مجلس الوزراء الا بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة ايام على الاقل من تقديم الطلب"، عندها يقرر المجلس بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. ويترتب على سحب الثقة بان الوزارة تعد مستقيلة، لكن لم يوضح الدستور ولا النظام الداخلي لمجلس النواب الية سد الفراغ الحكومي بعدما عدت الوزارة مستقيلة، ويرى الاستاذ حميد حنون (ونحن بدورنا

التخطيط وعدم مطابقة الرز للمواصفات المطلوبة في العقد بتاريخ (١٣) الثلاثاء ٢٠١٧/٨/١٥ وانتهت الاستجواب في (الجلسة رقم ١٤) الخميس ٢٠١٧/٨/١٧ بالتصويت على القناعة باجوبة وزير التخطيط ووزير التجارة وكالة خلال عملية استجوابه التي تمت (١٣) الثلاثاء ٢٠١٧/٨/١٥ بعد موافقة (١٠٤) نواب من اصل (٢٠٢) نائب. واستجواب رئيس المفوضية العليا للانتخابات (سريست مصطفى) في الجلسة (الجلسة رقم ٢٨) الثلاثاء ٢٠١٧/٤/٢٥ نتيجة للمخالفات التي جرت في المفوضية وعدم اتخاذ الاجراءات القانونية من قبل المفوضية وانتهت الاستجواب التصويت بالاقتراع السري على عدم القناعة باجوبة رئيس المفوضية العليا المستقلة للانتخابات حيث بلغ عدد المصوتين بعدم القناعة (١١٩) نائب بينما كان عدد المصوتين بالقناعة (١١٨) نائب فيما بلغ عدد المتحفظين (١٥) نائب من اصل (٢٥٢) نائب. واستجواب وزير الصحة (عديلة حمود) في الجلسة رقم (٢٤) في ١١/٤/٢٠١٧ وتمت الاستجواب بالتصويت بالموافقة (١٢٢) نائب من اصل (٢٠٥) نائب بالقناعة على اجوبة الوزير. واستجواب وزير المالية (هوشيار زيباري) من قبل النائب (خالد العبيدي) على اثر الفساد المالي والاداري التي حصلت في وزارته وتمت الاستجواب ب عدم الاقتناع باجوبة الوزير وسحب الثقة منه بموافقة (١٥٨) نائبا مقابل رفض (٧٧) نائب وتحفظ (١٤) نائب في جلسة رقم (١٧) الأربعاء ٢٠١٦/٩/٢١). واستجواب وزير الدفاع (خالد العبيدي) من قبل النائبة (حنان الفتلاوي) على اثر الفساد المالي والاداري في وزارته بتاريخ (٨) الاثنين ٢٠١٦/٨/١ وتم التصويت على سحب الثقة عن وزير الدفاع في (جلسة رقم ١٤) الخميس ٢٠١٦/٨/٢٥ بموافقة (١٤٢) نائبا واعتراض (١٠٢) فيما سجلت (١٨) ورقة باطلة من اصل (٢٦٢) نائب. واستجواب رئيس هيئة الاعلام والاتصالات (صفاء الدين الربيع) من قبل النائبة (حنان فتلاوي) بتاريخ (١٦) الخميس ٢٠١٧/٣/٩ و (١٧) السبت ٢٠١٧/٣/١١ وانتهت الاستجواب بالتصويت بالاغلبية المطلقة البالغة (١٦٠) نائب من اصل (٢١٦) نائب على اعفاء السيد صفاء الدين ربيع رئيس هيئة الاعلام والاتصالات من منصبه بناءً على طلب نيابي مقدم من (٥٠) نائب لعدم حضوره جلسات الاستجواب. (جلسة رقم ٢٤) في ٢٠١٧/٤/١١

<sup>١</sup> الفقرتان (ثانياً، وثالثاً) المادة (٦٤) من دستور العراق عام ٢٠٠٥.

نؤيد ما طرحه سيادته بهذا الشأن) كان من الافضل ان يطبق نص الفقرة(د) من البند ثامنا من المادة(٦١) من الدستور.<sup>١</sup>

وبجانب سحب الثقة من الوزارة كوسيلة لاثارة المسؤولية السياسية يوجد وسيلة اخرى وهى طلب الثقة، والذي نص عليه الدستور،<sup>٢</sup> اذ تقدم رئيس مجلس الوزراء المنهاج الوزارى للمجلس فاذا وافقت المجلس عليه بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه فإنه يعد حائزا لثقة مجلس النواب، واذا رفضه المجلس ولم تمنحه الثقة، يعد ذلك حجبا للثقة، حينئذ يكون على رئيس الجمهورية تكليف مرشح اخر لتشكيل الوزارة خلال خمسة عشرة يوما.<sup>٣</sup>

ويلاحظ من المادة الدستورية وكون سحب الثقة من أشد واخطر الوسائل الرقابية بيد البرلمان لمواجهة الحكومة فقد احاطها المشرع بشروط ومعايير محددة شديدة، فمن اجل تمكين المجلس من سحب الثقة يحتاج الى موافقة خمس اعضاء مجلس النواب ويجب ان يتم تقديم الطلب بعد اجراء استجواب رئيس مجلس الوزراء، كما يجب ان يمر سبعة ايام من تأريخ تقديم الطلب حتى يصدر القرار المتعلق بسحب الثقة، والذي يحتاج لصدوره ان يصوت عليه الأغلبية المطلقة لعدد اعضائه وفي هذه الحالة تعد الوزارة مستقلة.<sup>٤</sup>

وتختلف حالة سحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله عن حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وان عدت الوزارة مستقلة، اذ فى الحالة الأولى ليست سهلا ان يكلف احد اعضاء مجلس الوزراء الذين سحبت عنهم الثقة فى الوزارة الجديدة على عكس حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.<sup>٥</sup> لذلك عالج الدستور حالة سحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله، اذ فى هذه الحالة يستمر رئيس مجلس الوزراء فى منصبه لتصريف الأمور اليومية لمدة لاتزيد على ثلاثين يوما الى حين تشكيل مجلس الوزراء

<sup>١</sup> د.حميد حنون خالد، مصدر سابق، ص٣٥٩

<sup>٢</sup> الفقرة (رابعاً) من المادة (٧٦) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥

<sup>٣</sup> الفقرة (خامساً) من المادة (٧٦) من دستور العراق عام ٢٠٠٥

<sup>٤</sup> البند(ب/٢) من الفقرة(ثامناً) من المادة(٦١) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

<sup>٥</sup> حميد حنون خالد، مصدر سابق، ص٣٥٩.



الجديد وفقا لأحكام المادة(٧٦) من الدستور لكن لم يوضح الية سحب الثقة من المجلس باكملة ولا الأغلبية المطلوبة، ونظرا لخطورة هذا الأمر كان من المستحسن ان ينص المشرع على آلية سحب الثقة.<sup>١</sup>

اما بالنسبة للمسؤولية الفردية فقد نص الدستور على حق مجلس النواب فى سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المطلقة، وذلك بناء على رغبة او طلب موقع من خمسين عضوا على اثر استجواب موجه اليه، ويصدر المجلس قراره بعد مرور (٧)سبعة ايام على الاقل من تاريخ تقديم الطلب، ويعد الوزير مستقيلا من تأريخ سحب الثقة .<sup>٢</sup>

يلاحظ من هذا ان اقرار المسؤولية الفردية مثل المسؤولية التضامنية لا يكون الا على اثر أستجواب وبعد مرور سبعة ايام على الأقل من تاريخ تقديم طلب، وهذا السحب اما ان يكون بناء على رغبة الوزير ويفضل الدكتور حميد حنون خالد (ونحن بدورنا نؤيد ما طرحه سيادته بهذا الشأن) استخدام عبارة "بناء على طلب موقع منه"،<sup>٣</sup> اذ الرغبة قد يبديها الوزير شفويا او خطيا، وفي الحالة الاولى ليست معلوما اية جهة تقدم وكيف توثق، فضلا عن ذلك، ان سحب الثقة بالأغلبية المطلقة يثير اللبس والأبهام وكان الأفضل حسم الأمر بالنص على الأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب الحاضرين او بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، فضلا عما تقدم اغفل الدستور تحديد الوقت الذى لا يمكن للوزير تجاوزه.

وفى الواقع العملى، وبما ان عملية تحريك المسؤولية السياسية يجب ان تكون مسبوقه باستجواب، وبما ان البرلمان العراقى، فى الدورة الأنتخابية الأولى والثانية لم يمارس حق فى استجواب السلطة التنفيذية بالتالى لم يمارس المسؤولية السياسية للوزارة، لكن كما اشرنا اليه فى حديثنا عن الأستجواب انه تم انتعاشه من قبل مجلس النواب فى الدورة الانتخابية الثالثة(٢٠١٤ - ٢٠١٨)، وعليه تم انتعاش المسؤولية السياسية للوزارة وتمت سحب الثقة من (٣) ثلاث وزراء .<sup>٤</sup>

<sup>١</sup> نفس المصدر نفس الصفحة.

<sup>٢</sup> الفقرة(ثامن)من البند(١)من المادة(٦١)من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

<sup>٣</sup> حميد حنون خالد، المصدر السابق، ص٣٥٧.

<sup>٤</sup> ينظر: الصفحة(١٧-١٨) من هذا البحث.

### المطلب الثالث

#### الاختصاصات الرقابية لبرلمان كردستان

بموجب قانون انتخاب برلمان كردستان رقم (١) لسنة ١٩٩٢ واللائحة الداخلية لبرلمان كردستان لعام ٢٠١٨ يمارس برلمان كردستان الاختصاصات الرقابية التالية:  
اولاً- **السؤال البرلماني**: يعتبر السؤال البرلماني من الأدوات الرقابية التي يمارسها برلمان كردستان، حيث نظمه النظام الداخلي للبرلمان في سبع مواد متتالية (من المادة ٥٨ الى المادة ٦٨)، وحسب ما جاء في المادة (٥٨) من النظام الداخلي، فان السؤال هو مجرد استيضاح رئيس الوزراء او اعضاء مجلس الوزراء في موضوع داخل في نطاق اختصاصاتهم أو موضوع يجهله العضو أو يريد المتابعة خصوصها أو يريد معرفة رأي الحكومة حول موضوع معين.

والسؤال قد تكون تحريرية او شفوية، فبالنسبة للأولى ومن اجل ادراج السؤال التحريري في جدول الأعمال فقد اشترط النظام الداخلي للبرلمان لعام ٢٠١٨ في المادة (٥٩) منه وجود الشروط الشكلية والموضوعية للسؤال، ومنها الشرط المتعلق بصياغة السؤال، فقد اجاب النظام الداخلي للبرلمان ان يكون السؤال موجزاً، منصبا على الوقائع المطلوب استيضاحها، خالياً من التعليق، او ذكر اسماء بقصد المساس بشؤون الخاصة للشخصيات والهيئات ومؤسسات الاقليم.<sup>١</sup> ويجب ألا يكون السؤال مخالفاً للدستور والقانون والمصلحة العامة و ألا يكون قد سبق وتمت الإجابة عليها. بالإضافة الى ذلك واعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات لا يجوز بموجب المادة (١/٦٣) من النظام الداخلي للبرلمان ان يكون من شأن السؤال البرلماني التدخل في شأن مثار امام القضاء، وذلك لمنع التعارض مع اختصاص السلطة القضائية والتعارض مع استقلال القضاء. و يجب أن يكون ضمن اختصاصات الوزارة الموجهة إليها السؤال، ويجب أن تكون الأسئلة الموجهة إلى رئيس الوزراء ونائبه ببرنامج العمل والسياسة العامة للحكومة وتنفيذ القوانين النافذة. وبالنسبة للمواضيع المحالة الى اللجان البرلمانية المختصة فلا

<sup>١</sup> المادة (٥٨/اولا وثانيا) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان لعام ٢٠١٨

يجب تقديم السؤال بشأنها الا بعد تقديم اللجنة تقريرها بشرط قيام اللجنة بإعداد التقرير خلال مدة لا تتجاوز (١٥) خمسة عشرة يوماً<sup>١</sup> وبعد التأكد من توافر الشروط الشكلية والموضوعية يدرج هيئة الرئاسة السؤال في جدول الاعمال، مايعنى ان عدم توافر احد الشروط المطلوبة في المادة(٥٩) يؤدي الى رفض ادراج السؤال في جدول الاعمال. وتبدأ إجراءات السؤال بتقديمه من قبل عضو برلمان عن طريق رئيس البرلمان، ويوصف السؤال بأنه مكتوب او شفهي حسب طريقة الإجابة عنه. فبالنسبة للسؤال الخطي ان السؤال الخطي يجب ان يوجه الى الرئيس وهو يحيله الى الجهة المختصة بعد درج خلاصة في جدول اعمال الجلسة التي يلي تقديمه. يوجه الرئيس السؤال إلى رئيس الوزراء أو الوزير الموجه إليه السؤال عن طريق رئاسة مجلس الوزراء خلال مدة لا تتجاوز (٧) سبعة أيام من تأريخ وصول السؤال، وعلى الجهة الموجهة إليها السؤال الإجابة عليها خلال مدة (٧) سبعة أيام وفي جميع الأحوال لا يجوز تأجيل الإجابة على السؤال مدة تزيد على (٢١) إحدى وعشرين يوماً<sup>٢</sup>. في اعتقادنا، لقد احسن المشرع في تحديد مهلة زمنية للإجابة عن السؤال الخطي والزام رئيس او عضو مجلس الوزراء بالإجابة خلال فترة محددة وذلك درءاً للماطلة و التسويق.

ولكل عضو ان توجيه السؤال شفويا متى شاء، لكن ما يلاحظ من المواد المخصصة للسؤال الشفهي ان المشرع قد احاطها ببعض الشروط والقيود<sup>٣</sup> مما يتشكل معضلة قانونية امام النواب في ممارسة حقهم في السؤال الشفوي، ويقلل من فاعلية السؤال الشفوي كأداة رقابية فاعلة في مواجهة الحكومة ومنها ان للعضو في أية جلسة

<sup>١</sup> الفقرة (سادسا) من المادة (٥٩) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان لعام ٢٠١٨

<sup>٢</sup> الفقرة(ثانيا وثالثا) من المادة (٦٠) من النظام الداخلي.

<sup>٣</sup> ينظر المواد(٦١/اولا،وثانيا)والمواد(٦٣)و(٦٤) من النظام الداخلي للبرلمان لعام ٢٠١٨،وبما ان السؤال يقيم علاقة شخصية بين النائب السائل والوزير الموجه اليه السؤال فلا يمكن لغير النائب ان يتعقب على الجواب، وللموجه اليه السؤال الجواب على تعقيب العضو السائل فقط لمرة واحدة، ولايمكن تغيير السؤال الشفوي الى الاستجواب في الجلسة نفسها،الأصل ان يتبنى السؤال مقدمها، ويجوز له سحب سؤاله في اي وقت،لكن لايسقط السؤال بانهتاء دورة الانعقاد الاعتيادية بل ينتهي المدد المحددة للأجابة عنها، ويجوز تجديدها في بداية دورة الانعقاد. لكن نصت المادة(٦٥) بأنه:" لا تطبق شروط السؤال على رئيس الوزراء وأعضاء مجلس الوزراء أثناء مناقشة مشروع الموازنة العامة ومشروعات القوانين".

مخصصة للسؤال الشفهي توجيه السؤال مرة واحدة فقط، لكن، لم يبين المشرع الحكمة وراء تقييد حق النواب في سؤال واحد فقط ونحن نرى انها جاءت لتقييد حق النواب في السؤال الشفهي وكان الأجدر افساح المجال اما النواب وهيئة الرئاسة لقبول اكثر من سؤال واحد بالأخص اذا تطلبت الظروف ذلك.

بالأضافة الى هذا القيد، على العضو الذي يوجه السؤال الشفهي إعطاء اسمه وموجزاً للسؤال للنائب الثاني لرئيس البرلمان قبل (٤٨) ثماني وأربعين ساعة من الجلسة الخاصة بالسؤال الشفهي، وقد حدد المشرع الوقت المخصص لكل من السؤال الشفوي والأجابة عنها بدقيقتان للسؤال و(٣) ثلاث دقائق للجواب و (٣) ثلاث دقائق لتعقيب العضو الذي وجه السؤال، و(٣) ثلاث دقائق للجواب على التعقيب وهذا الوقت قصير بحيث لايمكن العضو من ايصال سؤاله ولا التعقيب على الجواب بالشكل المطلوب و المراد.<sup>١</sup>

وبما ان السؤال يقيم علاقة شخصية بين النائب السائل والوزير الموجه اليه السؤال فلا يمكن لغير النائب ان يتعقب على الجواب، وللموجه اليه السؤال الجواب على تعقيب العضو السائل فقط لمرة واحدة، وهذا النص من المشرع جاءت متماشيا مع متطلبات السؤال البرلماني المعمول به في الانظمة المعاصرة الا ان المشرع لم يستطيع مواكبة التطور الحاصل في الصيغة الشخصية للسؤال البرلماني، حيث يجري العمل حاليا في كثير من برلمانات العالم ومنها (الجمعية الوطنية في كيبك) على السماح للعضو مقدم السؤال والأعضاء الأخرى في ان يسألوا سؤالاً إضافيا بعد موافقة رئيس الجمعية الوطنية له. عليه كان الأجدر على المشرع ان يواكب هذا التطورات على غرار المشرع العراقي ان يعطى لرئاسة البرلمان السلطة التقديرية في هذا الشأن خاصة اذا وجد ضرورة لذلك.<sup>٢</sup>

<sup>١</sup> ينظر المادة(٦٣/رابعاً) والمادة(٦٤/اولاً،ثانياً،وثالثاً)من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان –العراق لعام ٢٠١٨

<sup>٢</sup> زانا رؤوف حمة كريم و.دانا عبدالكريم سعيد،ساسيات النظام البرلماني واشكالياته في اقليم كوردستان –العراق(دراسة تحليلية مقارنة)، دراسات علوم الشريعة والقانون،المجلد ٤١،العدد(٢)،٢٠١٤،ص١٣٢٧.

ان منح النظام الداخلى لبرلمان كوردستان الحق لاعضاء البرلمان فى توجيه الأسئلة انما يعكس رغبة المشرع فى ان يمارس البرلمان اداة مهمة من ادوات الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، ونرى ان المشرع الكوردستانى قد قام بتنظيم هذه الوسيلة بشكل دقيق كما اشرنا اليه من حيث تحديد الشروط الشكلية والموضوعية للسؤال، وتحديد مهلة زمنية للسلطة التنفيذية للأجابة عليه. لكننا نرى، انه قد اخفق فى هذه المهمة عند اكثاره للمعوقات القانونية امام هذه الوسيلة الرقابية المهمة . وجدير بالذكر، فى حالة عدم الاجابة عن السؤال من قبل رئيس الوزراء او الوزير ليس هناك اى الزام او جزاء يوقع عليهم غير ان يكون لاعضاء البرلمان الحق فى اللجوء الى وسيلة رقابية اكثر فعالية الا وهى الاستجواب، وفى عتقادنا، كان الاجدر لو كان هناك الزام او جزاء يوقع عليهم فى حالة عدم الأجابة على السؤال وذلك من اجل ان يكون السؤال أداة رقابية اكثر فعالية، لكن، هذه العقبات بالاضافة الى الانتقادات الأخرى التى اوردناها عبر الدراسة لاتقلل من اهمية السؤال البرلمانى كوسيلة رقابية ويمكن العمل على زيادة دور السؤال البرلمانى بالعمل على تجنب هذه العقبات او التقليل منها قدر الامكان، والزام الحكومة او الوزير بالرد على السؤال وتطبيق بعض الجزاءات التى يمكن ان تسهم فى حث الوزراء على الأجابة وكذلك زيادة الوقت المخصص للأسئلة بما يضمن الاجابة عليها او على اكبر عدد منها وهذا يقتضى التعاون الصادق بين الأغلبية والمعارضة وكذلك بين الحكومة والبرلمان.

وفى الواقع العملى للدورة الانتخابية الرابعة (٢٠١٣-٢٠١٨)<sup>١</sup>، ومن خلال الاحصائيات نجد ان برلمان كوردستان قد مارست حقها الرقابى فى توجيهها الأسئلة الى الحكومة بشكل فعال فى شتى المجالات بالرغم من عدم رد الحكومة على عدد من الاسئلة

<sup>١</sup> اذ كما اشرنا اليه سابقا ان الدورة الانتخابية الرابعة انتهت فى ٢٠١٧/١١/٦ لكن تم تمديدها لمدة (سنة) بقانون صادر من برلمان كوردستان.

الموجه، اذ توجه اعضاء برلمان كردستان (٤٤٣) اسئلة الى الحكومة ورد الحكومة على (٣١١) منها وبقيت (١٣٢) منها بدون اجوبة من الحكومة.<sup>١</sup>

ثانيا: طرح موضوع عام للمناقشة: اقر النظام الداخلى لبرلمان كردستان بحق النواب فى طرح موضوع عام للمناقشة، وذلك فى المادة (٦٦/اولا) والتي تنص: "ل(١٠) عشرة أعضاء تقديم طلب لهيئة الرئاسة لطرح موضوع عام للمناقشة بين البرلمان والحكومة لتحقيق المصلحة العامة." وقد نصت القانون على انه يمكن ان يكون طرح موضوع عام للمناقشة بناء على طلب رئيس الوزراء بحضوره أو حضور أحد أعضاء مجلس الوزراء، اذ بهذا يمكن للسلطة التنفيذية ان يعرف اتجاهات البرلمان بشأن ذلك الموضوع، وكشف ما اذا البرلمان يدعم الاجراءات التي تتخذها الحكومة لمواجهة المشكلة او الحالة بشكل يستبعد من خلال طرح ذلك الموضوع المسائلة السياسية امام البرلمان.

وبعد تقديم طلب طرح موضع للمناقشة يقوم هيئة الرئاسة بتحديد موعد هذه الجلسة خلال مدة لا تتجاوز (١٤) أربعة عشر يوماً.<sup>٢</sup> لكن للحكومة طلب تاجيل هذه الجلسة مدة لا تزيد على (٧) سبعة أيام، وتعين بالتنسيق مع هيئة الرئاسة موعدا آخر. وبما ان طرح موضوع عام للمناقشة ليس حقا فرديا للعضو الذى طرح الموضوع بل هو حق مقرر لجميع الاعضاء البرلمانيون، فقد نصت النظام الداخلى على انه يحق لكل عضو المشاركة فى المناقشات.<sup>٣</sup> وبما ان الهدف منه هو البدء بحوار بين الحكومة والبرلمان فلا يودى الى تجريح او اتهام الحكومة لذلك نصت النظام الداخلى على انه: "لا يتم الاستجواب وسحب الثقة فى الجلسة الي تطرح فيها موضوع عام للمناقشة"،<sup>٤</sup> و لا ينتج

<sup>١</sup> تقرير مراقبة وتقييم اعمال برلمان كردستان، الدورة الخريفية للسنة الخامسة فى الدورة الرابعة للبرلمان (٦ تشرين الثانى ٢٠١٧ ولغاية ٦ اذار ٢٠١٨)، التقرير الحادى عشر، من اعداد معهد بى للتربية والتنمية، ص ٢٩.

<sup>٢</sup> المادة (٦٦/ثانيا) من النظام الداخلى لبرلمان كردستان-العراق لعام ٢٠١٨

<sup>٣</sup> لكن إذا م توافق هيئة الرئاسة على طرح موضوع عام للمناقشة وأصر الأعضاء الموقعون عليه يعرض الموضوع على البرلمان للبت فيه. المادة (٦٧/ثانيا) من النظام الداخلى لبرلمان كردستان-العراق لعام ٢٠١٨

<sup>٤</sup> المادة (٦٦/خامسا) من النظام الداخلى لبرلمان كردستان-العراق لعام ٢٠١٨

<sup>٥</sup> المادة (٦٦/رابعا) من النظام الداخلى لبرلمان كردستان-العراق لعام ٢٠١٨

عن الجلسة التصويت او تقرير، ولا اية طلب اخر، ولا اقتراح التاجيل لمناقشة عامة و عاجلة، وهذا كون القصد من الاستيضاح نقل المعلومات الى من يوجه اليه الطلب من قبل العضو البرلماني. لكن ، وبأنتهاء طرح الموضوع عام للمناقشة يمكن توجيه الموضوع من قبل هيئة الرئاسة إلى اللجنة المختصة لإعداد تقرير خاص بشأنه ثم يتخذ البرلمان الإجراءات اللازمة أو يجوز للبرلمان في هذه الجلسة إصدار التوصيات اللازمة.<sup>1</sup>

حسب اعتقادنا تنظيم المشرع لهذه الوسيلة الرقابية فيه قصور كثيرة يتمثل في النقاط الآتية:

١. لم يتطرق المشرع الى الألية التي يتقدم بها النواب في تقديم الطلب ولا الشروط التي يجب توافرها في تقديم الطلب كان يكون تقديم الطلب كتابة وان يتم تحديد الموضوع المراد مناقشة.

٢. لم يحدد المشرع مهلة زمنية لمجلس الوزراء او الوزراء لحضور جلسة البرلمان وذلك حتى يتمكن خلالها من اعداد التوضيحات اللازمة بصدد الموضوع خلال المدة المحددة له اذ انه من الضروري تحديد سقف زمني يلزم الوزراء بالحضور في جلسة المناقشة، وإلا قد لا يكون لهذه الوسيلة الرقابية جدوى .

بالأضافة الى ذلك، ليس هناك اى الزام او جزاء يوقع على رئيس الوزراء او الوزراء في حال عدم الاستجابة للطلب، هذه القصور في النظام الداخلى للبرلمان من حيث تنظيم طرح موضوع عام للمناقشة كوسيلة رقابية بيد البرلمان تجعلها اداة رقابية غير فعالة.

**ثالثا-التحقيق البرلماني:** لقد نصت المادة (٧/٥٦) من قانون برلمان كردستان على ان للبرلمان(تشكيل لجان التحقيق في اى أمر يرتأيه) واكد النظام الداخلى لبرلمان كردستان في المادة (٤٣) على ان يشكل البرلمان عند الاقتضاء لجان مؤقتة لغرض إعداد تقرير حول موضوع معين بأصوات أغلبية الحاضرين بناءً على اقتراح هيئة الرئاسة أو (١/٤) ربع عدد الأعضاء، وفي اعتقادنا، وبما ان التحقيق البرلماني من

<sup>1</sup> المادة(٦٧/٦٧)ثالثا) من النظام الداخلى لبرلمان كردستان-العراق لعام ٢٠١٨

الحقوق الرقابية التي يمتلكها النواب كباقي الوسائل الرقابية كان على المشرع ان ينص على حق كل عضو من اعضاء البرلمان طلب تشكيل لجان تحقيقية. ونلاحظ ان النظام الداخلى لم يحدد كيفية اختيار اعضاء اللجنة التحقيقية ولم يحدد عدد اعضاء اللجان التحقيقية، ويبدو ان ما يراعى بشأن اختيار اعضاء لجان التحقيق وعدد اعضائها ما هو متبع فى اختيار اللجان الدائمة وعددها.

وبخصوص ما يتمتع به لجنة التحقيق من الصلاحيات فلهما القيام بأعمال المتابعة والتفتيش وتقصي الحقائق بخصوص تفاصيل المواضيع المكلفة بها فى جميع المؤسسات المعنية وله فى سبيل ذلك الاستعانة بخبراء والمستشارين.

يحق للجنة دعوة اى شخص كتابة لسماع اقواله وفق ما هو وارد فى النظام الداخلى وقد احسن المشرع بنصه ان فى حالة امتناع المطلوب حضوره بعد دعوته خطيا فى الوقت المحدد دون عذر مشروع فللجنة المؤقتة عن طريق هيئة الرئاسة إبلاغ السلطة التنفيذية بذلك لغرض إحضار الشخص المطلوب حضوره وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية العراقى رقم (٢١) لسنة ١٩٧١ النافذ فى الأقليم<sup>١</sup>.

وللجنة صلاحية الأطلاع على كل ما له علاقة بالقضية المعروضة عليها من الملفات والوثائق والمستندات بعد موافقة الجهات المعنية والملاحظ هنا، ان هذا قيد يرد على صلاحية اللجان ويعيق طريقهم فى القيام بمهامهم الرقابية فى حالة امتناع هذه الجهات لا يوجد اى جزء عليهم بالرغم من ان النظام الداخلى ينص على ان السلطة التنفيذية ملزمة بان تسهل مهمة التحقيق وان تقدم للجنة البيانات والوثائق المطلوبة، لكن دون ذكر جزء يوقع عليهم فى حالة الامتناع. وللحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات ومنع التعارض بين البرلمان والسلطات الاخرى وبالأخص السلطة القضائية نصت النظام الداخلى للبرلمان على انه لا يمكن أن يكون المواضيع الجنائية وأي موضوع آخر تنظر فيه المحاكم موضوعاً للتحقيق من قبل لجان البرلمان الخاصة<sup>٢</sup>. وبعد انتهاء التحقيق، ترفع اللجنة ما توصلت اليه من النتائج والتوصيات فى صورة تقرير الى

<sup>١</sup> المادة (٤٤/٣) من النظام الداخلى لبرلمان كوردستان لعام ٢٠١٨

<sup>٢</sup> المادة (٤٣/٣) من النظام الداخلى لبرلمان كوردستان لعام ٢٠١٨



الرئيس لعرضها على البرلمان بعد توزيع التقرير على اعضائه، وإذا وجه التقرير إلى الرئيس بين فصلين تشريعيين تقرر هيئة الرئاسة حسب أهمية الموضوع تأجيل عرض التقرير إلى الفصل التشريعي الجديد أو عقد اجتماع غير اعتيادي لعرض الموضوع واتخاذ القرار بشأنه.<sup>١</sup> وبشكل عام، البرلمان ليست ملزمة بالتوصيات الواردة في التقرير للجنة، كما وان اللجنة لاتستطيع اقرار جزاءات بل يقتصر دورها على بيان اوجه المخالفة الموجودة والتوصية بما تراه مناسباً.

والملاحظ بشأن نصوص النظام الداخلي للبرلمان لعام ٢٠١٨ المتعلقة بتنظيم لجان التحقيق في النظام الداخلي لبرلمان هو اغفالها إدراج بعض الامور ينبغي ان تدخلها، كعدم تحديد مدة عمل لجنة التحقيق بالرغم من انها نصت على ان عمل اللجان تنتهي بانتهاء المدة المحددة لها او بانتهاء المهمة المكلفة به<sup>٢</sup> وكان اجدر ان تحدد هذه المدة اذ من شأنه اتاحة الفرصة امامها بأداء واجبها الرقابي اذ عدم تحديد هذه المدة قد يؤدي الى التباطؤ في عملية التحقيق.

فضلا عن ذلك لم تصرح بوجود متابعة اللجنة لمدى تنفيذ الحكومة للتوصيات التي اقراها البرلمان عند مناقشة تقريرها والإجراءات التي يجب القيام بها في حالة لم تنفذ الحكومة هذه التوصيات ورفض العمل بها، وهذا من شأنه جعل وسيلة التحقيق قليلة الجدوى في اعمال رقابة على السلطة التنفيذية. عليه، وفي الواقع، من خلال الاحصائيات يتبين لنا ندرة تطبيق التحقيق البرلماني من قبل برلمان كردستان-العراق، اذ خلال الدورة البرلمانية الرابعة (٢٠١٣-٢٠١٨) تشكلت فقط لجنتين تحقيقتين.<sup>٣</sup>

رابعاً: الاستجواب: تنص قانون برلمان كردستان على ان لكل عضو من اعضاء البرلمان ان يقدم طلب لاستجواب اعضاء السلطة التنفيذية في الموضوعات التي تدخل ضمن مهامهم وصلاحياتهم بموجب النظام الداخلي للبرلمان.<sup>٤</sup>

<sup>١</sup> المادة (٤٥/ثانياً) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان لعام ٢٠١٨

<sup>٢</sup> ينظر المادة (٤٦) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان-العراق لعام ٢٠١٨

<sup>٣</sup> مراقبة وتقييم اعمال البرلمان الكوردستاني، الدورة البرلمانية الرابعة-دورة انعقاد السنة الثالثة (١) اذار ٢٠١٦ الى ٣١ اب ٢٠١٦)، التقرير السادس، تقرير معد من قبل: معهد بتي للتربية والتنمية، ص ٩.

<sup>٤</sup> المادة (٥٤) من قانون انتخاب برلمان كردستان رقم ١ لسنة ١٩٩٢.

وقد عرفتها المادة (٦٨) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان لعام ٢٠١٨ بأنه: "هو مطالبة رئيس الوزراء أو أحد أعضاء مجلس الوزراء ببيان برنامج الحكومة وأسباب القرارات والتصرفات التي تقع في مجال اختصاصاتهم"، وفي رأيينا، يتضح من هذا التعريف بان الأستجواب من حيث مضمونه هو توضيح عمل او سياسة معينة للحكومة و هذا لايعكس مضمون الاستجواب و مايجمله معناه من اتهام وتجريح و محاسبة الحكومة او وزرائه، وكان اجدر ان يعرفها بشكل يعكس مضمون الاستجواب وما يتضمنه من اتهام ومحاسبة السلطة التنفيذية.

وبالرجوع للنظام الداخلي للبرلمان لعام ٢٠١٨ نجد انها تنص على ان: "العضو بتوقيع (١/٥) خمس عدد الأعضاء طلب استجواب رئيس الوزراء " ولأستجواب اعضاء مجلس الوزراء يحتاج العضو الى موافقة (٦/١) سدس اعضاء البرلمان، ما نفهمه من هذا، انه فرق بين عدد اعضاء البرلمانين الذين يحق لهم طلب الاستجواب بالنسبة لرئيس مجلس الوزراء والوزراء، كما ونفهم ان الاستجواب يمكن توجيهه فقط الى رئيس الوزراء والوزراء دون ان يتضمن نوابهم.بالأضافة الى ذلك نلاحظ ان المشرع قد اشترط لتقديم طلب الاستجواب عددا مغايرا بالنسبة لأستجواب رئيس الوزراء والوزراء، بحيث يشترط لتقديم الاستجواب بالنسبة لرئيس الوزراء (طلب مقدم من (٥/١) خمس عدد اعضاء البرلمان اما بالنسبة للوزراء فيجب ان يكون الطلب موقعا من (٦/١) سدس اعضاء البرلمان، -وهذا بالأضافة الى انه يخالف ماجاء في المادة (٥٤) من قانون انتخاب برلمان كوردستان ولايمكن وفقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية لنص لائحي ان تخالف نص القانون- وفي اعتقادنا، هذه التفرقة لا مبرر له، ولم نجد له مثيلا في الانظمة محل المقارنة وكان على المشرع ولتسهيل طلب الاستجواب ان ينص على حق كل عضو من اعضاء البرلمان في طلب الاستجواب كما نصت عليه المادة (٥٤) من قانون انتخاب برلمان كوردستان، و على غرار المشرع المصري والجمعية الوطنية لكيبك، والا يزيد في تكثير المعوقات القانونية امام هذا الحق الرقابي للنواب.

اما بالنسبة لشروط الشكلية والموضوعية لتقديم طلب الاستجواب فقد تنص المادة (٦٩) على ان الشروط تقديم الاستجواب هي نفس شروط الواجب توافرها في السؤال، لكن

مع الالتزام ببعض الشروط والمعايير منها ان يقدم الاستجواب كتابة الى رئيس البرلمان مرفقا معه الادلة والمعلومات والوثائق. والقول بخلاف ذلك هو اذا تقدم العضو بالاستجواب شفاهة فلا يمكن قبولها والحكمة من شرط الكتابة، هي دليل اثبات لما انطوى عليه من وقائع واسانيد وان يكون بمقدور الموجه اليه الاستجواب الدفاع عن نفسه، وذلك باتاحة المهلة الكافية وتجهيز ردوده، ونظرا لخطورة الاستجواب وما قد ينطوى عليه من سحب الثقة فقد استجاب القانون ان يكون مرفقا بادلة والأسانيد والمعلومات.

وبعد توافر الشروط المطلوبة وقبول طلب الاستجواب من قبل رئيس البرلمان يبلغ الرئيس السلطة التنفيذية بالطلب وذلك بعد درجه في جدول اعمال اول جلسة تلى تبليغها اياه، لكن، لا تجرى المناقشة فيه الا بعد (٧) سبعة أيام من تأريخ وصول طلب الاستجواب إلى رئاسة مجلس الوزراء. <sup>١</sup> ولعل الحكمة من وراء تحديد هذه المدة هو اعطاء السلطة التنفيذية المهلة الكافية لكي يستعد بشكل تام للمناقشة بشكل يمكنه من دفع الاتهام التي يتضمنه الاستجواب، اذ قد يتطلب الرد اعداد الأوراق والوثائق التي تساعده في التوضيح وتحميه من امكانية تطور الاستجواب الى مرحلة سحب الثقة.

وللمستجوب مدة لا تتجاوز (١٤) اربعة عشر يوما لتقديم الجواب اعتباراً من تأريخ وصول الاستجواب اليه، وفي اعتقادنا هذه المدة كافية، لكن اذا اقتضى الاستجواب إجراء تحقيق وجمع معلومات يتعذر معه على الشخص المستجوب تقديم الجواب خلال المدة المحددة، يطلب المستجوب من الرئيس تأجيل الاستجواب مدة لا تزيد على (٧) سبعة أيام، وتأجيل الاستجواب مدة تزيد على ذلك يكون بموافقة البرلمان، يفهم من هذا انه للبرلمان صلاحية تأجيل الاستجواب مدة تزيد على (٧) ايام، تدرج هيئة الرئاسة الاستجواب وجوابها في جدول أعمال أقرب جلسة، وإذا لم يصل الجواب استجواب إلى البرلمان في الوقت المحدد، فإن الاستجواب فقط يصبح موضوعاً للمناقشة في الجلسة

<sup>١</sup> المادة (٦٩/ثالثا) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان-العراق لعام ٢٠١٨

المخصصة لذلك.<sup>١</sup> وتبدأ المناقشة في الجلسة المحددة بان يشرح المستجوب استجوابه ثم يعقب عليه من وجه اليه الاستجواب ولكل منهما مدة (١٥) خمسة وعشرون دقيقة، وبعد ذلك تبدأ المناقشة في موضوعه وللاعضاء المسجلين اسمائهم مدة (٢) اثنتين دقيقة لأشتراك في المناقشة. وحتى في غياب المستجوب دون عذر تستمر اجراءات الاستجواب، لكن اذا كان لدى المستجوب عذر مشروع للتغيب، فيأجل الاستجواب من قبل هيئة الرئاسة لمدة لاتزيد على (ثلاثين) يوماً.<sup>٢</sup>

يتبين لنا من هذه النصوص ان النظام الداخلي لبرلمان كوردستان لعام ٢٠١٨ نظم الاستجواب بشكل مفصل، بالرغم من ذلك فيه قصور، وفي اعتقادنا يتمثل القصور في عدم تحدد الية التصويت اذ التصويت على الاستجواب اما ان ينتهي برفض الاستجواب، وذلك في حالة التحقق من قيام الحكومة او الوزير المختص بواجبها، بالأحرى يقتنع الاعضاء باجابات الحكومة او الوزير بالبيانات المقدمة حينها تعتبر المسألة منتهية، وفي حالة تأييد البرلمان للاستجواب، وذلك بعدد التحقق من وجود قصور في الجانب الحكومي يوجب الادانة، ففي هذه الحالة يعتبر هذا التأييد اعفاء للمستجوب من منصبه.

وفي كل الاحوال ينتهي الاستجواب بانسحاب طلب الاستجواب في اية مرحلة كانت، وكذلك في حالة إذا كان جواب الاستجواب مقنعاً أو لم يحصل على الأصوات الكافية لسحب الثقة، وباستقالة الوزير الذي خضع لاستجواب وكذلك استقالة العضو الذي قام بالاستجواب.<sup>٣</sup>

بالرغم من اهمية الاستجواب كونها من انجع وسائل الرقابة البرلمانية والوسيلة الاشد تأثيرا بيد البرلمان لمراقبة الحكومة، والقيام خلالها بحماية الحقوق الاساسية للافراد الا ان برلمان كوردستان-العراق قد عطل عن استخدامها اذ من خلال الاحصائيات التي

<sup>١</sup> المادة (٧٠) الفقرة/اولا وثانيا/ وثالثا/ ورابعا) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان -العراق لعام

٢٠١٨

<sup>٢</sup> المواد (٧١ و٧٢) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان-العراق لعام ٢٠١٨

<sup>٣</sup> المادة (٧٣) من النظام الداخلي لبرلمان كوردستان-العراق لعام ٢٠١٨

أقامت في الدورة الانتخابية الرابعة (٢٠١٣-٢٠١٨)،<sup>١</sup> نجد بأن برلمان كردستان لم يقيم بممارسة حقه في استجواب السلطة التنفيذية وبالرغم من كل مامرت به اقليم كردستان خلال هذه الفترة. وفي اعتقادنا هذا مؤشر يدل على هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في كردستان-العراق الى حد لم نجد له مثيلا الانظمة المقارنة، وهذا دليل خطر على اعاقا البرلمان بشأن مراقبة السلطة التنفيذية.

**خامسا: سحب الثقة:** وبالنسبة لاثارة المسؤولية الوزارية عن طريق سحب الثقة من السلطة التنفيذية واجرائاته وما يترتب عليه، فقد اقره قانون برلمان كردستان رقم (١) لعام ١٩٩٢ والنظام الداخلي لبرلمان كردستان-العراق لعام ٢٠١٨.

وبالرجوع لقانون انتخاب برلمان كردستان نجد انه كرس حق البرلمان في ممارسة الرقابة المباشرة على الحكومة واثارة مسؤوليتها، اذ نصت المادة (٤/٥٦) بان يمارس برلمان كردستان "منح الثقة للسلطة التنفيذية او سحبها منه"

بالنسبة لاثارة المسؤولية الوزارية عن طريق سحب الثقة من السلطة التنفيذية واجرائاته وما يترتب عليه، فقد اقر قانون برلمان كردستان في المادة (٢/٥٤) منه على ان لربع عدد اعضاء البرلمان تقديم طلب مسبب بسحب الثقة من السلطة التنفيذية او من احد اعضائها، ويبدأ البرلمان بمناقشة الطلب بعد مرور يومين من انتهاء المناقشة، ويفهم من هذا انه قد اخذ بالمسؤولية الوزارية (الفردية والتضامنية).

بالنسبة للمسؤولية الفردية، وبموجب المادة (٢/٥٤) من قانون الانتخاب المذكور لربع عدد اعضاء البرلمان تقديم طلب مسبب بذلك، ويجب ان يكون تقديم الطلب على اثر استجواب موجه اليه،<sup>٢</sup> لاتجرى المناقشة بشأن الطلب الا بعد مرور سبعة ايام على تقديمه، وذلك حتى يتمكن الوزير من الدفاع ورد الاتهامات الموجه اليه، لكن اغفل ذكر

<sup>١</sup> ومع ذلك وفي الدورة الانتخابية (الرابعة) تم استدعاء وزير الموارد الطبيعية للاستجواب بموجب المادة (٦٨) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان رقم (١) لسنة ١٩٩٢، من قبل العدد القانوني لاعضاء البرلمان (ثلاث) مرات بتاريخ (٢٠١٥/٩/٨) و(٢٠١٥/٩/١٤) و(٢٠١٥/٩/٢١)، ولكنه لم يتبع عن الحضور، ينظر بشأن ذلك: تقرير مراقبة وتقييم اعمال برلمان كردستان، الدورة الخريفية للسنة الخامسة في الدورة الرابعة للبرلمان، مصدر سابق، ص ١٢.

<sup>٢</sup> وبموجب النظام الداخلي لبرلمان كردستان يستوى ان يكون الاستجواب بحضور المستجوب او غيابه المادة (٧٤/ا) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان-العراق لعام ٢٠١٨.

الوقت الذي لا يجب تجاوزه، ولا يصوت عليه البرلمان إلا بعد مرور (يومين) من المناقشة واخيرا اجاز النظام الداخلي في سحب الثقة من الوزير بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء البرلمان،<sup>١</sup> ويترتب على ذلك فقد الوزير لمنصبه واستقالته فورا.<sup>٢</sup>

اما بالنسبة للمسؤولية الوزارية التضامنية، فأنها تقع بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله، ويتم اثارته من خلال وسيلتين وهما طلب الثقة وسحب الثقة.

بالنسبة لطلب الثقة، فقد نصت المادة (٤/٥٦) من قانون برلمان كردستان على ان من صلاحيات البرلمان منح الثقة للسلطة التنفيذية بموافقة البرلمان بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاءه الحاضرين على المنهاج الوزاري فانه يعد حائزا لثقة البرلمان، لكن لم يبين القانون ولا اللائحة الداخلية، العلاج القانوني في حالة رفض البرلمان منح الثقة للحكومة ورفض الموافقة على المنهاج الوزاري.

اما بالنسبة لسحب الثقة، فإنه يجب لتقديمه توافر نفس الشروط المطلوبة بالنسبة للمسؤولية الفردية، الا انه بالنسبة للتصويت على سحب الثقة فقد فرق النظام الداخلي للبرلمان بين الاغلبية المطلوبة للمسؤولية الفردية والمسؤولية التضامنية حيث اشترط بالنسبة لاولهما وكما اشرنا اليه التصويت عليه من قبل الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء البرلمان اما بالنسبة لسحب الثقة من مجلس الوزراء يجب ان يصوت عليه (٣/٢) ثلثي عدد اعضاء البرلمان، وذلك نظرا لخطورة المسؤولية التضامنية فقد احاطتها النظام الداخلي بشروط اشد من المسؤولية الفردية. واخيرا، يعتبر الوزارة مستقيلا من تاريخ التصويت، ووضع النظام الداخلي للبرلمان الية سد الفراغ الحكومي بعدما عدت الوزارة مستقلة وذلك بتعداد الحكومة المنسحبة بمثابة حكومة تصريف الأعمال إلى حين تشكيل الكابينة الجديدة بموجب القوانين النافذة.<sup>٣</sup>

وفي الواقع العملي، ومن خلال الاطلاع على جدول اعمال وقرارات برلمان كردستان، نلاحظ ان برلمان كردستان ومنذ تشكيله عام ١٩٩٢ لحد الآن لم يمارس باى شكل

<sup>١</sup> المادة (٧٤/٧٤) خامسا) من النظام الداخلي لبرلمان كردستان-العراق لعام ٢٠١٨

<sup>٢</sup> المادة (٣/٥٤) من قانون انتخاب برلمان كردستان رقم (١) لسنة ١٩٩٢.

<sup>٣</sup> المادة (٧٥) من النظام الداخلي للبرلمان

اية المسؤولية السياسية للوزارة سواء بعدم منح الثقة للحكومة او بسحب الثقة منها منفردا او متضامنا، وفي اعتقادنا يعود السبب الرئيسى فى ذلك بالأضافة العيب القانونى المتمثل فى وجود الثغرات والنقص المتواجد فى القوانين التى تحكم العمل البرلمانى(قانون انتخاب برلمان كردستان-العراق رقم(١) لسنة ١٩٩٢، والنظام الداخلى لبرلمان كردستان-العراق لعام ٢٠١٨)،الى العيب الواقعى المتمثل فى هيمنة السلطة التنفيذية فى اقليم كردستان-العراق على السلطة التشريعية.

### الخاتمة

من خلال ما تقدم ذكره فقد توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والتوصيات،ويمكن تلخيصها فيما يلى:

### الاستنتاجات

١. يعتبر رقابة البرلمان على الحكومة من اهم الاختصاصات التى منحت للبرلمان ليقوم من خلالها بممارسة عمله الرقابى على اعمال الحكومة بهدف خلق نوع من التوازن بين الحكومة والبرلمان، الا ان هذه الرقابة المقررة للبرلمان اصبحت فى المجال التطبيقى العملى عدم فعالة ولايحقق الهدف المنشود له.

٢. لقد اخفق برلمان كردستان فى ممارسة رقابة فعالة على اعمال الحكومة، بحيث لم نجد لهذا الاخفاق القانونى المتمثل بكثرة المعوقات القانونية فى النظام الداخلى، والواقعى المتمثل فى تعطيل استخدام النواب عن استخدام بعض الاليات كسحب الثقة من الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء وقلة ممارسة البعض الاخر، كالأستجواب البرلمانى والذى منذ تأسيس برلمان كردستان عام ١٩٩٢ ولحد أعداد هذا البحث لم يمارسها سوى مرة(واحدة) مثيلا فى برلمان كيبك والبرلمان العراقى، كونهما من الانظمة محل المقارنة.

٣. فى ظل فراغ دستورى يحدد الآليات الرقابية التى يمتلكها البرلمان لمراقبة الحكومة فأن الاطار القانونى للرقابة البرلمانىة فى اقليم كردستان-العراق تتواجد فى قانون انتخاب برلمان كردستان رقم(١) لسنة ١٩٩٢ واللائحة الداخلية لبرلمان كردستان لعام

٢٠١٨ الا ان هذه النصوص لاتعد نصوص متوازنة لايوجد التكامل والانسجام بين الأطر التشريعية للرقابة البرلمانية.

### التوصيات

ضرورة تفعيل الدور الرقابي لبرلمان كردستان على اعمال السلطة التنفيذية بالشكل الذي يقوم سياستها ويحسن ادائها بالشكل الذي يحقق مصلحة الشعب، عليه من اجل تحقيق هذا على المشرع:

١. ضرورة تعديل اللائحة الداخلية لبرلمان كردستان، وذلك لازالة التعارض الموجود بينها وبين قانون انتخاب برلمان كردستان، منها رفع التعارض الموجود بين نص المادة (٥٤) من قانون انتخاب برلمان كردستان رقم (١) لسنة ١٩٩٢ والمادة (٧٠) من اللائحة الداخلية بالنسبة لعدد الاعضاء الذين يحق لهم تقديم طلب الاستجواب، ويجب ان ينسجم النص اللائحة مع النص القانوني وذلك بأن ينص على حق كل عضو من اعضاء البرلمان في تقديم طلب الأستجواب رئيس الوزراء والوزراء

٢. من المفيد جدا اضافة السؤال العاجل التي تقترض ظهور مسائل مستجدة وضرورة وعاجلة، يعد عنصر الوقت فيها ضروريا ويتطلب ايجابيات سريعة من الحكومة على غرار الجمعية الوطنية لكيبك، وذلك من اجل تفعيل دور البرلمان في الرقابة على اعمال الحكومة عن طريق الأسئلة البرلمانية والتي يعد من اهم الوسائل الرقابية بيد البرلمان.

٣. يستوجب على المشرع الكوردستاني تدارك كثرة الثغرات الموجودة في اللائحة الداخلية للبرلمان بالنسبة لحق النواب في طرح موضوع عام للمناقشة.

### المصادر

#### اولا: الكتب

١. د. احمد يحيى الزهيرى، الدور الرقابي للبرلمان العراقى بعد ٢٠٠٣، الطبعة الأولى، دار السنهورى، بيروت، ٢٠١٦
٢. د. مدحت احمد يوسف الغنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة فى النظام البرلماني، المركز القومى للاصدارات القانونية، ط١، ٢٠١١.
٣. د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة و الحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٩.
٤. د. سامى عبد الصادق، اصول الممارسة البرلمانية، الهيئة المصرية العامة للكتابة، القاهرة، ١٩٨٢،
٤. د. سعاد الشرفاوى و د. عبدالله ناصف، اسس القانون الدستورى وشرح النظام السياسى المصرى، ١٩٨٤



٥. د. سعيد عبدالمنعم الحكيم، الرقابة على اعمال الادارة فى الشريعة الاسلامية والنظم المعاصرة، ط١، دار الفكر العربى، ١٩٧٦.
٦. د. محمد باهى ابو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة فى النظامين المصرى والكويتى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٢.
٧. د. زين بدر الفراج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠.
٨. د. عبدالله ابراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية فى الدولة الحديثة، ار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١.
٩. د. رافت دسوقى، هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦.
١٠. دكتور: عبدالوهاب الكيالى، موسوعة السياسة، الجزء الاول، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت-لبنان-بلا.
١١. د. يوسف راشد فليل، وسائل الرقابة وضوابط التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٦.
١٢. د. ثروت بدوى، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
- الرسائل والأطاريح**
- د. ايهاب زكى سلامة، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية فى النظام البرلمانى، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٣
- د. سيد رجب السيد، المسؤولية الوزارية فى النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام السياسى الاسلامى، اطروحة دكتوراه كلية الحقوق-جامعة القاهرة، الطبعة الاولى، ١٩٨٧
- د. جلال السيد بندارى، الاستجاب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية فى مصر، دراسة تحليلية، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٦
- المصادر باللغة الأنكليزية**
- Carrall Alex, Constitutional and Administrative law, (longman, London, 2eds, 2002)
- Chester, D.N et nan Bowring, Questions in parliament (Oxford university press, 1962)
- Lord Hemingford, What parliament is and does, (2eds, London, 1948)
- Magali Paquin, The Québec National Assembly, Canadian Constitutional Review, volume (10) [2012], p11, 12
- Évelyne Gagné and Alexandre A. Regimba, National Assembly of Québec: New Rules for a More Effective Parliament, Canadian Parliamentary review, volume (33) [2009], p1-2
- Maurice Champagne, Questions for Debate in the Quebec National Assembly, Canadian Parliamentary Law Review
- الدوريات**
- مراقبة وتقييم اعمال البرلمان الكوردستانى، الدورة البرلمانية الرابعة-دورة انعقاد السنة الثالثة (١) اذار ٢٠١٦ الى ٣١ اب ٢٠١٦)، التقرير السادس، تقرير معد من قبل: معهد بةى للتربية والتنمية.
- المجلات**
- داود الباز، الجوانب القانونية المتعلقة بطرح الثقة كآثر للاستجواب، حلقة نقاشية فيما يخص الاستجواب الوزارى، مجلة الحقوق، عدد (٢)، كلية الحقوق، الكويت، ٢٠٠١،
- د. حسن تركى عمير، الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسى فى العراق، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد الاول، ٢٠١٦



د. زانا رؤوف حمة كريم و د. دانا عبدالكريم سعيد، اساسيات النظام البرلماني واشكالياته في اقليم كردستان - العراق (دراسة تحليلية مقارنة)، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤١، العدد (٢)، ٢٠١٤، ص ١٣٢٧

د. شورش حسن عمر و د. دانا عبدالكريم، الاستجواب كوسيلة للرقابة السياسية في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، دراسات قانونية و سياسية، كلية القانون و السياسة- جامعة السليمانية، السنة الاولى، العدد (الاول) ايلول ٢٠١٣. المواقع الالكترونية

<http://www.assnat.qc.ca/en/travaux-parlementaires/commissions/index.html>

الموقع الرسمي للجمعية الوطنية لكيبك

Activity report of Quebec National Assembly 2008-2009, موجود على الرابط التالي: [www.assnat.qc.ca](http://www.assnat.qc.ca)

الدورة الانتخابية الثالثة: انجازات تشريعية ورقابية وسط التحديات، مقال متاح على الموقع الالكتروني لبرلمان العراق/ [ar.parliament.iq/2017/08/07](http://ar.parliament.iq/2017/08/07) مجلس النواب - حصاد - ٣ سنوات الدساتير والقوانين

دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

دستور جمهورية مصر لعام ٢٠١٤

دستور كندا ( *Constitution Act 1876* )

القوانين /

قانون انتخاب برلمان كردستان رقم (١) لسنة ١٩٩٢

النظام الداخلي لبرلمان كردستان-العراق

اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي

اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري

Standing Order of the National Assembly  
Act Respecting the National Assembly