جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة بغداد
كلية القانون

التنظيم الدستوري للسؤال البرلماني وتطبيقاته في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

(دراسة مقارنة)

رسالة تقدمت بها الطالبة

ميعاد طعمة مهدي الموسوي

الى مجلس كلية القانون - جامعة بغداد

وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام

إشراف

الدكتور مصدق عادل طالب

١٤٣٩ هـ

٢٠١٨ م

Republic of Iraq

Ministry of Higher Education

and Scientific Research

University of Baghdad

Faculty of Law

The constitutional organization of the parliamentary question and its applications under the Constitution of the Republic of Iraq for 2005

(A comparative study)

submitted by the student

Mehdi Tohme Mahdi Al - Moussawi

To the Faculty of Law - University of Baghdad

It is part of the requirements for a master's degree in public law

supervision

Dr. Mossadeq Adel Taleb

1439 H. **2018 A.D**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

﴿وَقِفُوهُمْ ۖ إِنَّهُم مَّسْئُولُونَ ﴿٢٤﴾﴾

صدق الله العلي العظيم

سورة الصافات : الآية ٢٤

الإهداء

الى قبري والدتي ووالدي . . . لعل اللقاء قريب

الباحثة

الشكر والتقدير

لا يسعني الا ان اتقدم بوافر الشكر وعظيم الامتنان الى جناب الدكتور الفاضل مصدق عادل الذي شرفني بقبوله الاشراف على رسالتي ، كما اتوسل الباري ان يمد في عمره وان يسكن الدكتورة مروج الجزائري فسيح جنانه بعد ان وافاها الاجل قبل اتمام هذه الرسالة ، ولا يفوتني ان اتقدم بعظيم الامتنان الى السيد عميد الكلية لرعايته الاخوية الصادقة والى جميع اساتذة القسم العام وموظفيه على ما ابدوه من تشجيع ورعاية ودعم وخاصة السيدة الدكتورة رشا الهاشمي كما ان الشكر موصول الى جميع موظفي مكتبة مجلس النواب في دائرة البحوث وسيدات مكتبة كلية القانون في جامعة بغداد حفظهن الله . .

الباحثة

المقدمة

تتعاظم يوما بعد اخر أهمية وسائل الرقابة البرلمانية ، ذلك ان تركيز السلطات وتجميعها وجعلها من صلاحيات سلطة واحدة يؤدي الى الاستبداد ، ولذا كان لابد من الفصل بين السلطات على ان يكون فصلا ممتزجا بين بروح التعاون مما يجعل كل سلطة رقيبا على عمل السلطة الاخرى وبعد اقرار دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وتجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات ترسخت وظيفة مجلس النواب العراقي في تشريع القوانين ورقابة السلطة التنفيذية باعتباره صاحب الاختصاص الاصيل في ذلك ، وقد عرفت الأنظمة الدستورية وسائل رقابية متنوعة ، كان في مقدمة هذه الوسائل السؤال البرلماني والذي دفعتنا اهميته الى دراسته ونقده ومعالجة احكامه في النظام الدستوري العراقي في ضوء دول المقارنة (بريطانيا– الاردن).

بغية الوصول الى نظام قانوني أمثل للسؤال البرلماني باعتباره احد تلك الوسائل مما يجعل منه أداة فعالة ومؤثرة في يد المشرع لأحكام رقابته على اعمال الحكومة ، كما يساهم السؤال البرلماني في حصول ممثلي الشعب على جميع المعلومات والبيانات والاحصاءات التي يحتاجونها بيسر وسهولة غايتهم في ذلك تصويب اعمال الحكومة .

أهمية البحث

تأتي اهمية موضوع البحث من الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية وما يتبع ذلك من تحقيق توازن بين السلطتين .

واذا كانت السهولة التي يتسم بها السؤال البرلماني والبساطة في اجراءات تقديمه ادت الى شيوع استخدامه فانه لا يمكن انكار دوره في الحصول على البيانات والمعلومات والاحصاءات من الحكومة عن سير عملها ، الامر الذي يجعل منه تمهيدا لأجراء اصلاحات حكومية او على اقل تقدير ترتيب اثارا سياسية على مستوى الرأي العام .

وما يزيد من اهمية موضوع الدراسة عدم اقتصارها على الجانب النظري ، بل انها جاءت تطبيقا عمليا تمثل في التركيز على التنظيم الدستوري للسؤال البرلماني في النظم البرلمانية (بريطانيا– الاردن– العراق).

فضلا عن القوانين ذات العلاقة والانظمة الداخلية ومدى توافق ذلك مع ما مطبق من الناحية العملية .

اشكالية البحث

ينصب البحث على السؤال البرلماني وتطبيقاته في مجلس النواب العراقي، وقد واجهنا صعوبة كون قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ لم ينظم الشروط الشكلية والموضوعية لطرح السؤال البرلماني، كذلك خلا كلاهما احكام تقديم السؤال والفترة الزمنية البينية بين تقديم السؤال الى هيئة الرئاسة وتبليغ السؤال الى الجهات المطلوبة، كما ان المشرع العراقي اغفل ترتيب الجزاءات المناسبة على عدم الرد على السؤال البرلماني ، بالاضافة الى موقف المحكمة الاتحادية الذي جاء غير منسجم مع كون السؤال اداة رقابية .

اهداف البحث

يهدف البحث وفي ظل التحول السياسي الذي شهده العراق الى محاولة رصد النقص التشريعي الذي شاب دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لأدوات الرقابة البرلمانية واولها السؤال البرلماني كما يهدف البحث الى تحري النقص الذي شاب قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي من ناحية الشروط الشكلية والموضوعية والمدد القانونية البينية التي تحكم تقديم السؤال البرلماني ومحاولة تقديم الحلول اللازمة لذلك .

منهج البحث

بشأن الاحاطة بموضوع البحث فقد اعتمدنا المنهج الاستقرائي من خلال استقراء المؤلفات المتخصصة والابحاث الجامعية، كما اعتمدنا المنهج التحليلي المقارن لعدد من النصوص الدستورية والقانونية في عدد من الدول ذات الانظمة البرلمانية(بريطانيا–الاردن)، وقد اخترنا بريطانيا كونها اول نظام برلماني عرف السؤال البرلماني منذ عقود زمنية طويلة ، اما اختيار الاردن فكان لأثبات ان الدول حتى وان كانت حديثة عهد بالديمقراطية ، فبأمكانها ومن خلال النص الدستوري او التشريع العادي تنظيم رقابة برلمانية على الحكومات والهيئات المستقلة وان السؤال البرلماني يمثل اول ادوات الرقابة البرلمانية وذو اهمية خاصة فقد ارتأينا تقسيم البحث الى ثلاثة فصول وكالاتي :-

خطة البحث

الفصل الاول : ماهية السؤال البرلماني وانواعه .

المبحث الاول : السؤال البرلماني تأصيله وطبيعته .

المطلب الاول : تعريف السؤال البرلماني واهميته ونشأنه .

الفرع الاول : تعريف السؤال البرلماني .

اولا : التعرق اللغوي .

ثانيا : التعريف الاصطلاحي .

الفرع الثاني : أهمية السؤال البرلماني .

الفرع الثالث : نشأة السؤال البرلماني

اولا : نشأة السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني .

ثانيا : نشأة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني .

ثالثا : نشأة السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي .

المطلب الثاني : طبيعة السؤال البرلماني وذاتيته .

الفرع الاول: طبيعة السؤال البرلماني.

الفرع الثاني : تمييز السؤال البرلماني عما يشتبه به من اوضاع قانونية مشابهة.

اولا : مظاهر التشابه والاختلاف بين السؤال البرلماني وطلب الاحاطة.

ثانيا : مظاهر التشابه والاختلاف بين السؤال البرلماني وطرح موضوع عام للمناقشة.

ثالثا : مظاهر التشابه والاختلاف بين السؤال لبرلماني والاستجواب .

رابعا : مظاهر التشابه والاختلاف بين السؤال لبرلماني ولجان التحقيق البرلمانية .

المبحث الثاني : التنظيم الدستوري لأنواع السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظم المقارنة والعراق .

المطلب الاول : التنظيم الدستوري لأنواع السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري البريطاني.

المطلب الثاني : التنظيم الدستوري لأنواع السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستور الاردني.

المطلب الثالث : التنظيم الدستوري لأنواع السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري العراقي.

الفصل الثاني : الاحكام العامة في تنظيم السؤال البرلماني .

المبحث الاول : احكام تقديم السؤال البرلماني .

المطلب الاول: احكام تقديم السؤال البرلماني.

الفرع الاول : الجهة المختصة بتقديم السؤال.

الفرع الثاني : شروط تقديم السؤال البرلماني.

الفرع الثالث : اجراءات تقديم السؤال البرلماني .

المطلب الثاني : احكام الاجابة عن السؤال البرلماني .

الفرع الاول :الجهة المختصة بالإجابة عن السؤال .

الفرع الثاني : الانابة في الاجابة عن السؤال البرلماني .

الفرع الثالث : تأجيل الاجابة عن السؤال البرلماني .

الفرع الرابع : الامتناع عن الاجابة عن السؤال البرلماني .

المبحث الثاني : التنظيم الدستوري لأحكام السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظم المقارنة والعراق.

المطلب الاول : التنظيم الدستوري لأحكام السؤال البرلماني وتطبيقاته في بريطانيا .

المطلب الثاني : التنظيم الدستوري لأحكام السؤال البرلماني وتطبيقاته في الاردن.

المطلب الثالث : التنظيم الدستوري لأحكام السؤال البرلماني وتطبيقاته في العراق.

الفصل الثالث : اثار السؤال البرلماني.

المبحث الاول : اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني .

الفرع الاول : الاسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني .

اولا : الاقتناع بالإجابة .

ثانيا : اقتراح التأجيل .

الفرع الثاني : الاسلوب غير العادي لنهاية السؤال البرلماني .

اولا : سقوط السؤال البرلماني

ثانيا : فض البرلمان .

ثالثا : حل البرلمان .

رابعا : الاستقالة .

المبحث الثاني : اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني .

الفرع الاول :الاسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني .

اولا : الاقتناع بالإجابة .

الفرع الثاني : تحويل السؤال الى استجواب .

الفرع الثالث : الاسلوب غير العادي لنهاية السؤال البرلماني .

اولا : تجميد العضوية .

ثانيا : انتهاء العضوية .

ثالثا : الاستقالة .

رابعا : الوفاة .

خامسا : حل البرلمان .

الفرع الثالث : التنازل عن السؤال البرلماني .

اولا : سحب السؤال

ثانيا : ترك السؤال

المبحث الثالث : اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي .

الفرع الاول : الاسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني .

اولا : الاقتناع بالإجابة .

الفرع الثاني : سقوط السؤال البرلماني .

اولا : انتهاء الولاية .

ثانيا : حل مجلس النواب .

ثالثا: تبوء عضو مجلس النواب منصبا في رئاسة الدولة .

رابعا: الاستقالة .

خامسا : الوفاة .

سادسا : صدور حكم قضائي بات بحق عضو مجلس النواب .

سابعا : الاصابة بمرض عضال .

ثامنا : اقالة العضو بسبب الغياب بدون عذر مشروع .

الفرع الثالث : الاسلوب غير العادي لنهاية السؤال البرلماني .

اولا : استرداد السؤال .

ثانيا : ترك السؤال .

الفصل الاول

ماهية السؤال البرلماني وانواعه

من اجل الوقوف على مفهوم السؤال البرلماني ، وتتبع نشأته وتحديد طبيعته وموقف الدساتير المقارنة منه واستعراض ذاتيته ، لذا سنقسم هذا الفصل الى المباحث الاتية :

المبحث الاول

مفهوم السؤال البرلماني وتأصيله وطبيعته

يعد السؤال البرلماني احد الوسائل التي يملكها البرلمان لمراقبة الحكومة، والتي يتمكن بموجبه من متابعة النشاط الحكومي ومراجعته، ورده الى جادة الصواب، اذا ما شابه خطأ يخرجه عن نطاق الدستور ودائرة المصلحة العامة ، وبالتالي الوصول إلى نوع من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[1]،لذا ومن اجل الوقوف على تعريفه واهميته وتطوره التاريخي، سنتناول هذه الاحكام في المطالب الاتية :

المطلب الأول

تعريف السؤال البرلماني واهميته ونشأته

ان الالمام بماهية السؤال البرلماني وتحديد مضمونه، يستوجب بيان معناه لغة، ومن ثم بيان معناه اصطلاحا، ومن ثم بحث تعريف السؤال في الفرع الاول ، اما الفرع الثاني فيبحث اهمية السؤال البرلماني، اما الفرع الثالث فسنبحث فيه التطور التاريخي للسؤال وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول

تعريف السؤال البرلماني

بالنظر لاختلاف التعريف اللغوي للسؤال البرلماني عن التعريف الاصطلاحي، لذا سنتناول ذلك تباعا وكالاتي :

اولا : التعريف اللغوي

أصل السؤال في اللغة مشتق من الفعل (سأل) فيقال سأل فلان الشيء أي استعطاه اياه ، وقد يأتي بمعنى الطلب، وهوما يطلب من طالب العلم الاجابة عنه في الامتحان ، وسأل فلانا اي

[1] د. كامل ابو ليلة، النظم الدستورية، الدولة والحكومة ،دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٦٩ ،ص٦٩

حاسبه ، وسال يسال وتساؤلا ومسألة، وسأل عنه استخبر عنه او طلب ان يوضح له[١]، والسؤال جمع سائل ، وقد يأتي بمعنى طلب الصدقة، والمصدر سأل والمفعول مسئول، وتساءل القوم اي سال بعضهم بعضا، ويأتي بمعنى الخصومة مثل قوله سبحانه (واقبل بعضهم على بعض يتساءلون)[٢].

وقد يأتي بمعنى الطلب من الادنى الى الاعلى، او هو اسلوب للحصول على المعلومة عند وجود جواب له[٣].

ثانيا: التعريف الاصطلاحي

اصطلاحا توسع الفقهاء في تعريف السؤال البرلماني، وبيان اركانه وصفاته ، فقد عرفه الراي الاول بانه استفهام او استيضاح ، يوجهه عضو البرلمان الى احد اعضاء الحكومة، او رئيسها للاستعلام عن امر معين، يدخل ضمن اختصاصهم[٤]، ويلاحظ ان التعريف رغم وجاهته ، فانه جاء خاليا من بيان الاثر الذي يتشكل من السؤال البرلماني، وتأثيره في الراي العام، فضلا عن انه يتضمن استجلاء للكثير من الامور والتصرفات، باعتباره يشكل منطلقا لوسيلة رقابية اخرى وهي الاستجواب، كما عرفه رأي ثان بأنه توجيه استيضاح الى احد الوزراء، بقصد الاستفسار عن امر من الامور التي تتعلق بأعمال وزارته ، او بقصد لفت نظر الحكومة، الى امر من الامور او مخالفات حدثت بشأن موضوع ما[٥].

ويرى البعض أن التعريف خلط بين السؤال البرلماني ووسيلة رقابية أخرى، وهي طلب الإحاطة فان كان السؤال يفترض، عدم علم السائل وعلم الوزير المسؤول، فأن طلب الاحاطة يكون على العكس من ذلك تماما، وهو لفت نظر الحكومة إلى مخالفة معينة، لا تعلمها او تجهلها[٦]،اضافة الى ان التعريف جاء خاليا من اركان السؤال، وهي الجهة المختصة بالسؤال، والجهة المختصة بالإجابة ومحل السؤال ، ولهذا ذهب الراي الثالث الى تعريفه بأنه وسيلة رقابية، يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات اوعن امر يجهله، او التحقق من واقعة علمها، أو

---

[١] المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية ،وزارة التربية والتعليم المصرية،القاهرة،١٩٩٣،ص٢٢.

[٢] الآية (٢٥) من سورة الطور.

[٣] اسماعيل بن حماد الجوهري، معجم الصحاح،ط١،دار المعرفة للطباعة والنشر،بيروت،٢٠٠٥،ص٤٦٧

[٤] د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية،ط١، دار الفكر العربي،القاهرة،١٩٩٦،ص٤٧٥

[٥] د، رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري ، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٠، ص٣٥٤

[٦] د. محمد باهي ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة،ط٢، دار الجامعة الجديدة،القاهرة،٢٠١٢،ص٤٢

معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسالة بذاتها، او لفت نظر الحكومة الى مخالفات حدثت بشان موضوع معين يدخل في اختصاصها[١]، ويؤخذ على هذا التعريف انه يتعارض مع حقيقة السؤال اذ ان السؤال يفترض في السائل عدم العلم عما يسال، فكيف يتأتى له لفت نظر الحكومة بأمر لا يعلمه ، وعلى فرض العلم عما يسأل عنه، فان علمه لا يصل الى درجة اليقين، وانما يتردد بين الشك واليقين، فأراد ان يحسم امره فقدم سؤاله أستيثاقا وتثبيتا[٢].

وازاء ما تقدم ذهب الراي الرابع الى تعريف السؤال البرلماني، بأنه طلب عضو المجلس التشريعي من وزير لايضاح نقطة معينة[٣]، ويلاحظ على هذا التعريف انه جاء خاليا من اركان السؤال البرلماني ومجتزأ، اذ لم يوضح الهدف من السؤال وهو الكشف عن حقيقة معينة امام المجلس التشريعي.

كما عرف السؤال ايضا على انه حلقة من حلقات التعاون ، بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتبادلا للمعلومات بينهم[٤]، وقد علل اصحاب هذا التعريف ذلك، بعدم ترتيب السؤال لمناقشة ما داخل اروقة البرلمان، كما ان البرلمان لا يتخذ بصدده اي قرار، بسبب عدم تحريك المسؤولية الوزارية ، وهذا التعريف والرؤية التي تنكر على السؤال البرلماني وظيفته الرقابية نعتقد انها مجافية للواقع، ولحقيقة ان السؤال البرلماني يعد احدى الوسائل الرقابية المهمة، والمتزايدة الأهمية إذا ما احسن استخدامها[٥].

ولهذا عرف اخرون السؤال البرلماني بأنه، تمكين اعضاء البرلمان من الاستفسار عن الامور التي يجهلونها، ومما يؤخذ على هذا الراي انه جعل السؤال مكنة، وليس حقا لأعضاء البرلمان والمكنة تختلف عن الحق[٦].

وهناك من عرف السؤال البرلماني بانه، طلب كتابي يحق لكل عضو من اعضاء البرلمان، ان يوجهه الى الوزراء، او الى رئيس مجلس الوزراء، او غيرهم من اعضاء الحكومة في النظم

١د. رمضان محمد بطيخ، النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر،ط٢، دار النهضة العربية القاهرة،١٩٩٩ ،ص٢٦٩ .

٢د. محمد باهي ابو يونس ، مصدر سابق، ص٥٦

٣د.سليمان الطماوي ، مصدر سابق ، ص ٤٠٣.

٤د.محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق، ص٥٧.

٥د.يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية ،دار النهضة العربية،القاهرة،١٩٧٤،ص٢٢٣.

٦د.اسماعيل صعصاع البديري، الاستاذ امين رحيم، التنظيم القانوني للسؤال البرلماني في جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥،دراسة تحليلية، مجلة المحقق الحلي، جامعة بابل، كلية القانون، العدد الاول ٢٠١٧، ص١٠.

المعاصرة ، للاستفهام عن امر لا يعلمه العضو، او استفهام عن امر يجهله العضو صاحب السؤال، او الاستيضاح حول موضوع معين ، والاستعلام عن نية الحكومة تجاه امر من الامور[١]، ونرى ان هذا التعريف للسؤال يعد اكثر التعاريف الفقهية، التي احتوت على العناصر الرئيسية، وهي ان السؤال يوجه من عضو المجلس التشريعي والجهة الموجه اليها، وهي الوزير المختص او الى رئيس الوزراء، او الى جهات حكومية اخرى ،كما ان التعريف حاول جاهدا الوصول الى هدف السؤال البرلماني المتوخى منه، وهو الكشف او محاولة الكشف عن حقيقة معينة لا يعلمها النائب.

الفرع الثاني

أهمية السؤال البرلماني

للسؤال البرلماني اهمية بالغة باعتباره من مستلزمات الحياة البرلمانية ،ويعد من اهم واسرع قنوات الاتصال بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ،ويتمتع السؤال بمزايا وخصائص تكسبه مكانة خاصة، وتظهر اهمية السؤال البرلماني من خلال كونه اداة للتعاون، وتبادل الحوار بين الحكومة والبرلمان، اذ يكون السؤال ومنذ لحظة طرحه علاقة خاصة، بين طرفي السؤال يتبادل فيه الطرفان الحوار[٢]، وذلك من خلال ان السؤال يظهر التجاوزات والمخالفات الحكومية ، وتعسف الادارة، وبالتالي الكشف عن شكاوى الجمهور وايجاد اماكن الخلل، اذ يمكن كشف الكثير من المخالفات، مما يؤدي احيانا الى الحرج السياسي[٣] ، وفضلا عما تقدم فأن السؤال يشكل في حقيقته مسائلة علنية للوزير، الذي قد يقتنع بعد دراسة الموضوع محل السؤال ، بعدم سلامة الاجراءات التي سبق وان اتخذها ، وبالتالي اعادة النظر في سياسته المستقبلية ، كما قد يستخدم السؤال البرلماني لتحقيق مكاسب سياسية احيانا ، وهذه المكاسب ليست مقصورة على احزاب الاغلبية فقط، بل قد يستخدم ولنفس الغرض من احزاب المعارضة ايضا، اذ يتفق الطرفان في استخدام السؤال لكنهما يختلفان في الغاية والتوجه، ونظرا لكون التقدم بالسؤال يتطلب الكثير من الجرأة والفصاحة الامر الذي يجعله، فرصة للنائب لكي يتمكن من اظهار امكانياته، وصفاته

---

[١] د.فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية والامريكية والاوربية ،ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة،٢٠٠٨ ، ص٣٥٧، وبنفس المعنى د. حميد حنون، مبادى القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق،ط١، السنهوري، بغداد ،٢٠١٢، ص٢٣٥ .

[٢] وفاء شتاتحة، ،الاسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على اعمال الحكومة ،اطروحة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الجزائر،٢٠١٣ ،ص٢٦.

[٣] المحامي وسيم حسام الدين احمد، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨ ، ص٦٩.

كشخص خبير في المسائل البرلمانية، فالبرلماني الجيد ليس الذي يحترم العادات والتقاليد البرلمانية فحسب، او الذي يلقى الاحترام من زملائه، وانما يتوجب عليه فضلا عما تقدم ان يكون قادرا على استعمال الوسائل البرلمانية، ومنها السؤال استعمالا يمكنه من استخلاص اقصى المزايا الممكنة[١]، كما ان كثرة طرح الاسئلة البرلمانية من قبل الاعضاء، سواء كانت في المسائل العامة، او لفئة معينة من الناس، يؤدي الى تراكم معلوماتي ومعرفي لدى النائب، يمكنه من الرد على اسئلة ناخبيه، يتفرع عن ذلك توثيق صلة النائب بناخبيه وابناء دائرته، وبالتالي توفير فرصة اكبر لإعادة انتخابه، وعلى العكس من ذلك اذا فشل النائب في كسب ثقة الناخب، فذلك سيؤثر لا محالة الى انصراف الناخبين عنه[٢]، ويعد السؤال في نظر البعض وسيلة مهمة للحصول على الاستشارات القانونية المجانية للناخبين، خاصة في مجال الضرائب، لآن من يتولى الاجابة عنها يكون عادة من موظفي الوزارة الذين يتمتعون بالخبرة والكفاءة[٣].

الفرع الثالث

نشأة السؤال البرلماني

بالنظر لاختلاف الدول محل المقارنة، في ظهور او نشأة السؤال البرلماني، ولغرض الاحاطة بهذا الموضوع سنتناول ذلك تباعا وكالاتي :

اولا: نشأة السؤال البرلماني في بريطانيا وتطوره

من المعلوم ان بدايات السؤال البرلماني كانت في بريطانيا، مهد النظام النيابي البرلماني، اذ ترجع اصوله الى اواخر القرن السابع عشر، ومما يلاحظ بهذا الصدد ان نشأة السؤال البرلماني في انكلترا لم تكن مقصودة او مدبر لها، وانما جاءت عفوية او تلقائية[٤]، وسجلت النشأة الاولى في مجلس اللوردات وليس مجلس العموم ، ففي العام (١٧٢١) سال احد النبلاء وهو (ايرل كاوبر) الحكومة فيما اذا كان لديها اية معلومات،او حقائق عن الاشاعة التي يروج لها بخصوص هروب امين الصندوق الرئيسي لشركة البحر الجنوبي (روبرت نايت)، من البلاد

---

[١] ريم عبد الرحمن المسلماني، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في دولة قطر، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة،القاهرة،٢٠٠٨ ،ص٢٦ .

[٢] د. زين بدر فراج ، السؤال البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية ،ط٢، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩١، ص٣٦ –٣٧.

[٣] ريم عبد الرحمن المسلماني ، مصدر سابق، ص٦٣ –٦٤ .

[٤] د.ايهاب زكي، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، اطروحة دكتوراه ، جامعة القاهرة ،كلية الحقوق ، ١٩٨٣ ، ص٢٨.

واعتقاله في بروكسل فقام الوزير الاول(ايرل سندرلاند) بالرد على هذا السؤال، وتقديم كل الحقائق المتصلة بهذه القضية[١]، اما بالنسبة الى مجلس العموم، فان اول قرار مسجل بخصوص السؤال، كان مقدما من قبل رئيس المجلس(كورنول) في العام (١٧٨٣)، وذلك على اثر السؤال الذي وجهه احد اعضاء المجلس، والذي كان يشغل منصب رئيس دائرة صرف الرواتب، وهو منصب يعادل وزير الخزانة، وقد جرت مناقشات استمرت لفترة طويلة وترتب عليها ان قرر رئيس المجلس الاتي:[٢] (ان هذه المحادثات هي بالأصل خارجة عن النظام ، غير انه بحسب رأي يحق لأي عضو في المجلس ان يطرح سؤالا ما، على الوزير او المسؤول الحكومي، كما ان ذلك الشخص الموجه اليه السؤال يملك الحق في الاجابة ، او عدم الاجابة على السؤال المطروح عليه وذلك حسبما يعتقده مناسبا)[٣].

ومنذ ذلك الوقت اصبح السؤال من الوسائل التي يملكها اعضاء البرلمان الانكليزي. والذي تقرر رسميا بعد مرور ٦٠ عاما على اول ظهور عفوي له ،كما ان السؤال البرلماني طبع لأول مرة في محاضر جلسات مجلس العموم ، وكان اول ظهور للسؤال في جدول الاعمال في عام(١٨٤٩)، والملاحظ ان عدد الاسئلة في تلك الفترة كان قليلا جدا ، الا انه اخذ بالنمو تدريجيا، ففي دورة البرلمان للعام (١٨٤٧) كان هناك (١٢٩) سؤالا فقط ، وفي العام(١٩٠٠) ازداد عدد الاسئلة وبلغ(٥١٠٦)، اي بمعدل (٤١) سؤالا في اليوم الواحد، وفي العام، وهذا الاستخدام المتزايد للسؤال، دفع البرلمان الانكليزي الى رسم حدوده ، فتم تحديد وقت للسؤال ضمن جدول الاعمال في(١٨٨٨/٣/٧)،بعد ذلك عرف نظام الأسئلة الكتابية بتاريخ ١٩٠٢/٤/٢٩،وذلك لمواجهة الزيادة المضطردة في عدد الاسئلة[٤].

وفي العام(١٩٢٠) كان عدد الاسئلة المسجلة للإجابة الشفهية(١٠٦٠٢) سؤالا، في حين بلغ عدد الاسئلة المسجلة للإجابة المكتوبة ب(٢٦١٥) سؤالا[٥]، ثم اخذ السؤال البرلماني بالازدياد بشكل يثير الدهشة، في الدورات الثلاث(١٩٨٨، ١٩٨٩,١٩٩٠)، ثم وصل معدل الاسئلة البرلمانية في الدورة الواحدة الى حوالي (٥٠٠٠٠) سؤالا،وفي الدورة الانتخابية للعام(٢٠٠١ –

---

[١]د.حسن مصطفى البحري ،الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ،القاهرة ،٢٠٠٦، ص١١١.

[٢]د.حسن مصطفى البحري ، المصدر نفسه ،ص١١٢ .

[٣]وفاء شتاتحة ، مصدر سابق ، ص١٣.

[٤]وفاء شتاتحة ، المصدر نفسه ، ص١٤.

[٥]د.حسن مصطفى البحري ،مصدر سابق ،ص١١٢٤ .

٢٠٠٢) كان هناك(٦٥٢٨) سؤالا شفهيا، مدرج على جدول الاعمال وحوالي(٧٢٩٠٠) سؤالا للإجابة المكتوبة،

ثانياً : نشأة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني وتطوره

عرف الاردن السؤال البرلماني من خلال الوثيقة الدستورية لسنة ١٩٢٨، على الرغم من ان المادة (٤٠) منه لا تنص بشكل صريح على السؤال البرلماني، وإنما يفهم ذلك منها ، كذلك المادة (٥٢) من دستور الادن لسنة ١٩٤٦ ، اذ تنص على انه (يجوز لأي عضو من اعضاء المجلس ان يطرح على بساط البحث أي مسألة لها صلة بالإدارة العامة)[١]، وبالاستناد الى هذه المادة في كلا الدستورين، قامت المجالس التشريعية الاردنية المتعاقبة بممارسة حق السؤال البرلماني ،اذ قدم النائب حسين الطراونة سؤالا برلمانيا الى الحكومة الاردنية آنذاك، حول لقاء رئيس الحكومة مع وزير المستعمرات البريطاني ، كذلك طلب المجلس النيابي من مدير البرق والبريد في عام ١٩٣٠ الايضاح حول ايرادات وصرفيات المديرية[٢].

غير ان الحال تغير من بعد دستور المملكة الهاشمية لعام (١٩٥٢)، اذ نص على حق نواب البرلمان الاردني، في رقابة اعمال السلطة التنفيذية، فنص على (لكل عضو من اعضاء مجلس الاعيان والنواب، ان يوجه الى الوزراء اسئلة واستجواب حول اي من الامور العامة، وفقا لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي، للمجلس الذي ينتمي اليه ذلك العضو)[٣]، ويتضح من النص اعلاه ان النظام البرلماني الاردني، نص على السؤال البرلماني في الدستور الاردني صراحة اعترافا منه بالصفة الدستورية لهذه الوسيلة .

وقد جاء النظام الداخلي لمجلسي النواب والاعيان ليؤكد ذلك، من خلال النص عليه، وتنظيم الشروط الشكلية والموضوعية له[٤]، وتشير الوثائق الرسمية الى ان عدد الاسئلة البرلمانية في مجلس النواب في الدورة العادية (من تشرين ٢٠٠٨- ٢٠٠٩) بلغ (١٠٤) سؤالا برلمانيا وكانت الاسئلة مقدمة من جبهة العمل الاسلامي، بينما كانت حصة التيار الوطني (٢٤) سؤالا اما كتلة الاخاء فكان عدد ما قدمته من اسئلة برلمانية (٢١) سؤال ، كما قدمت الكتلة الوطنية

---

[١] البرلمان العربي في الدول العربية الاردن- المغرب- مصر لبنان، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، برنامج الامم المتحدة ، بيروت ،٢٠٠٧ ،ص١٠٦ .

[٢] هاني سليم ، التطور العلمي للدستور الاردني (١٩٢١- ١٩٨٩)، منشورات مجلس الامة الاردني، ص٨١.

٣المادة (٩٦) من الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢.

٤المادة (١٢٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب والمادة(٩٠) من النظام الداخلي لمجلس الاعيان.

٥وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية ، وكالة عمون ، ١٩/ مارس/ ٢٠١٧، www.ammonnews.net.

اسئلة برلمانية[٥]، ويلاحظ ان مواضيع السؤال البرلماني، تنوعت بين الاقتصاد والتشريع والبنى التحتية والرفاه الاجتماعي والاصلاح السياسي ، اما في العام(٢٠١٠) فقد قدم المجلس (٢٧٢) سؤالا برلمانيا، اجابت الحكومة عن (٢١٤) ، اما الدورة النيابية (٢٠١٣) فقد تم تقديم (١١٦٥) اجيب على (٩٥٣) في الفصل التشريعي الاول، اما في الدورة الاستثنائية الاولى، فقد قدم (٧٧٢) سؤالا، اجيب فيها على(٥٤٢)،اما الدورة التشريعية الثانية فقد شهدت تقديم(٤٩) سؤالا اجيب على (٨) اسئلة فقط[١]، على ان الزيادة المضطردة في السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني، لا يعكس أداء وزاريا سلبيا، انما يعكس حرص السلطة التشريعية على اداء دورها، وفق الدستور والقانون، من خلال تقديم السؤال البرلماني وفي مختلف المجالات التي تلامس الحياة اليومية للمواطن، كما يعكس ايضا الدور المهم للنواب ، مع الاشارة الى ان وجود السؤال الذي يحمل الاتهام، فانه ناتج أما عن عدم الخبرة، او ان النائب اراد ان يلفت انظار ناخبيه[٢].

ثالثا : نشأة السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي وتطوره

مارست المجالس التشريعية في العراق، دورا مهما في بلورة الرقابة البرلمانية، على إعمال السلطة التنفيذية ،اذ كان العراق جزءا من الامبراطورية العثمانية ، فعرف العراقيون الدستور من خلال الوثيقة الدستورية لعام (١٨٧٦)، والذي عطل العمل بها فيما بعد، ثم اعيد العمل بها عام (١٩٠٨[٣])، وقد اقر القانون الاساس لعام (١٩٢٥) رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية اذ نصت المادة (٥٤) منه على ان(لكل عضو من اعضاء مجلس الامة ان يوجه الى الوزراء اسئلة واستيضاحات) ، وتجري المناقشة فيها وفي اجوبتها على الوجه الذي يبين في النظام الداخلي لكل مجلس، بعد مرور ثمانية ايام على الاقل من يوم توجيهها ، وذلك في غير حالة الاستعجال او موافقة الوزير)[٤]، اما دستور١٩٥٨فلقد جاء خاليا تماما من اي اشارة الى اي

---

[١]الموقع الرسمي لمجلس النواب الاردني ، المرصد النيابي الاردني www.jpm.jo،تأريخ الزيارة١/١١/٢٠١٧،الساعة الثانية بعد الظهر.

[٢]د حميد حنون، مبادىء القانون الدستوري النظام السياسي في العراق وتطوره، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد،٢٠١٢، ص٢٢٨ .

[٣]وائل عبد اللطيف، دساتير الدولة العراقية للفترة من ١٩٢٥-٢٠٠٤،ط١،بدون اسم الناشر،بغداد، ،ص٢٧.

وسيلة رقابية، ناهيك عن السؤال البرلماني[١]، وكذلك حال دستور ١٩٦٣ فلم يتطرق الى الرقابة البرلمانية، ولم يأتي على ذكر السؤال البرلماني ، وينطبق الحكم ذاته بالنسبة الى دستور ١٩٦٤ الذي لم يشير الى الرقابة او ادواتها ، ودستور١٩٦٨، بعد ذلك جاء دستور١٩٧٠ ونص في المادة (٥٥/ب) منه، على حق المجلس الوطني في دعوة الوزراء للاستيضاح منهم، حول احد المواضيع المتعلقة بشؤون وزاراتهم، على الرغم من عدم ورود لفظة سؤال[٢]، اما قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية المؤقت، الذي صدر في العام ٢٠٠٤ ، فقد جاءت المادة (٣٣/ ز) منه، لتمنح الجمعية الوطنية الحق في مراقبة اعمال الهيئة التنفيذية[٣]، ليأتي بعد ذلك دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥، وينظم حق السؤال البرلماني دستوريا في المادة(٦/ سابعا/أ) التي نصت على (لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء ، اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم ، ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء ،وللسائل وحده حق التعقيب على الاجابة)[٤]، ولا تتوفر احصاءات دقيقة حول عدد الاسئلة البرلمانية، عدا احصائية صدرت من الدائرة البرلمانية في مجلس النواب اوضحت ان عدد الاسئلة البرلمانية، التي قدمت خلال الدورة الانتخابية الاولى كان (٢٤) سؤالا برلمانيا فقط ، وعددها خلال الدورة البرلمانية الثانية كان (٢٢) سؤالا برلمانيا فقط، مما يعكس تقصير السلطة التشريعية في استخدام ادواتها الرقابية، من اجل تصويب عمل السلطة التنفيذية[٥].

١مهند ضياء، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في العراق، اطروحة دكتوراه، جامعة النهرين،كلية القانون،٢٠٠٨، ص١١٩.

٢ د. حميد حنون، مصدر سابق، ص٢٥٦ .

٣ صدر القانون في ٢٠٠٤/٤/٨ ونشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨١ في ٢٠٠٤.

٤ دستور جمهوري العراق لسنة ٢٠٠٥ ، جريدة الوقائع العراقية بالعدد٤٠١٢ بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١٢ .

٥ ينظر كتاب الدائرة البرلمانية المرقم(٢٠) في ٢٠١٤//٩ ، مجلس النواب العراقي.

المطلب الثاني

طبيعة السؤال البرلماني وذاتيته

من اجل الوقوف على طبيعة السؤال البرلماني، وتمييزه عما يشتبه به من مصطلحات مشابهة لذا سنتناول هذا المطلب بتقسيمه الى الفروع الاتية :

الفرع الاول

طبيعة السؤال البرلماني

لقد ثار جدل فقهي كبير حول مدى اعتبار السؤال البرلماني، اداة من ادوات الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ، وقد انقسم الفقهاء الى اتجاهين :

الاتجاه الاول : يرى أصحاب هذا الاتجاه انتفاء السمة الرقابية عن السؤال البرلماني، كونه لا يوجه على اساس النقد او الاتهام ، بل على اساس الاستفسار او الاستيضاح[١]، وان السؤال البرلماني ليس مظهرا من مظاهر التعاون بين الحكومة والبرلمان ، استنادا الى استطاعة السائل ان يطلب تحويل السؤال الى استجواب عند عدم رضاه على رد الحكومة[٢] .

اما الاتجاه الثاني: فيميل إلى اضفاء الطابع الرقابي للسؤال البرلماني ،لأنه يتصل بحسن تطبيق السلطة التنفيذية المستمر للقانون بصفة عامة، وامكانية طرحه ليس في فترات انعقاد المجلس فقط ، بل يملك الاعضاء طرح السؤال، حتى في حال عدم الانعقاد او بين ادواره ايضا ، وهذا ما يعطي الاهمية للسؤال البرلماني، كوسيلة رقابية يومية تضع الحكومة، بصفة مستمرة امام عيون الراي العام، وذوي الشأن ،كما يرجح من كونه من حيث الجوهر ذا طبيعة رقابية[٣] .

وازاء عدم الاتفاق على طبيعة موحدة للسؤال ، فقد أنتقد البعض الرأي المذكور اعلاه، من خلال النظر الى الغاية من اجراء السؤال، دون النظر الى طبيعته، ومنهم من أنتقد مسألة التعويل على السؤال، وما يتضمنه من حوار لعضو البرلمان والوزير[٤]، ولا يزال الفقهاء يرددون ان الحق في السؤال البرلماني، يعد حقا شخصيا بين عضو البرلمان والوزير، وتظهر تلك العلاقة الشخصية

---

[١] ايهاب زكي ،الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني،اطروحة دكتوراه،كلية القانون، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٣، ص٢٣.

[٢] ابراهيم هلال المهندي ،الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري، ط١،دار النهضة ، القاهرة، ٢٠١١،ص١٦٩ .

[٣] ريم عبد الرحمن المسلماني، مصدر سابق، ص٥٩.

[٤] د ابراهيم هلال المهندي ،المصدر نفسه ،ص١٧٠ .

من خلال امكانية ان يسحب العضو السؤال في اي وقت ، وسقوط السؤال بمجرد سحبه[1] ،غير ان هذا الرأي لا يخلو من المعترضين عليه، اذ يرى البعض ان دخول قواعد جديدة على السؤال البرلماني، خففت من الصبغة الشخصية التي يتسم بها[2] ،وترى الباحثة ان هذه الآراء وان اختلفت حول الصيغة القانونية للسؤال البرلماني ، الا انها اتفقت على ان السؤال البرلماني حقا مقررا لكل عضو من اعضاء البرلمان سواء نص عليه الدستور او لم ينص، كونه يندرج في نطاق المسؤولية السياسية ، وذلك تأسيسا على كون البرلمان يملك سحب الثقة من الحكومة واسقاطها فانه من باب اولى يكون له حق السؤال عملا بقاعدة(من يملك الأكثر يملك الأقل)، ونحن نميل الى عدم وضع قاعدة مطلقة، بشان السؤال البرلماني ، وذلك لتباين النظرة اليه من نظام الى اخر، حسب القواعد الحاكمة لها، او العلاقة الواقعية بين الحكومة والبرلمان ، مع التسليم بان السؤال اداة رقابية ، تستمد وجودها من الدساتير والقوانين من جهة، والانظمة الداخلية والتقاليد البرلمانية من جهة أخرى.

الفرع الثاني

تمييز السؤال البرلماني عما يشتبه به من اوضاع قانونية مشابهة

ان فهمنا للسؤال البرلماني توجب التمييز بينه وبين غيره من الادوات الرقابية الاخرى، لذا سنتناول ذلك تباعا كالاتي :

أولاً : مظاهر التشابه والاختلاف بين السؤال البرلماني وطلب الاحاطة

يعرف طلب الاحاطة بأنه، وسيلة لتبصرة الحكومة بمشكلة معينة، بقصد التدخل لحلها، واتخاذ ما يلزم لتفادي اثارها، وهو حق مقرر لكل عضو من اعضاء البرلمان [3]،كما وعرف بأنه طلب يقدمه النائب كتابة الى رئيس المجلس، لتوجيهه الى الوزير المختص او الحكومة، ممثلة في رئيس مجلس الوزراء ، وذلك لإثارة انتباه الموجه اليه الى امر هام وعاجل لا تعلمه الحكومة، او يفترض انها لا تعلمه[4] ، ومن جانبنا نعرف طلب الاحاطة على انه، الاجراء الذي بموجبه يقوم النائب بأعلام الحكومة، بأمر على قدر كبير من الاهمية ، لا تعلمه لمعالجته وبيان رايها فيه على ان هناك نوعا اخر من طلب الاحاطة يدعى (البيان العاجل)، اذا كان محل الطلب اشد خطورة واكثر عجالة، وبناء على ما تقدم يمكن اجمال مظاهر التشابه بينهما بالاتي:

---

[1] د. ايهاب زكي ، المصدر نفسه ، ص ٤٣ .

[2] د. حسن مصطفى البحري ، مصدر سابق، ص١١٣ .

[3] د. محمد باهي ابو يونس ، مصدر سابق ، ص٤٢ .

[4] د. محمد باهي ابو يونس ، المصدر نفسه، ص٤٣ .

١- ان كلا من طلب الاحاطة والسؤال البرلماني يعد اداة من ادوات الرقابة البرلمانية[١]

إن الاداتين (طلب الاحاطة والسؤال البرلماني) لا يمكن تقديمها شفويا وهما يتناولان مواضيع هامة عامة محددة وضمن اختصاص من وجه اليه السؤال او طلب الاحاطة .

٢- ينتهي كلآ من السؤال البرلماني وطلب الاحاطة بالإجابة، ولا تثار مناقشة عامة حول موضوعهما في الجلسة[٢]، فيما يمكن اجمال مظاهر الاختلاف بين السؤال البرلماني وطلب الاحاطة بالاتي :

١-طلب الاحاطة يفترض علم النائب بأمر لا تعلمه الحكومة، ويريد احاطتها به خلافا للسؤال الذي يفترض عدم علم النائب، بأمر يريد العلم به من الوزير المختص او الحكومة، اي ان النائب في طلب الإحاطة يقدم معلومات للحكومة ، اما في السؤال فهو يطلب معلومات من الحكومة [٣].

٢-يقدم طلب الإحاطة من العضو البرلماني او رئيس احدى الهيئات البرلمانية للأحزاب في الجلسة ذاتها، خلافا لما هو عليه الحال بالنسبة الى السؤال البرلماني، الذي يوجه من النائب فقط وادراجه في جدول الاعمال شرطا أساسيا للإجابة عنه[٤].

٣-في طلب الإحاطة لا يجوز للنائب التعليق على اجابة الوزير ، بينما في السؤال يمكن للنائب التعليق على اجابة الوزير لمرة واحدة فقط[٥].

ثانيا : مظاهر التشابه والاختلاف بين السؤال البرلماني وطرح موضوع عام للمناقشة

يعرف طرح موضوع عام للمناقشة بأنه ، وسيلة رقابية هادئة تهدف الى اجراء حوار بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حول موضوع ذي اهمية معينة ، بقصد الوصول الى حل يتوافق عليه الطرفان، وتحقق للبرلمان غايته في مواجهة مشكلة انية او حالة معاصرة[٦]، ويكشف طرح

---

[١] د. مدحت احمد غنايم ،وسائل الرقابة على اعمال الحكومة، ط٢،المركز القومي للإصدارات القانونية ،٢٠١١، القاهرة ، ص ١٨٦ .

[٢] د.علي الشكري، الحياة النيابية في العراق، ط١، دار الصادق للنشر،،بغداد، ٢٠١٦،ص٢٢٩.

[٣] د.يوسف راشد فليفل ، وسائل الرقابة وضوابط التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ط١، منشورات الحلبي ، ٢٠١٦ ، ص٣١٢

[٤] د. محمد باهي ابو يونس ، مصدر سابق،ص٤٤.

[٥] د. مدحت احمد يوسف ، مصدر سابق ، ص١٨٨ .

[٦] ايهاب زكي سلام ، مصدر سابق ،ص٨٨ .

موضوع عام للمناقشة، للحكومة عن اتجاهات البرلمان في شأن المسائل المطروحة للمناقشة و عرف ايضا بأنه مرحلة وسط بين حق السؤال والاستجواب، فهو يفوق السؤال من حيث عدم اقتصار الحوار على طرفيه، اذ يفتح باب النقاش والمشاركة امام الجميع، وذلك بإثارة موضوع عام يتعلق بالسياسة الداخلية او الخارجية لمناقشته في المجلس مناقشة مفتوحة يشارك فيها من يشاء من الاعضاء[١].

وبناء على كل ما تقدم يمكن اجمال مظاهر التشابه والاختلاف بين طرح موضوع عام للمناقشة وبين السؤال البرلماني بالاتي :

١- يعد كلا من السؤال البرلماني وطرح موضوع عام للمناقشة، وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة، ويقدمان الى رئيس المجلس كتابة، ولا يجري تصويت عقب اي منهما وبالتالي لا يؤديان الى سحب الثقة من الحكومة[٢].

٢- يتشابه كل من السؤال وطلب المناقشة العامة في الية التقديم ، من حيث وجوب التقديم كتابة، كما يشتركان بعدم الادراج على جدول الاعمال الا بعد تقديم الحكومة برنامجها[٣]، وبالمقابل يمكن اجمال اوجه الاختلاف بين السؤال البرلماني وبين طرح موضوع عام للمناقشة بالوجوه الاتية :

١.ان اول مظاهر الاختلاف بين السؤال البرلماني وبين طرح موضوع عام للمناقشة هو الغرض، اذ ان الغرض من السؤال البرلماني هو الاستفهام عن امر لا يعلمه العضو، او التحقق من واقعة وصل علمها اليه، اما الغرض من طلب المناقشة العامة فهو الوصول الى الحلول المشتركة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وليس تقصي اعمال الحكومة، وهو الامر الذي يوجب على الحكومة أو الوزير الاستمرار، وفي الوقت ذاته بإصلاح الوضع محل المناقشة أو تطويره[٤].

٢. تتميز طلبات المناقشة العامة بانها طلبات جماعية ، بعكس السؤال الذي يعكس العلاقة الفردية بين طرفي السؤال[٥].

---

[١]تغريد عبد القادر ، رقابة مجلس النواب على اعمال الحكومة ، دراسة في السؤال البرلماني، مجلة الجامعة المستنصرية ، المجلد الثالث ، عدد١٠، السنة الخامسة ،٢٠١٠ ، ص٧ .

[٢]د. محمد باهي أبو يونس ، مصدر سابق ، ص ٩٦ .

[٣]د.يحيى الجمل ،النظام الدستوري في جمهورية مصر ، مصدر سابق،ص ٢٨٢.

[٤]مريم اليامي ،حق السؤال البرلماني،سلسلة دراسات المعهد البحرين للتنمية السياسة،تأريخ الزيارة١/١/٢٠١٧ الساعة الواحدة ظهرا.

[٥]حنان ريحان المضحكي ، السؤال البرلماني كأداة من ادوات الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية ، ط١، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١٤ ، ص ١٣٣.

٣. يبلغ رئيس المجلس النيابي رئيس الوزراء او الوزير، حال طلب ذلك منه اذا كان الطلب يناقش حالة غاية في الاهمية، وحسب الاحوال، بعكس السؤال البرلماني الذي يجب ان يمر بسلسلة طويلة من المواعيد القانونية، الى ان تتم الاجابة عليه[١].

٤. يختلف السؤال البرلماني عن طلب المناقشة العامة في التعقيب ، ففي السؤال البرلماني تكاد تجمع الانظمة البرلمانية، على ان التعقيب يعد حقا حصريا للنائب، الا بعض الاستثناءات ، اما طلب المناقشة العامة، فأعضاء المجلس جميعا لهم الحق في المشاركة في التعقيب، ولا يجوز ان يكون محصورا بأحد منهم[٢].

ثالثا : مظاهر الاختلاف والتشابه بين السؤال البرلماني والاستجواب

يعد الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية ،التي تمارسها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ، ويحمل معنى الاتهام، وقد يفضي الى الاطاحة بالحكومة، او احد اعضاءها وعرف الاستجواب ايضا على انه حق اعضاء المجلس، في طلب بيانات متعلقة بالسياسة العامة او اعمال الادارة ، لتمكين المجلس على الاطلاع على تصريحات الحكومة، كما وعرف كذلك بأنه الأجراء الذي يمكن بمقتضاه لعضو البرلمان ان يكلف الحكومة بتوضيح عمل معين او السياسة العامة لها ، وجوهر الاستجواب هو اتهام الوزارة كلها او بعضها ، وهذه التعاريف تعد وصفا للاستجواب، فهي لم تشير الى طرفي الاستجواب ، كما اغفلت اساس الاستجواب وهو الاتهام الذي يدور حول وجود خلل في النشاط الحكومي[٣].

وبناء على ماتقدم، يمكن حصر مظاهر التشابه بين السؤال البرلماني والاستجواب بالاتي:

١- يشترك كل من السؤال والاستجواب في امكانية الاسترداد لكل منهما ، وكذلك السقوط بزوال صفة من وجه اليه السؤال، او بانتهاء العضوية او انتهاء دور الانعقاد.

وبالمقابل يمكن اجمال مظاهر الاختلاف بين السؤال البرلماني والاستجواب بالاتي:

١.لا يعدو السؤال عن كونه اداة استفهام واستيضاح، بينما الاستجواب يعد وسيلة محاسبة لأعضاء السلطة التنفيذية، عند التقصير في اداء واجباتهم ،إثناء توليهم الحقائب الوزارية فهو استيضاح مشوب بالاتهام والنقد، لتصرف من التصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية[٤].

---

[١] حنان ريحان المضحكي ، المصدر نفسه ، ١٣٤ .

[٢] د.سعاد الشرقاوي، عبد الله ناصيف، اسس القانون الدستوري ،دار النهضة،القاهرة،١٩٨٤،ص٨١ .

[٣] عبد الرحيم المدهون، حق السؤال كأداة من الادوات الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية ،رسالة ماجستير، جامعة الازهر ،كلية الحقوق،٢٠١٠، ص٦٠ .

[٤] عبد الرحيم المدهون ،مصدر سابق، ص ٥٣.

٢.إن الآلية التي يتم بها تقديم كلا منهما تختلف عن الاخرى ،اذ يقدم السؤال من عضو برلماني واحد ، بينما يقدم الاستجواب من عدد من النواب وحسب النظام الداخلي لكل دولة ، وبالتالي اختلاف أثار كل وسيلة من حيث امتلاك سحبها[١].

٣.يختلف السؤال البرلماني عن الاستجواب في المناقشة والتعقيب ،اذ لا يمكن الا لمقدم السؤال التعقيب على اجابة الوزير في النظم البرلمانية كأصل عام ، بينما يمكن للنواب في الاستجواب ان يعقبوا على اجابة المستجوب[٢].

٤.اختلاف الوسيلتين من حيث الادراج في جدول الإعمال، والمدد اللازمة لذلك، على خلاف التفاصيل بين الدول كما سنرى لاحقا[٣].

٥.اختلاف الوسيلتين من حيث النتيجة ، فالسؤال تقف نتيجته عند حصول السائل على إجابته سواء اقتنع بها أولا ، وبإمكانه إن يجعل من عدم اقتناعه بالإجابة، سبيلا لاستخدام وسيلة اشد تتمثل في الاستجواب[٤]، اما الاستجواب فيترتب عليه اثارة المسؤولية السياسية لعضو السلطة التنفيذية، وطرح الثقة بالحكومة او احد وزرائها، مما يترتب عليه استقالة الحكومة كلها، او الوزير الموجه اليه الاستجواب[٥].

رابعا: مظاهر التشابه والاختلاف بين السؤال البرلماني ولجان التحقيق البرلمانية

عرف التحقيق البرلماني على انه تشكيل لجنة من اجل القاء الضوء على بعض الاعمال، او هي لجنة غير دائمة تتألف باقتراح المجلس التشريعي ،وتجتمع من اجل الحصول على معلومات وتتخذ الاجراءات في البحث عن موضوع معين، وتضع تقريرا في نهاية اجتماعاتها[٦] ،فيما يرى اخرون ان التحقيق البرلماني حق برلماني ، يحق للبرلمان بموجبه الوقوف بنفسه على حقيقة الامر بشان موضوع معين ،وذلك بتشكيل لجنة من بين اعضائه، لجمع المعلومات بخصوص هذا الموضوع ،ورفع تقريرا بما انتهت اليه ، او هو حق البرلمان في ان يتوصل بنفسه الى ما

---

[١] مريم اليامي ، مصدر سابق، ص٣٧.

[٢] حنان ريحان المضحكي ، مصدر سابق ، ص١٢٧.

[٣] حنان ريحان المضحكي ،المصدر نفسه ، ص١٢٧.

[٤] ميلود خيرجة ، اليات الرقابة التشريعية ،ط١، دار الفكر والقانون، القاهرة ، ٢٠١١، ص٤٧.

[٥] د.فالح عبد الله العزب ، الرقابة البرلمانية وحدودها في الدستور الكويتي ، اطروحة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص٢٥٤.

[٦] ايهاب زكي سلام ، مصدر سابق، ص١١٩.

يريد معرفته من الحقائق، وذلك بتأليف لجان خاصة من بين أعضائه لإجراء التحقيقات اللازمة لكي يستنير امامه الطريق، في الشؤون التي تدخل في اختصاصه[١] ،ونتفق مع من يرى بان التحقيق البرلماني يعد شكلا من اشكال الرقابة، التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة اذ تقوم لجنة من اعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في مسالة او قضية ذات مصلحة عامة بهدف الكشف عن عناصرها المادية والمعنوية كافة ، ويحق للجنة الاطلاع على كل المستندات والوثائق المتعلقة بها ، والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع، واستدعاء المسؤولين للمثول امامها[٢]، بناء على ما تقدم يمكن اجمال مظاهر التشابه بين السؤال البرلماني والتحقيق البرلماني بالاتي :

١- يعد كل من السؤال والتحقيق البرلماني اداة من ادوات الرقابة البرلمانية ، وانهما يستمدان وجودهما اما من الدستور او الانظمة الداخلية للبرلمانات[٣]، مع ان السؤال وسيلة استفهام بينما لجان التحقيق مجموعة متشابكة من الاسئلة والاستيضاحات والمناقشات، وبالمقابل يمكن اجمال مظاهر الاختلاف بين السؤال البرلماني ولجان التحقيق بالاتي:

١.من حيث الغرض منهما، فغرض السؤال هو الاستفهام او الاستيضاح ، بينما التحقيق البرلماني هدفه التأكيد على حق البرلمان، في ان يستنير ويبحث عن الحقائق بنفسه في اي موضوع يرى فيها تعارضا مع المصلحة العامة، او الوقوف على خلل خطير في اجهزة الدولة والتأكد من حسن سير عملها، والاطمئنان على الاوضاع العامة للدولة[٤].

٢.يعد التحقيق البرلماني وسيلة رقابية متعددة الاطراف، اذ تشكل اللجان بناء على طلب الرئيس او احدى لجان المجلس، او اقتراح عدد من الاعضاء[٥]، وللجنة الاستعانة بعدد من الخبراء عند الحاجة الى ذلك، بينما السؤال علاقة شخصية بين السائل والمسؤول[٦].

---

[١]د.خالد سمارة الزغبي ،وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ،بحث منشور في مجلة العلوم الادارية ، عدد ٢ ،١٩٨٧ ،ص١١٣.

[٢]د. فارس محمد عمران ،مصدر سابق ، ص ٢٣-٢٤ .

[٣]عبد الرحيم المدهون ،مصدر سابق،ص٥٩ .

[٤]عبد الرحيم المدهون ، مصدر سابق ،ص٥٩ .

[٥]تجدر الاشارة الى عدم معالجة دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الى لجان التحقيق البرلمانية وانما اورده النظام الداخلي للمجلس في المواد٨٣-٨٤ منه .

[٦]حنان مضحكي ، مصدر سابق، ص ١٢٩ .

٣.ان الاشخاص الذين يمكن ان يتم التحقيق معهم غير محددين مسبقا ، وانما يترك امر الاستدعاء لتطور مراحل التحقيق ، على العكس من ذلك السؤال الذي يجب ان يحدد ومنذ البداية ،الشخص الذي يوجه اليه السؤال[١].

٤.امكانية توجيه السؤال البرلماني بين ادوار الانعقاد ، بينما لجان التحقيق لا يمكن ان تشكل ويتم العمل بها الا في ادوار الانعقاد[٢].

٥.يحكم السؤال البرلماني بمدد قانونية يجب التقييد بها ، بينما نجد بالمقابل ان لجان التحقيق لا تحكمها هذه المدد، وانما يترك ذلك لمجريات التحقيق ، كما ان المعلومات التي يستقيها النائب تكون حصرا من شخص المسؤول ، بينما يمكن للجان التحقيق ان تحصل على المعلومات من اية جهة[٣].

٦.ينتهي السؤال بالحصول على الإجابة الشفوية أو الكتابية للسؤال، او ينتهي بالسقوط او الاسترداد ، بينما لجان التحقيق تنتهي برفع توصياتها الى المجلس ، من اجل اتخاذ قرار مناسب في ضوء ما ورد في تقرير اللجنة من حقائق وبراهين[٤].

٧.لا يمنح مقدم السؤال البرلماني الا سلطة الاستعلام او الاستفهام، بينما لجان التحقيق تملك صلاحيات واسعة في موضوع التحقيق، فلها حق مطالبة الجهات الرسمية للحصول على البيانات والمعلومات اللازمة، وسماع اقوال الجهات محل التحقيق، او اي جهة تساعدها في التوصل الى قرار[٥].

نخلص مما تقدم، ان السؤال البرلماني يشترك مع باقي وسائل الرقابة البرلمانية، بكونه احد هذه الادوات التي تراقب اعمال الحكومة، وتصوب اعمالها وتعيد هذه الاعمال الى مسارها الصحيح لكنه يختلف عن باقي الوسائل، بكونه وسيلة استيضاح واستعلام من السلطات التنفيذية، ولا يرتب اثرا غير الصدى الاعلامي في نفس المتلقي سواءً من النواب الاخرين او الجمهور.

---

[١]د. فارس محمد عمران ، مصدر سابق ، ٣٦٩

[٢]د. السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري ،ط ٤،مكتبة عبد الله وهبة ، القاهرة، ١٩٤٩ ، ص٥٧٢.

[٣]د. فارس محمد عمران ،المصدر نفسه ، ص٣٧٠

[٤]د. خالد سمارة الزغبي ، مصدر سابق ، ص١١٣

[٥]ايهاب زكي ، مصدر سابق،ص١١٩.

المطلب الثاني

السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظم الدستورية المقارنة والعراق

من المسلم به اختلاف الدساتير والانظمة الداخلية، في تنظيمها لحق السؤال البرلماني وفقا للنظام السياسي الذي تتبعه الدولة، والذي يؤثر بلا شك على مهمة استعمال السؤال البرلماني كوسيلة للرقابة البرلمانية، سنقسم هذا المطلب الى ثلاثة فروع وكالاتي :

الفرع الاول : انواع السؤال في النظام الدستوري البريطاني.

الفرع الثاني : انواع السؤال في النظام الدستوري الاردني.

الفرع الثالث : انواع السؤال في النظام الدستوري العراقي.

الفرع الاول

انواع السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري البريطاني

مما لاشك فيه ان البرلمان في بريطانيا يمتلك اليات الرقابة البرلمانية، التي يباشرها لبسط رقابته على الحكومة ، وتتمثل اولى هذه الاليات في السؤال البرلماني ، والذي لم يكتسب الاهمية التي هو عليها الان، الا بعد تطور كبير، بحيث اصبح اكثر الاليات شيوعا واستخداما لممارسة العمل البرلماني، وعلى العموم يجري العمل في البرلمان البريطاني بصورة عامة ومجلس العموم بصورة خاصة على تقسيم السؤال البرلماني الى الانواع الاتية:

اولا : السؤال الشفوي (oral questions)

يعرف الفقهاء الانكليز ومنهم الفقيه(برادلي) السؤال البرلماني بآنه، وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، يستطيع بموجبها اي عضو من اعضاء البرلمان، ان يوجه الى اي عضو في الحكومة اي سؤال في مختلف الشؤون العامة التي تدخل في اختصاصاته ، ذلك بقصد الحصول على معلومات معينة او حضه على اتخاذ اجراء معين[1].

[1] د. دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الانظمة البرلمانية المعاصرة ،ط١، منشورات دار الحلبي الحقوقية ، بيروت،٢٠١٣ ،ص ١٥٤– ١٥٥.

وما يميز السؤال الشفوي وجود علامة النجمة، على المستند الخاص ولذلك سمي ايضا بـ(السؤال المنجم)،وتنحصر العلاقة بين النائب الذي يسأل والمسؤول الذي يجيب، ولا يسمح لأحد بالتدخل سواء بالمناقشة او التعليق[١].

ويسمى(السؤال الشفوي البسيط)[٢]، ولان الاجابة غير كافية احيانا، فقد سعى النواب الى طرح سؤال اخر بنفس موضوع السؤال الاول ، سمي(السؤال الاضافي او التبعي)، وما يميز السؤال الشفوي انه يكون احيانا اكثر دقة من السؤال الاصلي، والوزير لا يكون لديه اخطار مسبق به ولذا يعد مصدر احراج للحكومة، لأنه يجذب انتباه واهتمام وسائل الأعلام[٣]، وتطبيقا لذلك السؤال المقدم من العضو(ج–ر) عن (روتشفورد– وساوثيند) الى وزير الدولة، بعد خروج بريطانيا من الاتحاد الاوربي، عن المناقشات الاخيرة مع ممثلي القطاع السياحي والاثار المترتبة على هذا القطاع في المملكة المتحدة بعد مغادرتها الاتحاد الاوربي[٤]، ولهذا يكون من مصلحة عضو البرلمان ان يغفل الوزير عن احد توقعات السؤال ، فيبادر العضو الى مواجهته بسؤال مكمل لمناقشة سياسة الوزارة او حتى احراج الحكومة[٥]، تطبيقا لذلك السؤال المقدم من العضو(ل–غ) والذي نص على المناقشات التي تمت مع الزملاء في مجلس الوزراء، على ضمان حقوق مكان العمل، وبما يتماشى مع هذه الحقوق، في دول الاتحاد الاوربي، بعد مغادرة المملكة للاتحاد الاوربي فتبعها سؤال النائب(أ–م) من(ميرنزغيتسهيد) الذي نص على ما المناقشات التي تمت مع وزير الدولة لشؤون التجارة الدولية، على تامين اتفاق التجارة والجمارك الشاملة، التي تقدم نفس المزايا بالضبط التي تستقبل المملكة المتحدة كعضو في السوق الموحدة، والاتحاد الجمركي، وسؤال النائب(م–ف) من (روذرغلين وهاملتون الغربية)، فالمناقشات التي قام بها الزملاء في مجلس الوزراء في التأثير على قطاع المالية والخدمات الاسكتلندي، في المملكة المتحدة عند مغادرة الاتحاد الاوربي،وعلى الرغم من انه لا توجد قيود زمنية على مدة الاجابات الشفوية على السؤال، لكن بعد عام(١٩١٨)،تطور السؤال ووضعت القيود الزمنية ، ليكون هناك فترة للسؤال تعرف (فترة الاسئلة)، تبدأ من الساعة (الثانية و٣٥ دقيقة) بعد الظهر من ايام الاثنين والثلاثاء

١د.شاخوان صابر احمد، مدى فعالية الدور الرقابي للبرلمان، ط١، دار الفكر العربي،القاهرة،٢٠١٦،ص١٩٦.

[٢]طلب بعض النواب بطرح سؤال يتعلق بالسؤال الشفوي المطروح وبدون علم سابق للوزير.

[3] mark franklin and Philip Norton : parliamentary questions : oxford –1993 –p48

٤الموقع الرسمي للبرلمان البريطاني ،تأريخ الزيارة ٢٠١٧/٧/١٣،في الساعة ١٠ صباحا www.publications.parliament.uk.

٥د.دانا عبد الكريم سعيد، مصدر سابق، ص١٥٧.

والاربعاء والخميس من كل اسبوع[1]، وفي جميع الاحوال يقوم الخبراء في كل وزارة، بدراسة عرض السؤال المقدم الى الوزير المختص، وتوقعاتهم للسؤال المكمل للسؤال الاصلي، وطريقة الرد المقترحة بواسطة الوزير، كما ان هناك نوعا اخر من السؤال الشفوي، يعرف بالسؤال (السؤال الشفوي المتشابك)، وهو السؤال الذي يشترك في الاجابة عنه اكثر من وزير[2]، وان الهدف من ذلك هو اتاحة الفرصة امام الاعضاء، لتوجيه سؤال الى عدد من الوزراء يشتركون في تحمل اعباء موضوع معين[3]، ويتقدم الاعضاء في كل دورة بعدد هائل من الاسئلة الشفوية، ففي دورة الانعقاد (١٩٩٥-١٩٩٦) على سبيل المثال، تقدم الاعضاء بحوالي (٤٠٣٠٧) سؤالا، تم الرد على(٤٤٦٤) فقط [4]، وفي الختام تجدر الاشارة الى ان السؤال الشفوي مع المناقشة لم تعرفه بريطانيا[5].

ثانيا : السؤال المكتوب (written question)

هو السؤال الذي يطلب فيه عضو البرلمان الاجابة عنه بصورة خطية ، ويوجه الى الوزير الاول او باقي الوزراء كلا حسب اختصاصه ، وللوزير ان يمتنع عن الاجابة اذا قدر ان المصلحة العامة تستوجب ذلك، او ان هناك استحالة مادية ، كما لو كانت المعلومات قديمة جدا، ويصعب الوصول اليها[6]، يمكن تمييز نوعين من السؤال المكتوب وهي :

١- السؤال الذي ادرج في الاصل لكي يجاب عنه شفاهة، ولكن لم يتم ذلك ، بسبب ضيق الوقت، خلال الموعد المخصص للسؤال الشفوي ، لذا فان مثل هذا السؤال يتحول الى سؤال كتابي، ويتلقى مقدم السؤال اجابة مكتوبة[7]، تطبيقا لذلك السؤال الذي تقدم به اللورد(س- ب)،ما اذا كانت حكومة جلالة الملكة راضية عن مستوى امن المطار، فأجاب وكيل وزارة الخارجية بان

---

[1] بول سيلك ، رودري والترز ، كيف يعمل البرلمان ،تعريب د. علي الصاوي ، ط١، مكتبة الشروق، القاهرة ٢٠٠٤ ، ص٢٧٦ .

[2] بول سيلك ، رودري والترز، المصدر نفسه ، ص٢٧٧ .

[3] وجدير بالذكر الى ان اول جلسة خصصت لمناقشة هذا النوع من الاسئلة، كانت في ٢٣/يناير /٢٠٠٣ في مبنى البرلمان، وكذلك الجلسة التي عقدت بتاريخ ١٢/شباط /٢٠٠٤ ،والتي كان محورها الشباب ومشاكلهم النفسية والصحية ،ووجبات الطعام التي تقدم لهم في المدارس والبدانة ومساكن المتخلفين عقليا.

[4] حسن مصطفى البحري ، مصدر سابق ، ص١٢١ .

[5] د. شاخوان صابر احمد ، مصدر سابق ، ص٢٠١ .

[6] د. شاخوان صابر احمد ، المصدر نفسه ، ص٢٠٦ .

[7] د.مدحت غنايم ، مصدر سابق، ص١٤٣.

الاولوية لحكومة جلالة الملكة، هي سلامة وامن مواطني بريطانيا، ولن اعلق على الترتيبات الامنية، وبالإمكان ارسالها مكتوبة[1].

٢ – السؤال العادي : الذي لا يتطلب بالضرورة الاجابة في يوم محدد ، لكن اعضاء البرلمان البريطاني يتوقعون الاجابة عنه خلال (٧ ايام)، من تاريخ ادراج السؤال ، رغم عدم وجود قاعدة برلمانية تقرر ذلك.

ثالثا : السؤال الشفوي العاجل

نظرا لضرورة عامل الوقت في بعض المسائل لدى اعضاء البرلمان ، فقد لجأ النواب في بريطانيا، الى ما يعرف(بالسؤال العاجل)، اذ بإمكان النائب تقديم سؤاله الى رئيس المجلس، قبل يوم واحد من موعد الجلسة المحددة للإجابة ، لكن في جميع الاحوال يجب تبليغ الوزير، بالسؤال مع بيان صفة الاستعجال، ويقوم مكتب رئيس المجلس بفحص السؤال، ومدى توفر شروط التقديم كسؤال عاجل، ويؤشر بعلامة النجمة، فإن لم يقتنع جاز له ان يرفضه، او يخبر النائب بإجابة سؤاله، لكن كسؤال عادي وليس سؤالا عاجلا[2]، مثال ذلك سؤال(س–هـ)عن ولاية (رلينغتون)، لوزير الدولة لشؤون البيئة والغذاء فيما اذا كان سيبين عن استراتيجية الحكومة ورؤيتها لتلوث البيئة[3].

وقد يحدث ان تستجد ظروف ذات اهمية عامة، وعاجلة بشكل غير عادي ، حينذاك يمكن للنائب تقديم ما يعرف ب(سؤال الاخطار الخاص)،اذ يقوم النائب بتقديمه الى الوزير المختص مباشرة ، والى رئيس المجلس قبل منتصف اليوم الذي يرغب بالحصول فيه على اجابة فيه[4]

تطبيقا لذلك السؤال الذي تقدم به اللورد (ن–س) بتاريخ ٨/ديسمبر/٢٠١٥ الى وزير الدفاع عن عمل الجنود البريطانيين في سوريا، وما هي الاجراءات المتخذة ضد داعش ، وعلى الوزير الاجابة في نفس اليوم، اذا رأى رئيس المجلس انه قد توفرت فيه شروط الأخطار، وغالبا ما يلجأ زعيم المعارضة الى هذا النوع من السؤال، عندما يشعر ان الظروف مناسبة لذلك، مثل خروج

---

[1] الموقع الرسمي للبرلمان البريطاني، تأريخ الزيارة في ٢٠١٧/١٢/١،الساعة الثالثة بعد الظهر www.publications.parliament.uk.

[2] المحامي، وسيم حسام الدين الاحمد، برلمانات العالم العربية والاجنبية،ط١، منشورات الحلبي ،بيروت،٢٠١٠ ص٣٩٢

[3] الموقع الرسمي للبرلمان البريطاني، تأريخ الزيارة في٢٠١٧/٩/٢٤،الساعة الواحدة بعد الظهر www.publications.parliament.uk.

[4] د. مدحت احمد غنايم، مصدر سابق، ص١٥٠.

بريطانيا من السوق الاوربية المشتركة، او الاضرابات التي تحدث في المرافق العامة او موجات العنف غير المبررة ، وتجدر الاشارة الى ان هنالك مجموعة من الاسئلة التي تستبعد في البرلمان البريطاني وتشمل :

١- السؤال المكرر والذي سبق ان تمت اجابته.

٢- السؤال التافه والغامض الذي لا معنى له.

٣- السؤال الذي يسعى للتعبير عن الراي .

٤- السؤال السياسي والذي لا يسعه اجابة سؤال.

٥-السؤال ذو التعبير البلاغي او يتضمن بيانات ساخرة ومثيرة للجدل

٦-السؤال الذي يتطلب معلومات يمكن الحصول على اجابتها بالرجوع الى الوثائق المعينة كما في معلومات مدونة في المعاهدات والقوانين.

٧-السؤال الذي يتضمن اثارة المواضيع بهدف المجادلة

٨- السؤال الذي يطلب تفسيرا لقانون، او التعليق على تصرفات الوزارات، او العاملين في هذه الوزرات، او حتى الموظفين العاملين في الادارة[١].

وعلى الرغم من ان الوزراء خاضعون للمساءلة البرلمانية، كما انهم مسؤولون عن الاجابات التي يقدمونها ،لكنهم لا يؤيدون موقف وزاراتهم على طول الخط ، وانما قد يتدخلون لتطوير الخدمات او تحقيق المطالب، التي يتضمنها السؤال وفقا للمصلحة العامة ، والاستثناء الرئيس على تلك القاعدة، يتمثل في السؤال الذي يوجه الى الهيئات والوكالات المستقلة،اذ لا يقوم الوزراء بالرد على ذلك السؤال وانما يحيله الى رؤساء هذه الهيئات للرد عليها، فمع الاقرار ان هذه الاجهزة

---

[١] الموقع الرسمي للبرلمان البريطاني، تأريخ الزيارة في ٢٠١٧/٣/١٦، الساعة الثانية بعد الظهر .www.publications.parliament.uk

[2] mark franklin and Norton phillipe,op,cit,p9

٣ د. مروج محمد الجزائري ، استقلال السلطة التشريعية ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون جامعة بغداد٢٠١٤ ، ص١٨٨ ، ايهاب سلام زكي ،مصدر سابق ،ص٤٢ ، د. دانا عبد الكريم سعيد ، مصدر سابق ، ص٩٢، د. مريد عبد الرحمن ، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ' دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص ١٨٦ ، حامد حمودي الخالدي ، الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي في النظام الانكليزي والمصري والكويتي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص٨٤.

مستقلة لكنها رغم ذلك تبقى تحت سيطرة الوزارات ،اذ ان عملها اليومي يتم بواسطة الادارة الذاتية للهيئة او الشركة، بدون تدخل وزاري مباشر، ولذلك قررت حكومة المحافظين في العام ١٩٩٦ الا يقوم الوزراء بتقديم رد مكتوب، على سؤال مكتوب حول انشطة الوكالات والهيئات التنفيذية وانما يطلبون من رئيس الوكالة او الهيئة، اعداد خطاب للعضو مقدم السؤال[١]، ولا يقتصر الامر على مجلس العموم فحسب، بل ان السؤال الشفوي له موقع متميز في مجلس اللوردات ايضا، اذ يناقش كل يوم ما يقارب (اربعة اسئلة) تحمل علامة النجمة في جدول الاعمال.[٢]

اما بشأن مدة الاجابة على السؤال فأنه وبخلاف مجلس العموم، لا يوجد سقفا اعلى لعدد الاسئلة الشفوية في مجلس اللوردات، ويلقى هذا النوع من السؤال اهتماما واسعا من اللوردات، وعادة ما يوجه السؤال الى حكومة الملكة ،اما السؤال الذي يتعلق بالشأن الداخلي فيقدم الى رئيس المجلس[٣].

الفرع الثاني

انواع السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري الاردني

يمكن تحديد انواع السؤال البرلماني، التي وردت في الدستور الاردني والانظمة الداخلية ، بعد الرجوع الى نص المادة (٩٦)، التي تنص على انه (لكل عضو من اعضاء مجلس الاعيان والنواب ان يوجه الى الوزراء اسئلة واستجوابات، حول اي امر من الامور العامة، وفقا لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس، الذي ينتمي اليه ذلك العضو ولا يناقش استجواب ما قبل مضي ثمانية ايام على وصوله الى الوزير، الا اذا كانت الحالة مستعجلة، ووافق الوزير على تقصير المدة المذكورة)[٤].

يتضح من النص اعلاه ان المشرع الدستوري اعطى حق السؤال للبرلمان، بمجلسيه النواب والأعيان ،بيد ان النص اقتصر في توجيه السؤال الى الوزراء فقط ، ونحى رئيس الوزراء عن الرقابة بواسطة السؤال، وذلك منحى خطيرا وشكل نقصا دستوريا واضحا، كما ان النص جاء خاليا من الاشارة الى انواع السؤال البرلماني المتعارف عليها في النظم البرلمانية ، واحال الامر برمته الى النظام الداخلي لمجلس النواب، وكذلك النظام الداخلي لمجلس الاعيان، وبالرجوع الى

---

[١] المحامي وسيم حسام الدين الاحمد، مصدر سابق،ص٣٩٢.

[٢] بول سيلك، رودري والترز، مصدر سابق ،٢٨٥ .

[٣] د.شاخوان احمد صابر، مصدر سابق، ص٢٠٥

[٤] الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢ المنشور على الصفحة الرسمية لمجلس النواب الاردنيhttps://www.parli.jo

الانظمة الداخلية لكل من مجلس النواب والاعيان، يمكن نميز الانواع التالية من السؤال البرلماني:

اولا : السؤال البرلماني في مجلس النواب

١-**السؤال الشفوي** . من استقراء النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣ ، نجد انه لم ينص على السؤال الشفوي بصورة مباشرة ، وانما اشار له بصورة غير مباشرة ، فقد نصت المادة (١٢٨) منه على (يبلغ الرئيس الجواب الى مقدم السؤال ، ويدرج السؤال والجواب على جدول الاعمال، لأول جلسة مخصصة للأسئلة والاستجوابات، والاقتراحات برغبة ، واذا لم يكتف بالإجابة المرسلة اليه خطيا ، يطلب ادراج السؤال والجواب على جدول الاعمال)[١]،ونعتقد ان المادة اعلاه تشير من خلال التلميح وليس التصريح الى السؤال الشفوي، مع الاشارة الى ان عدد من الباحثين ذهب الى ان النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني، جاء خاليا تماما من الاشارة الى السؤال الشفوي[٢]،الا في حال مناقشة الموازنة العامة، او موازنة الوحدات الحكومية، او مشاريع القوانين[٣]،استنادا الى نص المادة (١٢٨/ب)[٤]،غير اننا نرى خلاف هذا الراي ، اذ ان النظام الداخلي الاردني، اشار الى تحويل السؤال المكتوب الى سؤال شفوي، اذا لم ترد الاجابة على السؤال المكتوب، خلال المدة المشار اليها ، والسبب هو الضغط الاعلامي والجماهيري الذي يتميز به السؤال الشفوي ، لذا فان النص فيه خلطا واضحا بين السؤال الشفوي، والسؤال الكتابي اذ ان اجابة الوزير خطيا على السؤال المرسل، اشارة واضحة على ان السؤال اصبح كتابيا، ولو كان السؤال شفويا لحضر الوزير واجاب بنفسه، عن السؤال دون الحاجة الى ارسال الجواب كتابيا، وعند عدم قناعة العضو بإجابة الوزير الخطية ، يدرج السؤال والجواب على جدول الاعمال كما ورد في النظام الداخلي لمجلس النواب .

وفقا للمادة (١٢٩/أ)[٥]، وتطبيقا لذلك سؤال العضو (خ-ع) في ٢٠١٤/٣/٥ حول الجهود التي بذلتها الحكومة الاردنية في سبيل عودة السجين الاردني (أ-غ-س) والذي يقضي مدة

---

[١] المادة (١٢٨ /ج) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣.

[٢] ينظر حنان ريحان المضحكي ، مصدر سابق ، ص٥٣ .

[٣] المادة (١٣٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣.

[٤] تنص المادة اعلاه على ان (يجيب الوزير على السؤال خطيا خلال مدة لا تتجاوز اربعة عشر يوما).

[٥] تنص المادة على انه (عند عرض السؤال والجواب على جدول الاعمال، يعطى النائب حق الكلام ثم يعطى الوزير حق الرد، فاذا اكتفى النائب بالرد، يغلق بحث الموضوع والا فللنائب حق الكلام مرة ثانية، او تحويل السؤال الى استجواب وفق احكام هذا النظام).

٣ حنان ريحان مضحكي، مصدر سابق، ص٨٤.

محكوميته في احد السجون منذ ٢٠٠٤، وقد تحول السؤال الى استجواب[١]، وبهذا يمكن القول بتوافر اركان السؤال الشفوي في ظل القواعد العامة التي تحكمه، على الرغم من انعدام التسمية الصحيحة له وفق المادة المذكورة ، ونعتقد ان هذا الخلط هو الذي ادى الى عدم الوضوح في النظام الداخلي، ومن ثم اعتناق بعض الباحثين عدم ادراج السؤال الشفوي كأداة رقابية في النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني[٢] اي اننا نتفق مع ما ذهب اليه المشرع الاردني، في التدرج في الاستيضاح والاستفهام من خلال السؤال ، وفضلا عما تقدم تجدر الاشارة الى ان النظام الدستوري الاردني، عرف نوعا اخر من السؤال البرلماني الا وهو، السؤال الشفوي مع المناقشة ويمكن معرفة هذا النوع من السؤال من خلال نص المادة (١٣٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني التي نصت على (لا تسري الشروط الخاصة بالأسئلة على الأسئلة، التي توجه الى للوزراء اثناء النظر في الموازنة العامة وموازنات الوحدات الحكومية، وفي مشروعات القوانين اذ ان لكل عضو الحق في التدخل في كل سؤال يرد بشأنها والرد عليه).

يتضح ان النص يشير بوضوح الى ان المناقشات مفتوحة بين الحكومة والنواب، اثناء مناقشات الموازنة العامة والوحدات الحكومية، وكذلك مشاريع القوانين ، ما يعني تحلل العضو من اية شروط شكلية، يجب اتباعها قبل طرح السؤال والغاية من ذلك تبدو واضحة جلية، ولا تحتاج الى وقفة طويلة ذلك للأهمية الكبيرة التي تحتلها الموازنة العامة، وتشريع القوانين ومساسها المباشر بحياة المواطن، وبالتالي يحتاج العضو الى عدم تكبيله بالإجراءات، والشروط التي تعيق عمله الرقابي[٣].

٢- **السؤال المكتوب.** نص النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني على انه (على العضو ان يقدم السؤال الى الرئيس مكتوبا) والمادة واضحة في تبنيها للسؤال المكتوب ، كما نصت المادة (١٢٦/ب) من النظام الداخلي على الوزير ان يجيب خطيا على السؤال خلال مدة محدودة[٤].مثال ذلك سؤال النائب (ح-ق) الموجه الى وزير شؤون المغتربين ، عن عدد الاسرى الاردنيين والسياسات المتخذة من قبل الحكومة، لقضاء بقية محكوميتهم في الاردن

---

[١] www.representatives.jo/ar الموقع الرسمي لمجلس النواب الاردني، تأريخ الزيارة٢٠١٦/٧/١الساعة ٩ صباحاً.

[٢] انظر المادة (١٢٦/أ) النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني .

[٣] السؤال رقم ٧٠٠ في ٢٠١٣/٦/٦،المرصد.www.jpm.jo البرلماني الاردني ،تأريخ الزيارة ٢٠١٧/١/١١الساعة الحادية عشر صباحا.

[٤]النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣.

٣- **السؤال العاجل.** من استقراء نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣ نجد انه لم يتطرق الى هذا النوع من السؤال البرلماني.

ثانيا: السؤال البرلماني في مجلس الاعيان

طالما ان النظام البرلماني الاردني يعتمد نظام المجلسين لذا يثبت لمجلس الاعيان حق رقابة السلطة التنفيذية،عن طريق وسائل الرقابة ذاتها الموجودة في مجلس النواب ،وعلى الرغم من ان مجلس الاعيان جاء عن طريق التعيين، لا الانتخاب المباشر ومن يؤيد هذا الرأي هو النظام الداخلي لمجلس الاعيان، الذي نص على السؤال البرلماني كحق للعين، اذ تنص المادة (٨٩) منه على (استفهام العين من رئيس الوزراء او الوزراء عن امر لا يعلمه في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم او رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها اليه، او استعلامه عن نية الحكومة في امر من الامور) ومن النص اعلاه يمكن تمييز انواع من السؤال البرلماني وعلى النحو الاتي :

١-السؤال الشفوي. اشار النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني لسنة ٢٠١٤، الى السؤال الشفوي ولم يصرح به، اذ نص على ان(للعين الذي قدم السؤال دون غيره ان يستوضح الوزير، او يرد عليه بإيجاز مرة واحدة)[١]، كما نص على ان(يعطى الوزير حق الرد، فاذا اكتفى العين بعدئذ يغلق بحث الموضوع ، والا كان من حق العين تحويل السؤال الى استجواب وفق احكام هذا النظام)[٢] يتضح من خلال النصين اعلاه الاخذ بالسؤال الشفوي، عن طريق سؤال العين ورد الوزير على السؤال وجها لوجه، فضلا عما تقدم فقد نص النظام الداخلي لمجلس الاعيان على (لا تسري الشروط الخاصة بالأسئلة، على الاسئلة التي توجه للوزراء اثناء النظر في الموازنة العامة في مشروعات القوانين)،مما يعني ان جميع الاعضاء لهم الحق في ابداء الراي، واقتراح الحلول والبحث عن بدائل الاعضاء ، وينطبق عليه اسم السؤال الشفوي مع المناقشة[٣]،ومن الامثلة على هذا النوع من السؤال،هو السؤال المقدم من العين(ع-ت) الموجه الى وزير المياه والري بتاريخ ٢٠١٧/٥/٤، والمتضمن معرفة مقدار كميات المياه الفاقدة ،ونسبتها من اجمالي ما يتم ضخه من المياه لكل محافظة على حدة للأعوام (٢٠١٣-٢٠١٦) وكلفة ذلك شاملا كلفة الكهرباء بالتفصيل واجراءات الوزارة .

---

[١] المادة (٩١/ د) النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني لسنة ٢٠١٤.

[٢] المادة (٩١/ هـ) النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني لسنة ٢٠١٤.

[٣] http//www.senate.jo.cotent،الموقع الرسمي لمجلس الاعيان الاردني،تأريخ الزيارة في ٢٠١٧/٩/٥ الساعة التاسعة صباحا.

٢- **السؤال المكتوب**.نص النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني على السؤال المكتوب بأنه (يقدم العين السؤال مكتوبا الى رئيس المجلس ولا يجوز ان يوقعه اكثر من عين واحد)[١]،فان اكتفى العين بالجواب المقدم اليه من الوزير يغلق الموضوع ، والا كان له حق تحويل السؤال الى استجواب، يتضح من كل ذلك ان السؤال المكتوب في مجلس الاعيان ، لا يختلف عن السؤال في مجلس النواب، مع الاشارة الى ان النظام الداخلي لمجلس الاعيان، لم يتطرق الى انواع السؤال المكتوب بل جاء النص عليه عاما ،كما لم يبين المجلس موقفه من السؤال العاجل.

الفرع الثالث

انواع السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري العراقي

أقر دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ السؤال البرلماني في المادة (٦١/سابعا/ أ)التي تنص على انه(لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس الوزراء والوزراء اسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم ، ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء ، وللسائل وحده حق التعقيب على الاجابة).

يتضح من النص اعلاه ان المشرع الدستوري العراقي لم يشر الى نوع السؤال وانما اقره كحق عام للنائب، تاركا التفاصيل الى النظام قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨في المادة (٢٧/ثانيا) والنظام الداخلي لمجلس النواب ليتولى ذلك، ومن استقراء موقف النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، من انواع السؤال البرلماني نجد انه حاول معالجة ذلك وتتمثل انواع السؤال البرلماني بالاتي :

١- **السؤال الشفوي** . من امعان النظر في قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ في المادة (٢٧/ثانيا)[٢] والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، نجد انه لم يشر الى تبني المجلس للسؤال الشفوي، عدا ما جاء في المادة (٥١) والتي تشير الى اجابة السؤال، وليس الى توجيه السؤال ،اذ نصت على انه تدرج هيأة الرئاسة السؤال الذي تكون الاجابة عنه شفاها، في جدول اعمال اقرب جلسة مناسبة، وذلك بعد اسبوع على الاقل من تأريخ إبلاغه، الى المسؤول المعني ولا يجوز ان يتأخر الرد على السؤال اكثر من اسبوعين)[٣].

---

[١] المادة (٩٠) من النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردن.

[٢] جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٤٤٩٩) في ١٦تموز ٢٠١٦.

[٣] (٥١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ الذي نشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٤٠٣٢) في ٥/ شباط /٢٠٠٧.

يتضح من النص اعلاه ان المشرع العراقي اخذ بالسؤال الشفوي، بإقرار المادة اعلاه اذ نصت على ان يكون الجواب على السؤال شفويا ، لان السؤال الموجه الى السلطة التنفيذية سواء كان شفويا او كتابيا يوجه كتابة ،غير انها لم ترشدنا الى نوع السؤال ، هل هو سؤال بموافقة الوزير ام سؤال شفوي دون مناقشة او حتى نظام الاطلاع المسبق على السؤال، وازاء سكوت النص نرى ان مجلس النواب العراقي تبنى نظام الاطلاع الحكومي المسبق على السؤال مع المناقشة، اذ ان المشرع لم يشترط موافقة الوزير المسبقة على السؤال، كما انه لا يمكن القول بأنه يعد سؤالا شفويا دون مناقشة ، لان المادة (٥٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب، اعطت النائب الذي وجه السؤال دون غيره، الحق في ان يستوضح المسؤول المعني، وان يعقب على الاجابة، كما انه في الوقت ذاته اعطت لرئيس اللجنة المختصة، بموضوع السؤال وحسب صلاحية رئيس المجلس، اذا كان السؤال متعلقا بموضوع ذو اهمية عامة حق ابداء تعليق، او ملاحظات موجزة على ان هذا الحق مكفول كذلك لبقية النواب، ما يعني مخالفة المادة (٦١/سابعا/أ) من الدستور التي تجعل التعقيب حقا حصريا للسائل[١] ،كما يتضح ان النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي دمج عمليا بين نوعين من السؤال الشفوي في ان واحد، الا وهما نظام (الاطلاع المسبق على السؤال البرلماني) وكذلك(السؤال الشفوي مع المناقشة) مع عدم الاشارة الى أي نوع اخرمن السؤال الشفوي[٢]، ومن تطبيقات السؤال الشفوي في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ السؤال الذي وجهه النائب (ص.ر.م)الى وزارة النفط لتزويده بنسخ عقد مناقصات منظومة العدادات، لمداخل مستودع الفاو،اذ تم تحديد موعد الحضور في ٢٠١٦ /٣/٣١ ،رقم الكتاب(٧٩٧٧) في ٢٠١٥/٨/٣ ولم يحضر الوزير، كذلك سؤال النائب(ح.س) الى وزارة الخارجية عن عدد السفراء الحاملين للجنسية المزدوجة رقم الكتاب (١٠٦٥٩) في٢٠١٦/١٠/٢٦، وحدد يوم ٢٠١٦/٢/١٨، ولم يحضر الوزير.

٢-**السؤال المكتوب**. بالرجوع الى المادة (٥٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، فأنها تنص على ان (لكل عضو ان يوجه الى اعضاء مجلس الرئاسة، او رئيس مجلس الوزراء، او نوابه او الوزراء او رؤساء الهيئات المستقلة، ورؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة، او غيرهم من اعضاء الحكومة اسئلة خطية مع اعلام هيأة الرئاسة، في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ..) يتضح من النص مدى الغموض الذي شابه ،اذ لم نجد اشارة واضحة تدل على تبني المشرع العراقي للسؤال المكتوب ،لان السؤال المكتوب والسؤال الشفوي يوجهان خطيا الى

[١] د.حميد حنون ، مصدر سابق، ص٣٥٨

[٢] مجلس النواب العراقي، الدائرة البرلمانية ، قسم شؤون الاعضاء.

الجهات الحكومية كما ان الاثنان يوجبان علم الرئاسة بهما[1]،وتطبيقا لذلك سؤال النائب(ح.س) الموجه لوزارة الدفاع، المتضمن كيفية استرجاع اسلحة الجيش العراقي، كذلك سؤال النائب(هـ.ع) الموجه الى وزارة الداخلية، المتضمن عدم صرف مخصصات الخطورة لحرس الحدود في السليمانية، وايضا سؤال النائب(ع –ع) الموجه الى مجلس القضاء الاعلى، بخصوص الافراج عن المعتقلين.

٣-**السؤال العاجل.** لم ينظم دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ولا النظام الداخلي لمجلس النواب، السؤال العاجل وبعد الاطلاع على الاسئلة الموجهة من قبل اعضاء النواب، الى الوزراء، او رئيس مجلس الوزراء وجدنا ان بعض نواب المجلس لجأوا الى السؤال البرلماني العاجل ، من خلال الاشارة في موضوع السؤال الى انه (عاجل او عاجل جدا او الاجابة على الفور) دون وجود تغييرا يذكر في شكل مستند السؤال المقدم الى الرئاسة، اذ ان مستند السؤال المكتوب هو مستند السؤال الشفوي ذاته وهو مستند السؤال العاجل[2] ، ولا يوجد في المستند من حيث الشكل ما يدل على نوع السؤال الموجه، والذي يميز نوع السؤال هو (عنوان السؤال) الذي يكتبه النائب،مثال ذلك سؤال النائب (م.م) الموجه الى رئيس هيئة النزاهة عن تقارير بعض وسائل الاعلام عن تورط مسؤولين كبار في وزارة النفط بتلقي رشى،كذلك مثال ذلك سؤال النائب (ح–س) الموجه الى وزير التربية عن عدم قيام الوزارة بتسليم الطلبة، وفي جميع المراحل بالكتب المنهجية رغم مرور ثلاثة اشهر على بدء العام الدراسي، وسؤال النائب (ف–ع) الى رئيس الوزراء عن اعفاء الصادرات الاردنية من الضريبة الكمركية.

نخلص مما تقدم الى ان تحديد نوع السؤال امر متروك لإرادة النائب ، فان شاء جعله مكتوبا او شفويا او حتى عاجلا ، على ان النائب قد يغفل احيانا الاشارة الى ذلك في مستند السؤال، فتقوم الرئاسة بإرجاع المستند الى النائب لتثبيت نوع السؤال البرلماني المطلب طرحه .

---

[1] رقم الكتاب١٠٦١٦في٢٠١٤/١١/١٩،رقم الكتاب(٢٨٦٠) في ٨/ ٣/ ٢٠١٥،والكتاب رقم ٣٣٦٣ ١٨/ ٣/ ٢٠١٥ ، مجلس النواب العراقي ، الدائرة البرلمانية ، قسم شؤون الاعضاء .

[2] رقم الكتاب ٦ في ٢٠١٧/١/٣١،كذلك رقم الكتاب ٣٧ في ١١/٧/ ٢٠١٦، مجلس النواب العراقي ، الدائرة البرلمانية ، قسم شؤون الاعضاء،رقم الكتاب ٤٧ في ٢٦/ ١/ ٢٠١٧ ، مجلس النواب العراقي ، الدائرة البرلمانية ، قسم شؤون الاعضاء .

خلاصة الفصل الاول :

بعد الاطلاع على التنظيم الدستوري للسؤال البرلماني لاحظنا اختلاف الانظمة البرلمانية في تقسيم السؤال البرلماني، فمنهم من قسمه بالاعتماد على كيفية الاجابة ، بينما قسمه اخرون اعتمادا على الغرض المتوخى منه ، فهناك سؤال غرضه الحصول على معلومات حقيقية او واقعية، دون النظر الى الجانب الاحصائي، بينما هناك سؤال اخر غرضه دفع الوزير او احد اعضاء الحكومة الى اتخاذ عمل معين، وبيان الاسباب في حال عدم قيامه بعمل كان يجب ان يقوم به[١]، اي انها مسألة نسبية تخص كل نظام دستوري على حدة ، لكن مع ذلك يمكن القول ان السؤال البرلماني قسم الى نوعين اساسيين هما ، السؤال الشفوي والسؤال الكتابي، لان السؤال العاجل في حقيقته ليس الا نوعا من أنواع السؤال الشفوي، كذلك ان السؤال البرلماني انكليزي المنشأ ثم اخذت به النظم البرلمانية بعد ذلك ، ولابد من الاشارة الى مزايا وعيوب السؤال الشفوي التي يمكن اجمالها بأن السؤال الشفوي يعد طريقة سهلة ومناسبة وسريعة نسبيا، لكي يحصل عضو البرلمان على معلومات، تخص ناخبيه وعرض شكواهم امام الراي العام، مما ينعكس ايجابا على علاقته بهم والتواصل مع الناخبين[٢]،كما يتمكن العضو من فحص السياسات الحكومية، تجاه المسائل التي يثيرها السؤال[٣]، وفي نهاية المطاف إصدار حكم فيها ، فالسؤال الشفوي يشكل منتدى للأحزاب الحاكمة والمعارضة، لكي تنخرط في نقاش حزبي لصالح جمهور مهتم في الغالب، اذ يفتح الباب للتحاور بين جميع الاعضاء الحاضرين والوزراء المعنيين للتشاور والنقاش وطرح الآراء المشتركة حول القضايا المطروحة، حتى تتضح الرؤية لدى جميع الاطراف[٤]،كما ان حتمية وجود الوزراء المعنيين او رئيس الحكومة، يعطي بعدا تنفيذا اوسع لمجمل الشكاوى المطروحة ، واخيرا يظهر السؤال الشفوي قدرات النائب الذاتية، وفصاحته ومكامن القوة والضعف في توجهاته، وعلى الرغم من ان السؤال الشفوي، يشكل فرصة لأعضاء البرلمان، للمشاركة في سجال قانوني سياسي مثمر، إلا انه قد لا يشكل اداة رقابية فعالة لمراقبة الاداء الحكومي ، فمن ناحية لا يتم طرح معظم القضايا المهمة، ويتم التركيز على قضايا شخصية او سياسية عوضا عن اصل الموضوع[٥]، اذ يكون السؤال عرضة لعدم الموضوعية

---

[١] فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر ،شركة ناس للطباعة ، القاهرة ، ٢٠٠٦، ص٤٦٠.

[٢] المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، مصدر سابق، ص٢٤ .

[٣] بحث منشور على شبكة الانترنيت ، مدونة القانون الشامل ،انواع الاسئلة البرلمانية ،عزيز الوالجي تأريخ زيارة الموقع في ٧/٥/ ٢٠١٧ .http//www. Droit7.blogspot.com

[٤] عادل الطبطبائي، الاسئلة البرلمانية، مصدر سابق، ص١٥٦-١٥٧.

[٥] مريم اليامي، مصدر سابق، ص ،ص٩٧

والحياد والاستقلالية في طرحه، وفي بعض الاحيان تتنازعها الاعتبارات الحزبية والشخصية الضيقة، مما يغيب معه اعتبارات المصلحة العامة ، ويغيب التقاليد البرلمانية المتعارف عليها مما قد يؤدي الى سلوكيات لا تساعد في بناء الثقافة الديمقراطية، ودولة القانون والمواطنة[١].

وكما هو الحال مع السؤال الشفوي، فإن للسؤال المكتوب مزايا، فمن خلاله يمكن الحصول على البيانات والمعلومات الدقيقة، وخاصة التي تتوافر على جانب كبير من الدقة والخطورة، مثل المعلومات الاحصائية والمالية [٢]،وكذلك تفسيرات القوانين واللوائح ، كما ان عدم الحاجة الى الحضور الشخصي لأعضاء الحكومة الى البرلمان، للإجابة على السؤال يجعل منه رقابة هادئة مفيدة جدا ومنتجة [٣].

فضلا عن ان عدم التهافت من قبل اعضاء البرلمان، على هذا النوع من السؤال يتيح الفرصة امام الحكومة، للرد على اغلب الاسئلة المكتوبة ، ومما يحسب لهذا النوع من السؤال انه يقوي علاقة العضو البرلماني بناخبيه، لان السؤال المقدم الى الجهات التنفيذية هي اسئلة دائرته الانتخابية احيانا[٤]، اما العيوب التي يمكن ان تسجل على السؤال المكتوب، فتتمثل في اثره المحدود على الراي العام، وذلك لعدم اطلاعه على مضمون السؤال ، كونه بعيدا عن تناول وسائل الاعلام، والتأثير المباشر في المتلقي، وبالتالي عدم تمتعه بالبعد السياسي، كما هو حال السؤال الشفوي، كما يؤخذ عليه عدم اظهاره لقدرات العضو البرلماني، وغالبا ما يقوم مكتب النائب بأعداد هذا السؤال، ويمكن ان نميز بين السؤال البرلماني المكتوب ، والسؤال البرلماني الشفوي من عدة جوانب يمكن اجمالها بالاتي :

١.مدة تبليغ الجهة المعنية بالإجابة ، عادة ما تنص الانظمة الداخلية في السؤال المكتوب على مواعيد محددة لإبلاغ الجهة المعنية بالإجابة، اما السؤال الشفوي فيمكن ان يبلغ مسبقا الى الجهة المعنية، ويمكن ان يوجه في الجلسة العامة وذلك حسب النظام الداخلي للأنظمة البرلمانية[٥].

---

[١] تافرونت الهاشمي ، اليات الرقابة على السلطة السياسية ، جامعة باتنة–كلية العلوم السياسية ،اطروحة دكتوراه، الجزائر،٢٠١٧ ،ص٢٠٦.

[٢] د. عادل الطبطبائي ، مصدر سابق ، ص ١٥١ .

[٣] ريم عبد الرحمن المسلماني ، مصدر سابق ، ص ٦٣.

[٤] حبيطة الخضر ، مصدر سابق ، ص ٢٣٨– ٢٣٩.

[٥] حنان ريحان المضحكي ، مصدر سابق ، ص٥٣

٢ المادة(٦١/سابعا/أ) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

٢.اطراف السؤال البرلماني: يتشابه السؤال البرلماني الشفوي، مع السؤال البرلماني المكتوب، في ان اطراف السؤال واحدة، اي ان السؤال من قبل النائب البرلماني حصرا الى السلطة التنفيذية .

٣.احكام ومدد التقديم : يختلف السؤال البرلماني المكتوب عن السؤال البرلماني الشفوي، في احكام تقديم كل منهما وكذلك في المدد اللازمة للإجابة ،اذ ان السؤال الشفوي يمتاز بقصر المدة وقد تبين من الفصل ان السؤال البرلماني قد تم التأصيل له في بريطانيا عن طريق الاعراف واستقر في النظام الداخلي لكل من مجلس العموم واللوردات ، كما ان النظام البرلماني الاردني أصل للسؤال البرلماني في الدستور الاردني ثم عاد وفصل انواع السؤال في النظام الداخلي في كل من مجلسي النواب والاعيان، بينما اشار دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الى السؤال البرلماني (لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء ، اسئلة في اي موضوع يدخل في أختصاصهم ، ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء، وللسائل وحده حق التعقيب على الاجابة)٢ ، على ان النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي نظم طرح السؤال البرلماني الى السلطة التنفيذية من خلال المواد (٥٠-٥١-٥٢-٥٣-٥٤)،على ان هذه المواد رغم كثرتها عانت من الارتباك تارة ، والابهام والنقص في التشريع والتنظيم تارة اخرى، وكذلك قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ اشار الى السؤال البرلماني في المادة (٢٧/ثانيا)، لكنه خلط بين السؤال وطرح موضوع عام للمناقشة .

ولاحظت الباحثة ان النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي توسع في النص الدستوري من غير دليل ناهض ، فقام بأدخال اعضاء مجلس الرئاسة والهيئات المستقلة ضمن دائرة السؤال البرلماني ، على ان الباحثة ستناقش ذلك في الفصلين القادمين .

الفصل الثاني

الاحكام العامة في تنظيم السؤال البرلماني

يقصد بالأحكام العامة للسؤال البرلماني، بأنها تلك القواعد الموضوعية والاجرائية التي تحيط بعملية السؤال البرلماني، وفق القواعد العامة للنظام البرلماني ، وعلى الرغم من وجود قواعد عامة يشترك بها السؤال البرلماني، في غالبية الدول التي تعتنق النظام البرلماني ، والتي استمدت غالبية احكامها من بريطانيا ، الا ان هذا القول لا يحول دون ان تكون هناك قواعد تنظيم دستوري وقانوني للسؤال البرلماني، في الدول محل الدراسة ، وهي كل من بريطانيا والاردن والعراق .

لذا ومن اجل الوقوف على الاحكام العامة والتفصيلية الخاصة بالسؤال سنقسم هذا الفصل الى المباحث الاتية :

المبحث الاول : احكام السؤال البرلماني والذي سنقسمه الى مطلبين هما

المطلب الاول : احكام تقديم السؤال البرلماني

المطلب الثاني : احكام الاجابة عن السؤال البرلماني

المبحث الثاني : التنظيم الدستوري لاحكام السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظم المقارنة والعراق

المطلب الاول :التنظيم الدستوري لاحكام السؤال البرلماني وتطبيقاته في بريطانيا

المطلب الثاني : التنظيم الدستوري لاحكام السؤال البرلماني وتطبيقاته في الاردن

المطلب الثاني : التنظيم الدستوري لاحكام السؤال البرلماني وتطبيقاته في العراق

المبحث الاول

احكام السؤال البرلماني

اقرت الانظمة الدستورية البرلمانية حق البرلمان في مراقبة الحكومة، وبالنظر لأهمية وخصوصية السؤال في هذه المراقبة ، من حيث عدم اشتراط اغلبية معينة لتقديمه، وعدم ارتباطه بموضوع اخر معروض على البرلمان ، ومن اجل الاحاطة بتحديد الجهة المختصة بتقديم السؤال والجهة المختصة بالإجابة على السؤال ، فضلا عن تحديد الشروط التي يجب ان تتوفر في السؤال ذاته لذا سنقسم المبحث الاول الى المطلبين الآتيين :

المطلب الاول : احكام تقديم السؤال البرلماني

المطلب الثاني : احكام الاجابة عن السؤال البرلماني

المطلب الاول

احكام تقديم السؤال البرلماني

من اجل الوقوف على الاحكام الشكلية والموضوعية التي تحيط بتقديم السؤال البرلماني ، لذا سنتناول ذلك في الفروع الاتية :

الفرع الاول

الجهة المختصة بتقدم بالسؤال

القاعدة العامة تتمثل بتقديم السؤال البرلماني،من النائب بصفته عضوا في المجلس النيابي[١]، فلا يجوز تقديم السؤال، من احد العاملين في البرلمان الى الحكومة ، كما لا يجوز بتاتا تقديم السؤال من عضو لآخر، ولا من النائب الى رئيس المجلس[٢]، ولا من مجموعة برلمانية الى مجموعة اخرى[٣]،او ان يقدم السؤال من حزب او كتلة او تيار، او ان يقدم باسم اجتماع لرؤساء اللجان الدائمة في المجلس[٤]، او من احد اعضاء السلطة القضائية الى الوزير، ما يعني ان الاتحاد العضوي هو المحظور، لا الاتحاد الموضوعي، والعلة من ذلك واضحة، وتتمثل ان للسؤال البرلماني طرفين لا ثالث لهما ، وهما البرلمان والحكومة، والنائب هو الشخص الذي يختاره الشعب في مباشرة السيادة لفترة محدودة [٥]، ويكون التحاقه بالبرلمان عن طريق الانتخاب العام والاقتراع العام باستخدام الاساليب الديمقراطية لفترة محددة ولكي يستطيع البرلمان ان يشكل ثقلا مقابلا للحكومة، وان تكون هاتين السلطتين متوازنتين، لذا يجب ان يكون البرلمان مستقلا في ممارسة سلطاته، وان تكون الحكومة على درجة كافية من الانسجام[٦].

ان حقيقة كون البرلمان منتخبا يسبغ عليه استقلالية واسعة ازاء الحكومة من ناحيتين: الاولى عدم الارتباط بالحكومة ،اذ يكفي النائب ان يحصل على ثقة ناخبي دائرة معينة، ليستند اليها في

---

[1] ameller ouvragas generaux la ssemble،national,1994,p55.

نقلا عن د. محمد المعمار ، ضمانات المجالس التشريعية ،ط١، دار الخليج، الاردن ، ٢٠١٧ ، ص٣٠ .

[٢] من الاخطاء الشائعة لدى النواب، هو توجيه السؤال الى رئيس المجلس، وقد يقوم النائب بتدارك ذلك فيثبت ملاحظة هامة وهي (السيد رئيس المجلس ، يرجى التكرم بتوجيه السؤال التالي الى .....).

[٣] يمكن للنواب والنائبات بعد فوزهم في الانتخابات، ان يكونوا كتلا اومجموعات نيابية تخضع اعداد هذه المجموعات والكتل الى النظام الداخلي للمجلس، الذي تنتمي اليه ، كما يمكن ان تكون لها نظام داخلي يحكمها.

[٤] د.علاء عبد المتعال، حل البرلمان في النظم الدستورية المقارنة،ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤ ص٢٧٥.

[٥] د.عمر خوري، القانون الدستوري ، ط١، منشورات الحلبي ، بيروت ، ٢٠٠٨، ص ٥٠.

[٦] موريس دوفرجيه ،المؤسسات السياسية ،ترجمة د. جورج سعد، ط١، المؤسسة الجامعية للنشر، بيروت، ١٩٩٢ ص١١٠ .

مواجهة الحكومة ، والناحية الثانية ان الانتخاب يعطي للنائب اعتبارا شخصيا كبيرا، في النظام السياسي الذي يرتكز على سيادة الشعب [١]، ولهذا تعددت المهام التي يقوم بها البرلمان ، فهو يقوم بالوظيفة الاساسية وهي حق اقتراح القوانين وحق اقرارها، كتشريعات ملزمة للحكومة ولكافة الافراد ، فضلا عن الوظيفة الثانية وهي الرقابة على الحكومة ، بوسائلها المختلفة كالسؤال والاستجواب والتحقيق وسحب الثقة ، بناء على ذلك وجب على الناخب ان يدرك ان النائب لا يقدم خدمات مختلفة كما يروج لذلك بعض المرشحين وانصارهم في الحملات الانتخابية، وانما يقوم بوظيفة لتحقيق الصالح العام [٢] ،وتجدر الاشارة الى ان النيابة والعضوية تثبت للنائب من تاريخ اداء اليمين الدستوري، وقد نصت اغلب الدساتير على ان النائب يجب عليه اداء اليمين الدستوري امام المجلس لان اليمين هو العقد الذي يعزم النائب به على الفعل او الترك [٣] .

لذا يلزم ثبوت عضوية السائل لحظة تقديم السؤال حتى وقت الاجابة عنه ،غير ان هناك حالات لزوال صفة العضوية سيتم شرحها تفصيلا ، وبزوال صفة العضوية يسقط السؤال وينتهى بنهاية عضوية النائب مقدم السؤال.

وبالمقابل لا يجوز ان يوجه السؤال، من مواطن الى الوزير مباشرة ، بل يكون توجيه السؤال عن طريق النائب الذي يمثله، ولا يخفى ان تقديم السؤال من قبل النائب، يكون بصفته نائبا في المجلس، لا بصفته رئيسا لأحدى اللجان او عضوا فيها [٤]، لكن ذلك ليس معناه حرمان رؤساء او اعضاء اللجان البرلمانية من حق السؤال، إذ يجوز لهم ذلك ، ولكن بصفتهم اعضاء في البرلمان، عملا بالتفسير الدقيق للعلاقة الشخصية التي يقيمها السؤال ، كما ينبغي الملاحظة الى ان السؤال لا يقدم الا من نائب واحد فقط ، ويعود ذلك الى امرين:

الاول : احترام ارادة المشرع الدستوري، الذي اضفى على السؤال طابعا فرديا، مما يعني عدم تقديمه الا من نائب واحد فقط .

---

[١] د.حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي،ط١، مطبعة الغدير،البصرة،٢٠١٢ ص٤٢ .

[٢] واداء اليمين من التقاليد القديمة ينطلق من فكرة وجود عدالة سامية متفوقة على الجميع تراقب التعهدات ووجوب الوفاء بها والجدير بالملاحظة ان مضامين اليمين تختلف من نظام سياسي الى اخر لكن الغالب عليها هو الالتزام بأداء المهام النيابية ،والالتزام تجاه الشعب والدولة واحترام الدستور، انظر، د. حسين المؤمن، نظرية الاثبات القواعد العامة،الاقرار واليمين، دار الكتاب العربي ،ط١، ١٩٤٨، ص١٦١ .

[٣] عثمان بن علي الزلفي ، تثبيت الحقائق ، شرح كنز الحقائق ، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠٠٠ ص٤١٨ .

[٤] د. محمد باهي ابو يونس ، مصدر سابق ، ص٥٨ .

الثاني : منع التحايل على وسائل الرقابة ، وذلك بإثارة اسئلة جماعية، يقدمها مجموعة من النواب،لا بقصد السؤال فقط ، انما بهدف طرح موضوع عام لمناقشة عامة ،او الالتفاف حول السؤال وتحويله الى استجواب، والذي قد يؤدي الى اثارة المسؤولية السياسية للحكومة او الوزير المختص، دون اتباع الاجراءات بهذا الخصوص[١]، وبهذا الصدد يثار تساؤل مؤداه اذا كان الامر كذلك، فهل يعني ذلك الحظر على بقية الاعضاء ، في تقديم السؤال في ذات موضوع السائل؟ والجواب على هذا التساؤل سيكون جزما بالنفي، فعلى الرغم من هذا الشرط فأنه يظل لبقية الاعضاء، حق توجيه ذات السؤال ، والى نفس الوزير،لان القول بخلاف ذلك يعني وبما لا يدع مجالا للشك مصادرة لحرية الكلمة والسؤال في المجلس[٢] .

الفرع الثاني

شروط تقديم السؤال البرلماني

السؤال البرلماني كأي وسيلة رقابية اخرى ، ينبغي ان تتوافر فيه عدة شروط ، حتى ينتج الاثر المرجو منه ، والملاحظ ان بعض هذه الشروط وردت في الدساتير ، فيما تكفلت الانظمة الداخلية بتنظيم أغلب هذه الشروط ، وتصنف الى شروط شكلية واخرى موضوعية ، لذا ومن اجل الوقوف على هذه الشروط سنتناولها تباعا وكالاتي :

اولا : الشروط الشكلية

يقصد بالشروط الشكلية للسؤال البرلماني ، بأنها مجموعة الاجراءات التي يتوجب على النائب الاخذ بها، قبل تقديم السؤال ، لتحول دون اساءة استعمال هذه الوسيلة [٣]، ويمكن أجمال الشروط بالاتي :

١- ان يكون السؤال مكتوبا

يشترط في السؤال ان يقدم كتابة ، وهذا الشرط يعد وجوبيا، ويستوي في ذلك السؤال الشفوي او المكتوب، فالسؤال الذي يقدم شفاهه لا يعتد به ، وقد نصت على ذلك اغلبية الانظمة الداخلية للبرلمانات ، وشرط الكتابة يتطلبه السؤال الاصلي دون التبعي[٤]، والغاية من تقديم السؤال كتابة

---

[١] د. رافت السيد دسوقي ،هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان ،ط٢، منشأة المعارف، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ، ص١٢٧ .

[٢] د. بسمة عبد المعطي ،النظام البرلماني وتطبيقاته ، ط١، دار وائل للنشر ، عمان ، ٢٠١٦، ص٢٤٢ .

[٣] ليلى بن بغيلة، اليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، رسالة ماجستير،جامعة باتنة،كلية الحقوق، الجزائر، ٢٠٠٤ ، ص٢٢- ٢٣ .

[٤] يقصد بالسؤال التبعي بانه السؤال الشفوي، الذي يتبع سؤال سابق، كانت اجابته غير كافية ، ويجب ان يكون موضوع السؤال التبعي متعلقا بموضوع السؤال الاصلي ، والا اعتبر سؤالا جديدا، انظر، د. مدحت احمد غنايم ، مصدر سابق، ص١٤٠ .

هو لتحديده وعدم التغيير فيه،عند طرحه في المجلس، لان رئيس المجلس يتلقى الكثير من الاسئلة في اليوم الواحد ، وليس من المنطق ان يتلقاها كلها شفويا، لذلك فان شرط الكتابة يعد شرطا لأثبات السؤال ،اذا ما قام النائب عند طرح السؤال بالتغيير فيه، كأن يطلب الاستفسار عن وقائع غير واردة في السؤال، بحيث يفقد صفته كسؤال، وفي هذه الحالة للوزير او المسؤول الحكومي ان يرفض الاجابة، وذلك للاختلاف الواضح بين السؤال الذي اعلم به والسؤال المطروح في الجلسة[1]، فضلا عن الصعوبة في بحث مدى توافر الشروط التي اقرتها الانظمة الداخلية في السؤال، اذا ما قدم شفويا من عدمه ، وبذلك يكون الوزير ملزم بتقديم اجابة واضحة محددة، ليس فيها غموض الامر الذي يحول دون اضاعة وقت المجلس .

٢- آن يكون السؤال موجزا

يقصد بذلك ان يكون السؤال، مقصورا على المواد المراد الاستفهام عنها، دون تزيد او تكلف والحقيقة أن شرط الايجاز، مستمد من التقاليد البرلمانية في انكلترا ، الا انه ما لبث ان قنن ونصت عليه الانظمة الداخلية للبرلمانات [2]، ومن شأن الايجاز ان يساهم في وضوح السؤال البرلماني ، بمعنى عدم الافراط في الصياغة، على نحو يخل بالوحدة البنائية للسؤال، سواء في مكوناته او في عباراته، ويتفرع من ذلك ان السؤال المطول في صياغته، يكون في الغالب غير واضح وغير محدد، مما يؤدي الى التباس المتلقي في فهمه ، وينبني على ذلك الحصول على اجابة غامضة من الوزير، وفضلا عن ذلك ان الايجاز يحقق اختصارا للوقت، المخصص لبيان السؤال عند الاجابة الشفوية ، واعطاء الفرصة لطرح اكبر عدد من الاسئلة ، وبالتالي اتاحة الفرصة للمناقشة والاجابة على اكثر من موضوع، ضمن موضوعات الساعة [3]، وتجدر الاشارة الى ان الواقع العملي يشير الى عدم الالتزام بهذا الشرط ، ويتخذ النواب في ذلك طريقين ،اما ان يبدأ السؤال بمقدمة طويلة ثم يطرح السؤال، أو ان يلجأ النواب الى تحرير السؤال، وذلك بتضمين سؤاله وتقسيمه الى سؤال اصلي، ثم يتبعه عدد من الاسئلة التبعية، وقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب المصري على هذا الشرط، حيث نص (يجب ان يكون السؤال واضحا ومقصورا على الامور المراد الاستفهام عنها)[4].

---

[1] بشار محيسن الامارة ، دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوظيفي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق- جامعة النهرين،٢٠١٢ ،ص١١١ .

[2] وفاء شتاتحة ، مصدر سابق، ص٣٦، مثال ذلك المادة (١٣٣) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية ، وكذلك المادة (١٢٢) من النظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي وفق دستور ١٩٦٣ .

[3] اديب محمد جاسم، التنظيم الدستوري للسؤال البرلماني، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت، ٢٠١٤ ،ص٧٤ .

[4] المادة (١٩٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

٣- ان يكون السؤال ضمن العدد المقرر قانونا :

يتمثل الاصل العام، في وجوب منح النائب حرية، في تقديم اي عدد من الاسئلة، دون تحديد وذلك تقديرا لأهمية هذه الوسيلة ، التي يلجأ اليها النواب،بغية الحصول على بيانات او معلومات معينة، غير ان بعض الدول تتجه الى فرض قيود تنظيمية على عدد الاسئلة، التي يسمح للنائب بتقديمها خلال وقت معين[١]، ويعد ذلك شرطا منطقيا اكثر من كونه شرطا تنظيميا وذلك لان الموجه اليه السؤال البرلماني ، لديه مهام ومسؤوليات اخرى كثيرة، وهو محاسب عليها امام البرلمان، وغيرها من الجهات اضافة الى المسؤولية المعنوية ، الامر الذي يوجب فسح المجال للمسؤول في القيام بواجباته على اكمل وجه ، اذ ان من شان عدم تحديد عدد الاسئلة المقدمة الى السلطة التنفيذية ، ان يشغل هذه الجهة في الرد على هذه الاسئلة ، بدلا من التفرغ للقيام بواجباته ، لذا اتجهت بعض الانظمة الداخلية الى تحديد عدد الاسئلة التي يقدمها النائب، مع تحديد الفترة الزمنية التي يقدم السؤال خلالها [٢]، بينما ارتأت بعض الانظمة الداخلية للمجالس عدم الاشارة الى العدد المسموح به[٣]، مع الاشارة الى ان هناك جدل دائم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حول الاسئلة التي لا يتم الاجابة عليها في دول اخرى [٤].

٤- خلو السؤال من التعليق :

يهدف هذا الشرط الى جعل السؤال محددا قدر الامكان، لتكون الاجابة عليه محددة ايضا، لذا يتوجب ان يكون السؤال مقصورا على الامور المراد الاستفهام عنها، دون تعليق او جدل، وهو امر اجتمعت عليه الانظمة الداخلية للمجالس النيابية [٥]، وان كانت الاشارة التي تؤدي اليه تختلف من نظام الى اخر[٦]،اذ يلجا بعض النواب الى تضمين السؤال المقدم آرائهم السياسية او

---

[١] د.إيهاب زكي ، مصدر سابق ، ص٤٩.

[٢] تنص المادة (١٣٧ / فقرة ٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني (لا يجوز ان يتقدم العضو بأكثر من سؤال في شهر واحد) .

[٣] تنص المادة(٢٠٣) من النظام الداخلي لمجلس الشعب المصري في١٨/ابريل/٢٠١٦ على انه (لا يجوز ان يدرج للعضو الواحد اكثر من سؤال واحد في الجلسة الواحدة) .

[٤] المادة (١٤٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب التونسي الصادر في ٢٠١٥ .

[٥] تنص المادة (١٩٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري وفق دستور ٢٠١٤ على (يكون السؤال واضحا ومقصورا على الامور المراد الاستفهام عنها، دون اي تعليق ...)وكذلك المادة (١٤٤) من النظام الداخلي للمجلس الاتحادي لدولة الامارات رقم (١) لسنة ٢٠١٦ وفق دستور ١٩٩٦ التي نصت على (...وان يقتصر على الامور المراد الاستفهام عنها دون تعليق ...) .

[٦] د. إيهاب زكي سلام ، مصدر سابق،ص٥٢ .

الدينية او الاجتماعية او الاقتصادية ، وكذلك النوايا او الاقتراحات التي يريدون تقديمها، على انها سؤالا برلمانيا[١]، بغض النظر ان كان ذلك بإيحاء من البيئة الانتخابية للنائب، او حزبه او حتى نتيجة عدم معرفة النائب بقواعد وشروط السؤال، على الرغم من النصوص التي تمنع ذلك وسبب التعليق هو محاولة من النائب لغرض التأثير على المسؤول الحكومي، من خلال تقديم تعليق ومقدمة عادة ما يتطرق فيها للمصالح العليا للدولة، او ان يقرن المقدمة بمصالح مجموعة من الناس، مستخدما التلميح مرة والتصريح مرة اخرى، واحيانا تعطي مقدمة السؤال انطباعا لدى المتلقي، وكأن النائب يلتمس المبررات لسؤاله، والذي يعد حقا دستوريا له، وقد يعتمده النائب فرصة لإبراز مواهبه القانونية ،او مهاراته الادبية، مع تقديم الحجج والدفوع المطولة للسؤال،وقد ذهب اغلب الفقهاء الى استهجان هذا الاسلوب، كونه لا يتلاءم مع الدور الرقابي للنائب[٢]،وتتفق الباحثة مع هذا الراي كون المقدمات الطويلة تخرج السؤال عن هدفه احيانا، تترك اثرا نفسيا لدى الجهة المختصة بالإجابة، او تخرج السؤال البرلماني من الاستيضاح والاستعلام الى الاتهام.

٥- أن يرتبط السؤال بوظيفة المسؤول :

لما كانت الوزارة تتكون من عدد من الوزارات، فانه يصبح من العبث التقدم بالسؤال، لأي وزير بل لابد ان يكون توجيه السؤال، الى الجهة المختصة حصرا[٣]، وقد دأب بعض النواب على توجيه اسئلتهم البرلمانية، الى اكثر من وزير، ويتأتى ذلك اما لانعدام الالتزام بشروط الانظمة الداخلية الخاصة بالسؤال[٤]، او ان النائب أخطأ في تعيين الوزير المختص بالسؤال، فوجهه الى وزيرين معا، او لاشتراك وزارتين او اكثر في عمل واحد يكون محلا لسؤال النائب[٥] .

---

[١]د. عادل الطبطبائي ، مصدر سابق،ص٥٤ .

[٢]مريم اليامي ، مصدر سابق ، ص ١٤٤ .

[٣]يعرف الاختصاص بأنه القدرة قانونا على اتخاذ قرار معين ، فان صدر القرار عن سلطة غير مختصة كان القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص ، سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية،ط٥، دار الفكر العربي،١٩٨٤،ص٣٠٣ ، د.محمد علي جواد ، د. نجيب خلف احمد، لقضاء الاداري ،ط٣، دون مكان للنشر،٢٠١٣ ،ص ١٥٨ .

[٤]تمتاز الحكومة او الوزارة في النظام البرلماني بخاصية التضامن، أي ان جميع الوزراء مسؤولين مسؤولية تضامنية، عن جميع القرارات الصادرة من الحكومة ، ولا يكون بمقدور اي احد من اعضاء الحكومة التنصل من المسؤولية، بدعوى انه لم يكن موافقا عليها، والتضامن مفترض بين اعضاء الوزارة ، ويترتب على ذلك ان تحريك المسؤولية الوزارية التضامنية يسقط الوزارة بأكملها، د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية(رئيس الدولة- الوزارة) في الانظمة السياسية، الدار الجامعية،بيروت،١٩٨٢،ص٤٦.

[٥]د.أحمد عبد اللطيف السيد، دور رئيس الدولة في النظام السياسي الديمقراطي النيابي البرلماني، ط١ مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٤ ، ص١٠٧ ، كما هو حال النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي، والذي

ثانيا : الشروط الموضوعية للسؤال البرلماني

بعد ان بينا نطاق واحكام الشروط الشكلية للسؤال البرلماني، لابد لنا من التطرق الى الشروط الموضوعية، ونعني بها مجموعة الشروط التي يتخلى فيها السائل، عن عواطفه وانفعالاته الذاتية واهوائه الشخصية ، ويقتصر في طرح سؤاله على المسائل المهمة، والمتعلقة بالمصالح العليا فضلا عن الشروط الاخرى التي سوف يتم تناولها [١]، مع الاشارة الى ان معظم الدساتير والانظمة الداخلية ، اغفلت النص على هذه الشروط ، لكن الممارسة البرلمانية كشفت عنها ويمكن اجمال الشروط الموضوعية للسؤال البرلماني بالاتي :

١- ان لا يكون السؤال مخالفا للدستور

لا شك ان النائب لا يستطيع ان يوجه السؤال البرلماني، في اي امر من الامور، لان السؤال يعد حقا مقيدا في نطاق معين،لا يستطيع النائب تجاوزه ، وتجد هذه القيود مصادرها، اما في النصوص الدستورية او الاعراف البرلمانية وعلى النحو الاتي :

أ- القيود المستندة الى النصوص الدستورية :

اذا كان من حق النائب توجيه السؤال الى الحكومة مكفول دستوريا ، فان هناك حقوق اخرى يكفلها الدستور، ومن ثم يتوجب ان لا يكون السؤال اداة للاعتداء عليها ، بل يجب عليه مراعاتها وان يقف السؤال عند حدودها، خاصة تلك الحقوق التي تتعلق بالكرامة او الحرية او الاسرار الشخصية، وبهذا الصدد يثار التساؤل ، ماذا لو وردت اسماء الاشخاص بشكل صريح في السؤال البرلماني ، وهل يمكن اعتبار ذلك تعديا على الخصوصية او الحرية الشخصية؟

الحقيقة ان غالبية الدساتير المقارنة وانظمتها الداخلية للبرلمانات، لم تجب على هذا التساؤل باستثناء النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية، الذي نص على(يجب الا يتضمن السؤال اي اتهامات او تعريض لأشخاص اخرين محددين بالاسم) [٢]، لكننا نرى ان ذكر الاسماء في بعض الاحيان يعد ضرورة لا يمكن تجاهلها ، على ان تناول الصحافة احيانا للسؤال قد يسبب حرجا ومساسا للأشخاص ، هذا ويجب الا تقف حدود السؤال، على عدم الاعتداء على حقوق الافراد فحسب ، بل يجب عدم المساس بالحقوق التي اقرها الدستور، للسلطات العامة في الدولة كما

نص على (لكل نائبة او نائب الحق في توجيه اسئلة كتابية او شفهية الى رئيس الحكومة، حول السياسات العامة، والى الوزراء حول السياسات القطاعية للحكومة) .

[١] د. يوسف راشد فليفل ، مصدر سابق ، ص ٣٢٠ .

[٢] المادة (١٣٩) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية لسنة ١٩٩٤ .

في عدم مسؤولية رئيس الدولة، عن الاعمال التي يمارسها منفردا، حيث تنص اغلب دساتير النظم البرلمانية على ذلك[١]، اذ ان هناك قاعدة دستورية مستقرة في الفقه الدستوري، مضمونها عدم خضوع الاعمال التي يمارسها الرئيس منفردا الى الرقابة البرلمانية، والسبب في ذلك هو ان السؤال البرلماني، في حال توجيهه الى الرئيس يعد صورة من صور المسؤولية الشخصية، وهذا غير ممكن ،لان الرئيس في النظام البرلماني غير مسؤول[٢]، فضلا عن ان المسؤولية لا تتقرر الا بنص صريح، فان كان الدستور لم ينص على هذه المسؤولية ، فان ذلك يعني عدم جوازها [٣] [٣] وهناك من الانظمة السياسية ، من يفصل بين صفة رئيس الدولة، اذ لا تكون تصرفاته محلا للسؤال البرلماني[٤]، وصفته كونه رئيسا للسلطة التنفيذية، في حين نجد ان دساتير اخرى حددت مسؤوليته بحالات محددة، كما هو الحال في الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، الذي نحى باي مسؤولية عن الرئيس ،عدا الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة المشكلة للخيانة العظمى[٥].

ب- القيود المستندة الى الاعراف البرلمانية

يقصد بها مجموعة من القيود التي تواترت النظم البرلمانية على الالتزام بها والاستناد اليها، ومن ثم لا يجوز ان تكون محلا للسؤال البرلماني ويمكن اجمالها بالاتي :

١- استخدام الرئيس لحق العفو الخاص :

يقصد به سلطة رئيس الدولة في اصدار عفو خاص، عن اشخاص صدرت بحقهم احكام جنائية نهائية، مما يترتب عليه اما اسقاط العقوبة كلها او جزء منها، اذا كان العفو يقضي بتخفيف العقوبة [٦]، والعفو الخاص وسيلة صالحة للتخفيف من شدة بعض الاحكام الجنائية القاسية

---

[١] انسجاما مع هذا الشرط تم رفض السؤال المقدم من النائب (م-هـ) النائب في مجلس الامة الكويتي الموجه الى وزير الدولة، لتزويده بأسماء الكويتيات المتزوجات من اجانب، وتم منحهن مساكن دائمة ؟ وقد تم رفض السؤال وفق البند(خامسا) من ضوابط المحكمة الدستورية في طلب التفسير ذي الرقم (٣) الذي نص على(لا يكون من شان السؤال تناول خصوصيات الافراد او افشاء اسرارهم ..)، الموقع الرسمي لمجلس الامة الكويتي ، سؤال رقم (٦٥١) في٢٠٠٧، وقت الزيارة، ١٢/١١/ ٢٠١٧ .https; www.kna/kw.

[٢] د. فؤاد كمال ، الاوضاع البرلمانية ، ط١، دار الكتب المصرية ، القاهرة ١٩٦٧، ص ٢٤٤- ٢٤٥ .

[٣] د. محمد باهي ابو يونس ، مصدر سابق ، ص١٢٨ .

[٤] اديب محمد جاسم ، مصدر سابق ، ص٩٥ .

[٥] تنص المادة (٦٨) من الدستور الفرنسي ١٩٥٨التي نصت على (لا يكون رئيس الجمهورية مسؤولا عن الاعمال التي يقوم بها في مباشرة وظائفه ، الا في حالة الخيانة العظمى ويكون اتهامه بواسطة المجلسين وبقرار موحد يصدر بتصويت علني وبالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتكون منهم المجلسان، وتجري محاكمته امام المحكمة القضائية العليا) .

[٦] د. حازم صادق ،سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٩ ،ص ٥٤.

ووسيلة لرفع بعض العقوبة عن المدانين، الذين يثبتون اثناء تنفيذ العقوبة انهم يستحقون الرحمة والتنازل عن العقوبة المتبقية عليهم [١]، كما يعد العفو وسيلة لمعالجة الاخطاء التي قد ترتكبها المحاكم ، وقد اشارت العديد من الدساتير الى ذلك [٢] ، وتتجه بعض الاعراف الدستورية الى استبعاد العفو الخاص من نطاق السؤال البرلماني [٣] .

والتقاليد البرلمانية الفرنسية درجت على عدم سؤال رئيس الجمهورية عن العفو الخاص في فرنسا[٤] فرنسا[٤] وكذلك الدول الملكية ذات النظام البرلماني النيابي، والتي تقوم على اساس وجود رئيس يسود ولا يحكم، كون ذاته مصونة[٥]، ما يعني بالضرورة وجود وزارة هي التي تسال بدل الرئيس.

٢- الموضوعات المستندة الى مبدأ الفصل بين السلطات :

يعرف مبدأ الفصل بين السلطات انه : اختصاص كل سلطة من السلطات الثلاث (التشريعية – التنفيذية –القضائية) بمباشرة وجه معين من اوجه السيادة التي فوضتها اياها الامة والشعب ولا يجوز ان تشاركها فيه سلطة اخرى [٦]، او ان تخضع في مباشرتها لتدخل غيرها من السلطات السلطات وهذه هي الوسيلة الوحيدة لتحقيق الغاية من المبدأ، وهو منع التعسف[٧]، والمبدأ أحد

---

[١]يوصف العفو الصادر عن رئيس الجمهورية بالعفو الخاص او البسيط ،تمييزا له عن العفو الشامل، الذي لا يكون الا بقانون من البرلمان، والفرق بين الاثنين يكون في الاثر المترتب على كل منهما، فالعفو الخاص يكون بأسقاط العقوبة كلها او بعضها، آو ابدالها بعقوبة اخف منها مقررة قانونا ، وابدال العقوبة باي عقوبة اخرى ينص عليها قانون العفو، آما العفو الشامل فانه يمحو الجريمة والعقوبة ويكون بقانون ، وقد يصدر العفو الشامل قبل الحكم في الدعوى فتنقضي الدعوى بناءا عليه ، أنظر ،د. يوسف راشد فليفل ،مصدر سابق،ص٣٢١ .

[٢]تنص المادة (١٥٥) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ التي نصت على (لرئيس الجمهورية بعد اخذ راي مجلس الوزراء العفو عن العقوبة او تخفيفها ، ولا يكون العفو الشامل الا بقانون ، ويقر بموافقة اغلبية اعضاء مجلس النواب ، وكذلك المادة (٧٥) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ حيث نص على : (للأمير ان يعفو بمرسوم عن العقوبة او ان يخفضها ، اما العفو الشامل فلا يكون الا بقانون وذلك عن الجرائم المقترفة قبل اقتراح العفو .

[٣]المادة(٦٨) من الدستور الفرنسي لعام (١٩٥٨) ونصت على(لا يكون رئيس الجمهورية مسئولا عن الاعمال التي يقوم بها في مباشرة وظائفه، الافي حال الخيانة العظمى)، د.عادل الطبطبائي ،مصدر سابق، ص ٦٢ .

[٤]حيث ان الاسر المالكة لا تقبل السؤال البرلماني كما في الدستور الكويتي النافذ في المادة (٥٤)، والتي نصت على (الامير رئيس الدولة ذاته مصونة ولا تمس).

[٥]د،عثمان عبد الملك الصالح، تعليق على الاستجواب الموجه الى وزير الصحة، كلية الحقوق، جامعة الكويت العدد(١) ١٩٨٢ ، ص١٤٥ وما بعدها.

[٦]د،سعيد السيد علي،حقيقة الفصل بين في النظام السياسي والدستور للولايات المتحدة الامريكية ، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس ، كلية الحقوق ، ١٩٩٩ ، ص٢٥ .

[٧]د،انور ارسلان ، الحقوق والحريات عالم متغير ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص ٨٣_٨٤.

ضمانات الدولة القانونية ، ويمثل الاختصاص الرقابي، الجانب الاهم من عمل السلطة التشريعية، وتتجلى اهميته في ضبط نشاط الحكومة، لضمان عدم استبدادها بالسلطة ، وتقديم النصح والارشاد فضلا عن أبعادها عن مواطن الخلل، وتحديد المسؤول ومحاسبته ، ما يعني بقاء تصرفات السلطة التشريعية اثناء مباشرة نشاطها في حدود القانون[١] ، ذلك عن طريق وسائل الرقابة واولها السؤال، والذي قد لا يكون بحد ذاته قادرا على احداث الاثر المرجو من الرقابة البرلمانية ، لكنه على الاقل المفتاح لتلك الرقابة ، وانسجاما مع هذا المبدأ، يجب ان تكون الاختصاصات القضائية والتشريعية ، والاختصاصات المتعلقة بالحكومات الاجنبية، بعيدة عن رقابة السؤال البرلماني وعلى النحو الاتي :

اولا : اختصاصات السلطة القضائية [٢]

تنتهج معظم برلمانات العالم، تقليدا قديما اصبح اليوم عرفا ثابتا، مضمونه عدم خضوع المسائل المتعلقة بالأحكام القضائية والاجرائية، داخل المحاكم للسؤال البرلماني[٣]، يستوي في ذلك الاختصاص الذي يتعلق باختصاص السلطة القضائية، واجراءات العمل القضائي، او اية مسألة مسالة اخرى، تكون في حينها محلا لدعوى منظورة امام القضاء، فلا يمكن ان يشملها السؤال البرلماني ، وان لا سلطان على القاضي في قضائه لغير القانون وضميره[٤]، وتجدر الاشارة ان

---

[١] د، محمد المعمار ، مصدر سابق،ص٢٤ .

[٢] لآستقلال السلطة القضائية مفهومين هما،اولا– المفهوم الشخصي ، ونعني به توفير استقلالية تامة للقضاة وأبعادهم عن اي سلطة تحكمهم، وجعلهم وخاضعين لسلطان القانون فقط، فالقاضي تحكمه نزاهته والاجتهاد في الحكم، دون ان تستطيع اي سلطة اخرى التدخل، وحكم القاضي نافذ وغير قابل للتعديل او الالغاء او التعليق وعدم مسؤولية القاضي تأديبيا وماديا عن الاخطاء التي تصدر عنه ، اثناء قيامه بعمله، الا اذا وصلت الى حد الخطأ الجسيم او الغش، ثانيا– المفهوم الموضوعي، ويقصد به استقلال السلطة القضائية ، عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ، كما انه يعني وحدانية السلطة ، واعتبارها المرجع الوحيد لفض المنازعات ، والمرجع لجميع المواطنين دون تحيز او تمييز، ودون وجود هيئات متعددة لتطبيق القانون ، انظر د. عمار كوسه ، مبدا استقلالية السلطة القضائيةفي النظم القانونية العربية،مجلة دراسات وبحوث،العدد ٢٦، الجزائر،٢٠٠٩ ص١٤٦،انظر، د.رزكار محمد قادر، استقلال القضاء كونه ركيزة من ركائز المحاكمات العاشر، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والشريعة الاسلامية ،مجلة الرافدين للحقوق، المجلد ١١،العدد٣٩، ٢٠٠٩،ص٢١٧،انظر،القاضي سالم روضان ،مبدا استقلال القضاء في التشريع العراقي ،بحث منشور على شبكة الانترنيت،٢٠٠٨،ص٢ ،وقت الزيارة ٢٠١٧/٩/٢٥،www.mahewar.org .

[٣] د. محمد كامل ابو ليلة ، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الاداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ص٣٠ .

[٤] القاضي رحيم العكيلي،استقلال القضاء ،بحث منشور على شبكة الانترنيت ،بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٣٠ www.iraqja. iq. ، وقت الزيارة بتاريخ ٢٠١٧/٩/٢.

الاستناد الى مبدأ استقلالية القضاء، لا يمكن ان يؤخذ على اطلاقه ، اذ ان اعمال السلطة القضائية، تقسم الى ثلاثة اصناف من الوظائف او الاعمال، الاولى هي الوظيفة القضائية، التي يباشرها القضاة كسلطة حكم، حين يفصلون في المنازعات، وهذه الاعمال لا يتصور فيها التعدي على استقلال القضاء بشكل مباشر، اذ تستبعد القضايا المعروضة على المحاكم ،واجراءات العمل امامها من دائرة السؤال البرلماني[١]، أما الصنف الثاني فهي الاعمال الادارية المؤثرة في استقلال القضاة،وهي الوظائف المتعلقة بإدارة شؤون القضاة، مثل نقلهم وانتدابهم وترقيتهم وتقييمهم وتأديبهم، واتخاذ القرارات فيما يتعلق بشؤونهم الوظيفية [٢] ، والتي يجب ان تكون بعيدة عن تدخل المشرع[٣]، اما النوع الثالث فهي الخاصة بالتصرفات المشينة المدعى نسبتها الى بعض رجال هذه السلطة، والتي قد تؤثر على هيبة القضاء وكرامته، ويترتب على ذلك عدم استبعاد ساحة القضاء، في هذه الاعمال من السؤال البرلماني ابتداء، والنظر الى كل حالة على حدة اي اقتصار الحصانة ، على الجوانب التي يكون فيها القاضي، ممارسا لسلطة قضائية باعتباره سلطة حكم او محكمة ، والسبب في ذلك هو ان القاضي مستقل عن السلطات، واحيانا يسمو عليها ،كما هو الحال مع رئيس مجلس النواب، او رئيس مجلس الوزراء او رئيس الجمهورية، اي اقتصار الحصانة على الجوانب التي يكون فيها القاضي ممارسا لسلطة قضائية، باعتباره سلطة حكم او محكمة ، اذ لا احد اعلى منه حتى رئيس مجلس النواب او رئيس مجلس الوزراء او رئيس الجمهورية[٤]،لأنه قد يحكم على هؤلاء ويلزمهم بحكمه ، وهم ملزمون باحترام الحكم ، وليس لهم غير الطعن في المحاكم المختصة وليس توجيه سؤال ، لكن مع ذلك لا ينتظر من القاضي

---

[١]حنان ريحان المضحكي ، مصدر سابق،ص٩٠، وتطبيقا لذلك امتنعت الحكومة الكويتية عن الاجابة على السؤال المقدم، من احد اعضاء مجلس الامة (ص-ع) موجه الى وزارة العدل يطالب فيه بتزويده بكشف تفصيلي يوضح الضبطيات التي قامت بها الوزارة منذ ٢٠٠٥ وحتى تاريخ توجيه السؤال ، وقد بررت الحكومة الرفض بانه لا يجوز ان يكون من شان السؤال التدخل في شؤون السلطة القضائية، والتعدي على حقوق الافراد او تناول خصوصياتهم، آو افشاء اسرارهم او التعريض بهم، وعلى هذا النحو، لا يجوز ان تكون الاعمال القضائية محلا لطلب طرف ما او موضوعا لسؤال في البرلمان اذ يقف مبدا الفصل بين السلطات حائلا دون ذلك، جريدة القبس الكويتية، العدد ذي الرقم١٢٤٣٦ بتاريخ ١٥/١/ ٢٠٠٨ بل ان البعض لم يجوز مراقبة حتى التحقيقات التي يجريها المدعي العام الاشتراكي في مصر، على الرغم من خضوعه لرقابة مجلس الشعب المصري ، معللا ذلك بان هذه التحقيقات التي يجريها المدعي العام،ليست خاصة للمجلس حتى يمكنه التصرف فيها بالسؤال او المناقشة ، انظر د. محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق،ص٨٩.

[٢]القاضي رحيم العكيلي ، استقلال القاضي ، بحث منشور على مدونة القاضي، مدونة رحيم العكيلي،ص٢.

[٣]د،يوسف راشد فليفل، المصدر نفسه، ص٣٢٢ ، احمد مهدي الديواني، السلطة القضائية ، مجلة العدالة، العدد الرابع عشر، السنة الرابعة، أبو ظبي،١٩٧٧ ،ص٧٧.

[٤]د، يوسف راشد فليفل، مصدر سابق، ص٣٢٢.

ان لا يقع في الخطأ، وان تكون احكامه صحيحة ومتوافقة مع القانون دائما، لأنه في النهاية انسان قد يصيب وقد يخطا، ولان ما يصدر من القاضي لا يتوقف عند حدود سلطته القضائية حين يمارس دوره كمحكمة اوسلطة حكم ، بل ان له دورا اداريا محضا ليس فيه اي صفة قضائية[1]، لهذا يجعل القانون حكمه عرضة للرقابة وللمساءلة حين ارتكابه مخالفات تخرق مبادئ وقواعد السلوك المهني القويم ، او الاساءة لسمعة المهنة القضائية ،او ارتكاب الاخطاء الجسيمة، والتي لا تنم عن امتلاكه لحد ادنى من السلوك المهني ،او افشاء سر المداولة وكل ما يمس مقتضيات اللياقة والامانة والاستقامة[2]، ولكن اذا سلمنا بذلك من هو الذي يساءله ؟ هل النائب الذي عادة ما يكون مدفوعا بأسباب لا حصر لها لطرح سؤاله ،ام يترك الامر للسلطة التنفيذية ، فلا يعود هناك معنى حقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات ، او ترك القاضي يفعل ما يريد دون اي محاسبة ؟ وحلا للأشكال فقد وضعت قواعد لتحديد ما يمكن ملاحقة القاضي تأديبابه، وقد حصرها القضاة في ثلاثة مجاميع هي :

اولا: ما يتعلق بأداء القاضي للوظيفة، كالتخلف عن واجب الاقامة في بلدة مقر عمله، أو عدم احترام مواعيد العمل.

ثانيا: الامور التي تتعلق بحياته الشخصية،اذ يجب على القاضي مراعاة ذلك والامتناع عن اي تصرف لا يتناسب مع وظيفته [3].

ثالثا: ما يتصل بالنشاط الخارجي،والامتناع عن مزاولة التجارة ولا التعامل مع الاحزاب السياسية ولكن النائب قد لا يكون مدركا او ملما بكل هذه التفاصيل، لأنه ليس مختصا، فيقوم بتوجيه اسئلة باعتباره ممثلا للشعب، وممارسة لحقه الدستوري والقانوني،لكنه في الحقيقة يعد تدخلا واضحا في اختصاصات السلطة القضائية، من الامثلة على ذلك التدخل في اختيار وتعيين القضاة،او الزام المحاكم او القضاة بموافاة النائب او وزير العدل، او احدى المؤسسات بصور من الدعاوى المدنية او الجنائية التي يتم رفعها على شخصيات هامة، ومسؤولة في الدولة فور تقديمها للقضاء، ومن صور التدخل التوسط لنقل الدعاوى من محكمة لأخرى، او من خلال تسمية الكثير من القضايا بقضايا الراي العام ،مما يجعل عملية نقضها في المحاكم العليا امرا مألوفا ومستساغا،أو السؤال عن قضايا حسمها القضاء، مما يعني المساس بحجية الشيء

---

[1] فاروق الكيلاني ،استقلال القضاء ،ط٢، دار النهضة العربية، مطبعة دار المؤلف،القاهرة،١٩٩٩،ص١٤٠ .

[2] د.عبد محمد القصاص ، الوسيط في المرافعات المدنية والتجارية ، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٥ ، ص٥٤ .

[3] القاضي رحيم العكيلي ، مصدر سابق ، ص ٢ وما بعدها.

المقضي فيه، أو حتى اخراج منازعات معينة من ولاية القضاء [١]، لذا تحرص الدول عادة على ان تترك للسلطة القضائية، ادارة امورها الادارية وفق ما تقدمه من تعينات وعقوبات وتخطيط.

ثانيا : الموضوعات المتعلقة باختصاصات السلطة التشريعية

هناك مجموعة من الاختصاصات التي تختص بها السلطة التشريعية، كونها تتعلق بمجريات العمل داخل البرلمان، لهذا حرصت البرلمانات على ان لا تكون عرضة للسؤال البرلماني، مثل الاختصاصات الممنوحة لأعضاء البرلمان، اذ ان الوظيفة التشريعية يجب ممارستها وفقا للحدود المقررة لها، ووفق الاجراءات التي يرسمها الدستور والقانون[٢]، ولذلك لا يجوز ان يكون طلب تعديل قانون، او طلب جلسة استثنائية موضوعا لسؤال برلماني، غير ان ذلك لا يعني عدم وجود من خالف هذه القاعدة [٣]، كذلك يجب ان تكون اجتماعات اللجان في البرلمان، ومادار تكون فيها بمنأى على السؤال البرلماني والتصريحات التي يدلي بها الوزراء في هذه الاجتماعات، وتحرص بعض الانظمة الدستورية على تضمين الدستور تقرير الاستقلال الداخلي للبرلمان، من خلال استقلاله في وضع نظامه الداخلي واستقلاله المالي واعداد جدول اعماله مما يعني عدم خضوعه للسؤال البرلماني في هذه المسائل[٤].

ج- الموضوعات المتعلقة باختصاص الحكومة الاجنبية:

من المبادئ التي تحرص الدول على احترامها والالتزام بها، هو مبدأ عم التدخل في الشؤون الداخلية،وتؤكد الدول من خلاله على استقلالها وسيادتها[٥]، والتقاليد البرلمانية كانت ولا زالت تسير باتجاه رفض السؤال الذي يتعلق بالدول الاخرى ، وعادة ما ترفض الحكومة الاجابة على هذه الاسئلة واستبعادها[٦]، ومن الامثلة على هذا النوع من السؤال ، السؤال عن اسباب انضمام

---

[١]فاروق الكيلاني، دفاعا عن استقلال القضاء، ورقة عمل قدمت الى ورشة العمل التي نظمتها المؤسسة العربية لدعم المجتمع المدني وحقوق الانسان، بتاريخ ٢٠٠٨/٨/٦ .

[٢]وسيم حسام الدين الاحمد ، مصدر سابق ، ص٤٩ .

[٣]حيث قام اعضاء في البرلمان الفرنسي باستخدام السؤال البرلماني، كوسيلة لأثارة بعض قضايا الوظيفة التشريعية، مثل طلب ادراج بعض مقترحات القوانين في جدول الاعمال، د. سرهنك البرزنجي، كيفية سير العملية التشريعية في المجالس النيابية ،بحث منشور في مجلة القانون والسياسة ،السنة (٩)العدد(١٠)،٢٠١١،ص١٦٧.

[٤]رغيد الصلح، الدور الرقابي للمجالس النيابية العربية ، بحث منشور على شبكة الانترنيت ، المركز اللبناني للدراسات. على الرابط الاتي: http//www.ip.gov.ib،وقت الزيارة ٢٠١٦/١٠/١٦.

[5]Chwster and nona bowring; question in parliament،i.charrsen،oxford،1962،p29.

[٦]اديب محمد جاسم ، مصدر سابق ، ص١١٥.

دولة اخرى الى معاهدة ما، او اسباب اقامة حلف عسكري او اقتصادي، الا اذا كانت الدولة موجه السؤال عضوا في هذا الحلف او المعاهدة[١]، وتسير التقاليد البرلمانية الفرنسية على رفض السؤال المتعلق بالحكومات الاجنبية ، وعلى فرض القبول بها في البرلمان، فعادة ما تعلن الحكومة عدم اختصاصها[٢]، ولكن البعض يرى ان هذه تقاليد برلمانية قديمة ،لا نجد لها تطبيقا على ارض الواقع خاصة بعد العولمة، وما حملته من مفاهيم مرنة للسيادة والحدود الوطنية، وبما ان وظيفة البرلمان سياسية الى جانب الوظيفة التشريعية، مما يستوجب اخضاعها الى الرقابة البرلمانية متمثلة في السؤال البرلماني .

٢- ان يكون السؤال خاليا من العبارات غير اللائقة :

يعد المساس بالأشخاص وتجريحهم، وملاحقة مكامن الضعف الشخصية، فيهم امرا لا يليق بالنائب الذي منحته الامة والشعب، الصفة والثقة لتمثيلها في البرلمان، لذا فان هذا الشرط يستمد وجوده، من المرتكزات الاخلاقية العامة، وأخلاقيات العمل البرلماني[٣]، والملاحظ عدم وجود اتفاق على تعريف موحد للعبارات النابية او غير اللائقة ، لكن البعض قال انها تعني الخشونة وسوء الخلق، كما تعني ايضا البذاءة ،وهي فاحش الكلام وقبيحه، وذهب البعض الاخر على تعريفها بانها، تلك العبارات التي تتضمن تجريحا للحكومة، او الوزير الموجه اليه السؤال، آو فيها مساس بكرامة الاشخاص والهيئات، من الذين يوجهون السؤال ، وتعتبر تلك الافعال خروجا عن الهدف من السؤال[٤]، وهو البحث عن الحقائق التي يجهلها السائل، والتي لولاها لما طرح السؤال، فيما أعتبر اخرون ان المساس بكرامة الاشخاص والهيئات، من خلال استخدام تلك الوسيلة الرقابية حوله الى اداة لتصفية الحسابات والانتقام الشخصي[٥]، ويلاحظ ان هذا الشرط يطبق في مجلس الشيوخ الفرنسي على السؤال المكتوب والشفوي [٦]، وقد ذهب البعض ان هذا الشرط يشكل تقييدا تقييدا خطيرا لحق اعضاء البرلمان في طرح السؤال ، نظرا لما يحمله هذا القيد من مخاطر من عدم قبول السؤال ، بحجة انها تتضمن مساسا او تعريضا لأشخاص اخرين محددين بالاسم،ومع

---

[١]وسيم حسام الدين ، مصدر سابق ، ص٤٩ .

[٢]اديب محمد جاسم ، المصدر نفسه ، ص ١١٦ .

[٣]د.عبد الرحمن بن صالح، الموضوعية في العلوم التربوية ، ط١، دار المنارة ، جدة ،١٩٧٢، ص٦ .

[٤]علي محمد عامر العجمي ، حق السؤال والاستجواب البرلماني ، رسالة ماجستير ، جامعة الدول العربية ، معهد معهد البحوث والدراسات القانونية ، ٢٠٠٢، ص٤٩.

[٥]ليلى بن بغيلة ،مصدر سابق،ص٢٣ ، د. نواف كنعان ، دراسة مقارنة وتطبيقية على المجلس الوطني الاتحادي الاماراتي، بحث منشور على شبكة الانترنيت ، جامعة الشارقة، كلية القانون ،٢٠٠٨ .

[٦]فالح العزب، مصدر سابق، ص١٩٢ .

تقديرنا لهذا الراي الا اننا لا نتفق معه، بل نؤيد الراي الذي يرى ان هذا الشرط هو المخرج الوحيد للسؤال، الذي يكون هدفه الوحيد طرح الخلافات الانتخابية داخل البرلمان، فضلا عن ذلك ان النص عليه من شأنه المحافظة على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، القائمة اساسا على التعاون،والمحافظة على مظاهر حسن التعاون الاحترام المتبادل بين الجهتين[١]، ومن شأن ذلك ان يرسى دعائم الاخلاق في العمل السياسي، كذلك فان السؤال اذا تضمن الفاظا نابية، فانه يفتح الباب امام جدل كبير لا طائل من ورائه، الا تعطيل الاجابة عن السؤال، وقصرها على عدد محدود، فضلا عن استغراق وقت طويل في الاجابة[٢]، وهناك من يحبذ اعطاء الجهة المقدم اليها السؤال،سلطة تقديرية في ما يعتبر لائقا اوغير لائق في السؤال المطروح، ونحن لا نتفق مع هذا الراي، اذ ان من شان ذلك فتح الباب واسعا لرفض عدد كبير من الاسئلة، بحجة احتوائها عبارات غير لائقة، وهنا لابد من الاشارة الى الدور المهم الذي يضطلع به رئيس المجلس في عدم تمرير السؤال المخالف للشرط ، ومعالجة الامر بعدة وسائل رغم عدم رضا مقدم السؤال. وتتفرع الوسائل فمنها شطب الاسماء الواردة بالسؤال، او تعديلها بحيث لا تؤثر على موضوع السؤال[٣]،وإحلال الصفة او الوظيفة بدلها، وأرسال النص الاصلي الى الوزير المختص، او الاحتفاظ بالاسم، عندما لا تكون هناك تسمية او صفة للشخص غير اسمه، واعادة السؤال الى النائب السائل،لمخالفته الانظمة الداخلية، وجدير بالذكر ان وضع هذا الشرط، لا يعني باي حال من الاحوال،خلو السؤال من الاسماء،اذ نجد ان كثيرا من الاسئلة تدور حول اشخاص معينين[٤] ونتفق مع الراي الذي يرى وجوب تطبيق الشرط على جميع انواع الاسئلة دون تفرقة.

٣- ان لا يؤدي السؤال الى الاضرار بالمصلحة العامة

كفلت الدساتير والأنظمة الداخلية للبرلمانات، حق كل عضو من اعضاء المجلس النيابي في توجيه السؤال الى احد الوزراء او رئيس الوزراء، من اجل الاستيضاح والاستفسار، والوقوف على

---

[١] تنص المادة (١٣٩) من النظام الداخلي الجمعية الفرنسية على (الاسئلة يجب الا تتضمن اي اتهام او تعريض لأشخاص اخرين محددين بالاسم)،آما في الجمعية الفرنسية فهو يطبق على السؤال المكتوب فقط والسبب في ذلك يعود الى الطبيعة الخاصة للسؤال الشفوي ، فهو يطرح امام المسؤول الذي يستطيع الاجابة مباشرة، إضافة الى ان السؤال الشفوي قدلا يكون مرضيا، الا اذا تحلل من بعض الشروط التي يخضع لها السؤال المكتوب، د. مدحت احمد غنايم ، مصدر سابق ، ص١٧٧.

[٢] وفاء شتاتحة، مصدر سابق ، ص٣٧وما بعدها .

[٣] المحامي وسيم حسام الدين ، مصدر سابق، ص٤٢.

[٤] د.مدحت احمد غنايم ، مصدر سابق، ص١٧٨ وما بعدها –د.عادل الطبطبائي، مصدر سابق ٥١ ،وقد نصت نصت اغلب الانظمة الداخلية على هذا الشرط فقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني عليه ، حيث قال(...والا يتضمن عبارات غير لائقة او فيها مساس بكرامة الاشخاص او الهيئات ..) .

ما تعتزم الحكومة القيام به في امر من الامور، على الا يكون ذلك الا تحقيقا للمصلحة العامة من اجل حث الحكومة على اتخاذ الاجراءات المناسبة، في ممارسة السلطة المخولة لها وبناء على ما تقدم، فان هذا الشرط يهدف الى حماية المصالح العامة للدولة، إذ يجب الا يؤدي تقديم السؤال، الى الاضرار بهذه المصالح[١]، كما في الكشف عن بعض المعلومات ذات الطبيعة السرية، او اثارة نزاع او خلاف مع دولة اخرى[٢]،غير ان التساؤل الذي يثار بهذا الصدد، ما هو معيار المصلحة العامة؟ اذ تحظى فكرة المصلحة العامة بأهمية بالغة في القانون بصورة عامة اذ ان هذه الفكرة تبسط بضلالها على جميع فروع القانون،ومما لا شك فيه ان مصطلح المصلحة العامة،غير محدد ويختلف باختلاف الزمان والمكان[٣]، كما تحمل هذه الفكرة معنيين،المعنى الاول سياسي والمعنى الثاني قانوني،اما بالنسبة الى المعنى السياسي الذي تعطيه الفكرة او المصطلح فهي عبارة عن الموازنة بين مصالح خاصة متعارضة ومتضاربة، وان هذه الموازنة تتم في ضوء اعتبارين اولهما ان المصلحة العامة هي مصلحة الاغلبية في المجتمع، وهذا يقود الى التضحية بمصلحة الفرد من اجل الجماعة، والثاني ان المصلحة العامة لا تقدر بالكم وانما بالنوع[٤]،اما بالنسبة الى المعنى القانوني فانه يتطلب تحديد ركائز هذه المصلحة من قبل السلطة المختصة وقد يكون الدستور هو من يحدد احيانا المصالح العامة ، او تتولى السلطة المختصة تحديد ذلك ولم يتمكن(باوند)[٥] من وضع معيار محدد للترجيح بين المصالح، واكد الفقهاء الى ان المصالح العليا ليست مجرد قضية عسكرية وحسب، ولا سرية المعلومات او حتى المساس بالعلاقات الخارجية، ولكنها متعددة العوامل والابعاد، وتختلط فيها السياسة والاقتصاد والجغرافية والوضع الاجتماعي ، بقوة الدولة والنظام السياسي وبالاستراتيجية[٦].

ونرى من جانبنا ان كل ذلك لا يمكن ان يمثل عائقا، يحول دون بسط نواب الشعب لرقابتهم على تلك الاعمال، لا سيما اذا كان في المقدور الحفاظ على سريتها، دون الاخلال بحقهم الدستوري في الرقابة، ولعل من أفضل السبل المتاحة للتوفيق بين السرية، وممارسة السؤال هو عدم نشر

---

[١] شيبري عزيزة ، السؤال كألية من أليات الرقابة البرلمانية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر، ٢٠٠٨، ص٤٧. د. نجدت صبري ، الاطار القانوني للمفهوم القومي،ط١، دار دجلة للنشر ٢٠١١ ، ص ٢٣ .

[٢] د.عادل الطبطبائي، مصدر سابق،ص٥٩ .

[٣] صادق محمد علي الحسيني، القرار الاداري المضاد، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، جامعة بابل ، كلية القانون، ٢٠٠٤، ص٣٠-٣٣ .

[٤] شاب توما منصور، القانون الاداري، ط٢، مطبعة سليمان الاعظمي، الجزء الثاني، بغداد ،١٩٧٥،ص٦٧.

[٥] روسكو باوند، المدخل الى فلسفة القانون،ترجمة صلاح صباغ، ط١، دار الكتاب اللبناني للطباعة، ص١٧ .

[٦] اديب محمد جاسم ، مصدر سابق ، ص٨٦ .

الإجابة الحكومية، عن المسائل المتعلقة بالقضايا السرية في الجريدة، او في مواقع البرلمان الالكترونية او حتى عقد جلسات سرية لمناقشة السؤال، ولابد من الاشارة الى ان هناك خلطا واضحا بين مفهومي الاهمية العامة، والمصلحة العامة، ويعود ذلك كما اسلفنا لعدم وجود معايير واضحة متفق عليها تمييز بين المفهومين، لكن هناك من يرى، ان توسع السلطة التنفيذية استخدام المصلحة العامة، ما هو في الحقيقة الا ذريعة للتهرب من الاجابة، وحجب البيانات والمعلومات التي قد تكشف مستوى ادائها ، وبالتالي تقييد الحق الدستوري للنائب، وقد ذهبت بعض الآراء الى ان الضرر الذي يصيب المصلحة العامة، من رفض السؤال، اشد جسامة واعمق تأثيرا من الضرر المترتب على عدم رفضه [١] .

ونتفق مع هذا الراي لوجاهة الاسباب التي ابداها[٢]، مع الاشارة الى تناول الانظمة الداخلية العربية هذا الشرط عند معالجتها السؤال[٣].

خامسا : آن لا يكون السؤال منقولا عن وسائل الاعلام

يقصد بوسائل الأعلام هي جميع اوجه النشاط الاتصالية، التي تعمل على تزويد الانسان بجميع الحقائق والمعلومات المعرفية[٤] ، باعتبار ان الاتصال هو قوة محركة للمجتمع، بحيث تؤدي الى حركة مجتمعية تفاعلية تؤثر وتتأثر[٥]،ويزداد دور وسائل الاعلام في تنمية وعي الافراد، وزيادة معلوماتهم وتطلعاتهم [٦]، وتعد هذه الوسائل في الوقت الحاضر مصدرا هاما، بل اهم مصدر نأخذ منه معلوماتنا [٧]، ولان السؤال وكما بينا سابقا له خصوصية، من ناحية تفاعل الجمهور مع

---

[١] د. حسن مصطفى بحري ،مصدر سابق ، ص٧٢٥ .

[٢]د.علي هلال ،الامن والصراع الاستراتيجي ، مجلة المستقبل العربي ،العدد (٢٩)، ١٩٧٩،ص٩٨ .

[٣]نص النظام الداخلي لمجلس النواب المصري على هذا الشرط في المادة (١٩٩)،وفق دستور ٢٠١٤،اذ نص(– يجب ان يكون السؤال في امر من الامور ذات الاهمية العامة، ولا يكون متعلقا بمصلحة خاصة ، او تكون له صفة شخصية –) .

[٤]راشد ناجي فريحات، دور وسائل الاعلام الاردنية في تشكيل الصورة الذهنية لمجلس لنواب الاردني، اطروحة دكتوراه، كلية الصحافة والاعلام، جامعة البترا،٢٠١٥، ص٥١ .

[٥]د.اشرف جلال،المعالجة الاعلامية لقضايا التعديلات الدستورية في القنوات المصرية الخاصة والحكومية واثرها على طبيعة ومستوى المشاركة السياسية، بحث منشور ، كلية الاعلام، جامعة قطر، انظر د. فارس محمد عمران ، مصدر سابق ، ص ٣٦٦ .

[٦]حسين بن صديق حسين عقيل، إسهامات التربية الاسلامية في محاربة الاشاعة ،رسالة ماجستير، كلية التربية جامعة ام القرى ،١٤٢٩ هـ، ص١٥.

[٧]عبد العزيز بن صقر الغامدي، أساليب مواجهة الشائعات ،اكاديمية نايف العربية الامنية، ط١، مركز البحوث والدراسات ، الرياض ،١٤٢٢ هـ،ص٣.

مع طروحات النائب، واستماع شرائح واسعة من الجمهور، لما يقوله النائب من خلال السؤال، بما في ذلك مجموع ناخبي النائب ومريديه ، يكون من الواجب على النائب توخي الدقة، في استقاء المعلومات محل سؤاله، أيا كان نوعه، وبغض النظر عن نوع الوسيلة الاعلامية، المستخدمة في ذلك ، فعندما يقوم النائب بطرح السؤال البرلماني،فانه بذلك يعكس فيه اهداف سياسية محددة تتعلق بقضايا يعتقد انها مهمة له ولجمهوره، جازما برفع حالة الوعي السياسي لدى الجماهير[١].

كما يساهم النائب في صياغة وتشكيل الحقيقة،خاصة في البلدان التي تتمتع فيها الصحافة بحرية واسعة في التعبير، عن الحالة السياسية، وعليه ان يتذكر ان نقل سؤاله عن طريق هذه الوسيلة الاعلامية او تلك،سيكون عرضة للإشاعة ونسبة كبيرة من المعلومات غير الدقيقة،مع الاعتراف ان للصحافة قدرة كبيرة على اعادة ترتيب اولويات الجماهير [٢].

الفرع الثالث

اجراءات تقديم السؤال البرلماني

على الرغم من تنظيم الانظمة الداخلية للمجالس النيابية اجراءات تقديم السؤال ،الا انها تختلف بشأن تحديد هذه الاجراءات بين البساطة احيانا والتعقيد احيانا اخرى ، والابهام وعدم الوضوح في بعض الحالات ، ومن اجل الوقوف والاحاطة بهذه الاجراءات سنتناولها تباعا وكالاتي :

اولا : الايداع والتسجيل

ان عملية ايداع السؤال، تعد اولى الاجراءات، التي تبتدأ بها عملية توظيف هذه الوسيلة الرقابية من قبل عضو البرلمان، ومتى ما ابدى النائب رغبته في توجيه السؤال،الى اي وزيرفي الحكومة فيتوجب عليه ان يقوم اولا بإيداع سؤاله لدى الجهة المختصة وهي مكتب المجلس ، ويراعى في هذا الجانب الاجراءات التي تنص عليها الانظمة الداخلية للمجالس، وعلى الرغم من ان الخطوط العريضة لإيداع السؤال متشابهة،في الكثيرمن الانظمة السياسية، لكن الاختلاف يكمن في

---

[١] فان دالين دي بولد ،مناهج البحث في التربية وعلم النفس، ط١، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة بدون سنة طبع ، ص٦٥.

[٢] مثال ذلك سؤال النائب (ص-ع) في مجلس الامة الكويتي الى وزير التربية والتعليم العالي الكويتي، حيث جاء في السؤال؟ نمى الى علمي ان المدير الاقليمي للجامعة العربية المفتوحة، قد تعامل بتسلط واسلوب غير لائق مع مدير الجامعة العربية فرع الكويت فارضا عليه اراءه او تقديم الاستقالة، كما يرجى افادتي عن اتلاف مسجدين بمنطقة الدعية،وحسب ما نشرت الصحف المحلية بتاريخ ٢٩/ديسمبر/٢٠١١ جريدة القبس الكويتية ٢٠١١ رقم العدد (١٣٧٣٢) ، في ٢٩/ديسمبر /٢٠١١ .

تفاصيل صغيرة، ففي فرنسا اشترط النظام الداخلي للجمعية الوطنية ان يقدم السؤال، من النائب الى رئيس المجلس، الذي يقوم بتوجيه السؤال الى الوزير المختص[١]،خلافا لما هو عليه الحال في الدول حديثة العهد بالديمقراطية التي يجب ان تراعي طريقة وسرعة ايداع السؤال وتسجيله، لان ذلك يلعب دورا كبيرا في مدى اقبال النائب على ممارسة هذا الحق الدستوري من عدمه، اذ ان من شان التعقيدات الكثيرة، ان يؤدي الى عزوف النواب عن ممارسته بغض النظرعن الدور الذي يلعبه السؤال كوسيلة رقابية، لان الكثير من النواب ينتظر فترة طويلة ليحصل السؤال عن دوره في الاجابة،وقد لا يحصل ويضيع سؤال النائب،لذا فأن من الواجب وضع حلول تنظيمية واقعية فعالة تخفف او تزيل هذه العوائق، والتي قد ساهمت بشكل مباشر او غيرمباشر في الاقبال على ممارسة هذا الحق الدستوري [٢].

ثانيا : الادراج

يمثل ادراج السؤال بجدول اعمال البرلمان، خطوة جوهرية للإجابة عنه، بحيث ان عدم الادراج لا معنى له غير عدم الاجابة عليه، واذا كان الادراج اصلا مستقرا بالنسبة الى السؤال الشفوي فانه لا يعتبر كذلك بالنسبة الى السؤال المكتوب[٣]، وذلك لان النائب السائل يتلقى الاجابة، عن السؤال خلال مدد قانونية محددة،ومن استقراء الانظمة الداخلية للبرلمانات،نجد انها اعتنقت اتجاهين في تحديد الجهة المختصة بأدراج السؤال.

الاتجاه الاول، يذهب الى ان بعض الانظمة الداخلية منحت هذه الصلاحية الى مكتب المجلس من ذلك ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب المصري[٤]، بينما منح الاتجاه الاخر تلك

---

[١]د. ايهاب زكي، مصدر سابق ، ص٤٦، كذلك النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني وبمقتضى النص يلزم تقيد السؤال في سجل خاص وفقا لتاريخ الورود ، وهو ما يكون له اثره في ادراج السؤال ، وبما ان مجلس النواب البحريني تبنى السؤال الكتابي حسب المادة (١٣٤) فان السؤال والجواب يدرجان في جدول الاعمال كذلك (١٣٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني والتي نصت على ان (تقيد طلبات توجيه الاسئلة بحسب تواريخ ورودها في سجل خاص...) وفقا لدستور ٢٠٠٢ .

[٢]د.السيد محمد ابراهيم،اسس التنظيم السياسي والدستوري لدولة الامارات العربية المتحدة، ط١، مركز الوثائق والدراسات، ١٩٧٥، ابو ظبي ،ص ٣٥١ وما بعدها.

[٣]د.محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق،ص٥٩ .

[٤]تنص المادة (٢٠٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري وفقا لدستور ٢٠١٤ (يدرج مكتب المجلس السؤال الذي تكون الاجابة عنه شفاهه ...).

الصلاحية الى رئيس المجلس، كما في النظام الداخلي لمجلس النواب التونسي[١]، أما في فرنسا فان ادراج السؤال يتم من قبل مؤتمر الرؤساء، اذ ينص النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية على(ان تنظيم الاسئلة الشفوية يتم بواسطة مؤتمر الرؤساء، الذي يتكون من نواب رئيس الجمعية،رؤساء اللجان الدائمة المقرر العام للجنة التمويل العام رئيس رابطة التجمع الاوربي بالجمعية الوطنية)،(ويجتمع الجميع في اليوم والساعة التي يحددها رئيس الجمعية لوضع الاقتراحات الخاصة بجدول الاعمال)[٢]، وتجدر الاشارة الى ان قبول السؤال من عدمه، تعد خطوة استباقية من مكتب المجلس، أما الادراج فكانه تحصيل ما تقدم ،اذ يقوم مكتب المجلس بأدراج السؤال الذي اجازه رئيس المجلس، وبهذا يتضح ان ادراج السؤال في جلسة المناقشة يعد إجراء لازما، ولا تتم الاجابة دونه وكأن هذا التلازم سببا في استغلال الحكومات مالها من اولوية على جدول الاعمال في ان تحشد الجدول بالكثير من مشروعات القوانين او الاقتراحات التي يبديها الاعضاء بشأنها، حتى يصل الى درجة لا يستوعب معها اسئلة المعارضة، فتفوت بذلك عليهم فرصة توجيه السؤال الى اعضائها[٣]، في حين يتم الادراج في اول جلسة تالية لتقديم السؤال في مجلس الامة الكويتي[٤]، ولا يعني هذا ان السؤال يدرج في الجلسة التالية لانعقاد المجلس، لكن يعني عمليا ان السؤال يأخذ دوره في قائمة الاسئلة المقدمة، والتي تمتاز بطولها عادة اذ يمكن ان تمتد فترة الاجابة الى عدة اشهر، واحيانا تكون الاجابة قد وصلت فعلا الى النائب،فاذا جاء دورالسؤال يكتفي رئيس المجلس بالإشارة اليه، دون ان يقرا المضمون[٥]، والسؤال الذي يثار بهذا الصدد،ماهو الحكم لو تباينت الاسئلة المقدمة من حيث الاهمية وارتباطها بالمصلحة العامة؟ فعلى الرغم من خلو الانظمة الداخلية من نص ينظم ذلك، الا ان التطبيق العملي اشار الى خلاف ذلك،اذ يختلف الترتيب في السجل الخاص بقيد السؤال،فيقدم السؤال الاكثر اهمية على المهم ثم الاقل اهمية وهكذا،مع الاشارة الى ان النظام الداخلي لمجلس النواب

---

[١] تنص المادة (١٤٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب التونسي وفق دستور٢٠١٥ (لكل عضو ان يتقدم خلال جلسة عامة بأسئلة شفاهية،لأعضاء الحكومة على ان يوجه اعلاما كتابيالرئيس المجلس يبين فيه موضوع– --)

[٢] المادة (١٣٤) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية .

[٣] مريم اليامي، مصدر سابق،ص١١٠

[٤] المادة (١٢٣) من النظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي وفق دستور ١٩٦٢، التي نصت على (يدرج في جدول اعمال اول جلسة تالية من ابلاغه، الى رئيس مجلس الوزراء او الوزير) .

[٥] د.عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص١٠٠.

المصري، قد المح الى ذلك ولكنه اغفل بيان الالية، وتحديد الجهة التي تملك هذه الصلاحية[1]. اي ان الانظمة الداخلية كأصل عام لم تتطرق الى ذلك،ولم تتضمن حكما لهذا الغرض، ونرى من خلال سلوك البرلمانات في هذه الجزئية بالتحديد،انه كان سلوكا محبطا للآمال،لأنه وكما تم البيان سابقا من اهداف السؤال،هو تصويب عمل السلطة التنفيذية، ويكون ذلك من خلال توجيه السؤال المهم المتصل بحاجة الجماهير والمصالح العليا للدولة وترك الرتابة والاساليب القديمة في طرح السؤال.

ثالثا : تبليغ الوزير او المسؤول المختص

يقصد بالإبلاغ بأنه اخطار رسمي يتضمن الاعلام بأمر من الامور، وابلاغ الجهة المختصة بالإجابة بسؤال النائب عقب تقديمه ، ويتساوى في ذلك السؤال الشفوي والكتابي ، ولعل الغاية من التبليغ هو الحصول على مهلة ووقت كافي من قبل الجهة المختصة بالإجابة،للأعداد والتحضير للسؤال، ويستوي في ذلك السؤال الشفوي والكتابي في فرنسا[2]، كذلك الحال في مصر والبحرين واليمن والكويت [3]،وتختلف الانظمة البرلمانية في تحديد هذه المدد كلا حسب نظامه السياسي ومتطلبات المصلحة العامة ،اذ نجد ان بعضها قد حدد اسبوعين من تأريخ التبليغ،اما مجلس النواب المصري فقد حددها بمدة شهر [4]

رابعا : موعد تقديم السؤال الى البرلمان

من المعلوم ان البرلمان لا يبقى منعقدا طوال ايام السنة ، وإنما هناك وقت للعمل الفعلي واوقات يتوقف فيها المجلس عن العمل دستوريا،وتختلف النظم الدستورية في تحديد طريقة عمل المجلس

---

[1] تنص المادة (٢٠٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري وفق دستور ٢٠١٤ على(تكون الاجابة على الاسئلة بحسب ترتيب قيدها،على ان تكون للأسئلة المقدمة في موضوعات عاجلة، او التي تتعلق بصالح المجتمع في مجموعة الاولوية على غيرها...).

[2] فيصل شطناوي، وسائل الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الاردني،بحث منشور في مجلة جامعة النجاح للأبحاث ، كلية الدراسات القانونية ،جامعة جدارا، الاردن، المجلد (٢٥)،٢٠١١.

[3] المادة (٢٠١) من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري،المادة (١٣٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني ، المادة (١٢٣) من النظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي.

[4] ريم عبد الرحمن المسلماني،مصدر سابق،ص٧٠ ، فقد بينت المادة (١/٩٢) من النظام الداخلي لمجلس الشورى القطري ان (يبلغ رئيس المجلس السؤال كتابة، الى الوزير الموجه تقديمه، ويجيب الوزير على السؤال في اول جلسة تالية،وللوزير طلب تأجيل الاجابة لمدة لا تتجاوز اسبوعين من تاريخ ابلاغه به)، بينما النظام الداخلي البحريني حدد مدة اسبوعين من تاريخ الابلاغ.

فهناك دساتير تأخذ بفكرة استمرارية دور الانعقاد للمجلس التشريعي،اذ يستطيع البرلمان ان يجتمع في اي يوم من ايام السنة، كونه في حالة انعقاد دائم دون الالتزام بوقت معين ينهي فيه دورته التشريعية، ودون ان يكون للحكومة سلطة على دور الانعقاد، كما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية، بينما نجد ان نظم اخرى، تعطي الحكومة الحق في دعوة البرلمان للانعقاد متى شاءت، وتنهي دورة انعقاده متى شاءت،اذ للحكومة في الحالتين سلطة تقديرية كاملة، ومثل هذا الاتجاه نجده في النظام الانكليزي، ولو من الناحية النظرية على الاقل، في ظل انعدام وجود قاعدة دستورية تحتم دعوة البرلمان للانعقاد في كل عام[١]،هذا من جانب من جانب اخر نجد ان هناك دساتير اخرى، كانت واضحة في تبيان ميعاد انعقاد جلسات البرلمان[٢]، واذا كانت مواعيد تقديم السؤال للبرلمان، تكفلت به الانظمة الداخلية للمجالس النيابية[٣]، فان السؤال الذي يثار؟ عن امكانية تقديم السؤال البرلماني، خلال العطل التشريعية التي يتمتع بها البرلمان بموجب الدستور؟ اذ انقسمت اراء الفقه بين مؤيد ومعارض، فقد رأى جانب من الفقه، ان العطلة لا تمنع من تقديم السؤال،في حين ذهب الراي الاخر الى عكس ذلك، لاعتقادهم ان واقعتي السؤال البرلماني وتبليغه يجب ان تكون في حال انعقاد المجلس لتلازم الاثنين [٤].

ونتفق مع الراي الذي يذهب الى جواز تقديم السؤال بين ادوار الانعقاد المختلفة، لأسباب عديدة منها،عدم وجود ضرر يلحق بالمجتمع،من بقاء السؤال الذي لم تتم الاجابة عليه،الى دور الانعقاد التالي، فضلا عن ان عدم الاخذ بهذا الراي،لا معنى له غير الرغبة في التخلص من الغالبية العظمى من الاسئلة المقدمة،اذ غالبا ما تكون ادوار الانعقاد، غير كافية للإجابة على جميع الاسئلة المقدمة من النواب،مما يعني انه يعد وسيلة غير مباشرة، لتخلص الحكومة من هذه الاسئلة، والتي عادة ما تكون متعلقة بالصالح العام[٥]، كما ان القول بعدم جواز تقديم السؤال بين ادوار الانعقاد، يعني سقوط السؤال الذي يقدم بين دور الانعقاد البرلماني الاخير، وذلك من شأنه ان يؤدي الى سقوط السؤال نهائيا[٦]، مما يعني سقوط حق دستوري وضياع فرصة للإصلاح

---

[١] دعادل الطبطبائي ،مصدر سابق،ص٤١.

[٢] المادة (٣٢) من دستور لبنان لسنة ١٩٢٦المعدل فقد نصت على(يجتمع المجلس في كل سنة في عقدين عاديين) .

[٣] تنص المادة (٨٥) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ ان (لمجلس الامة انعقاد سنوي لا يقل عن ثمانية اشهر في ولا يجوز فض هذا الدور قبل اعتماد الميزانية).

[٤] حنان ريحان مضحكي ،مصدر سابق، ص٩٠.

[٥] د.إبراهيم هلال المهندي، مصدر سابق،ص٢١٧.

[٦] الجلسة (٥٣) لسنة ١٩٧٨،نقلاعن د، ابراهيم هلال المهندي ، مصدر سابق، ص٢١٦ .

للإصلاح ومن استقراء النظام الداخلي لمجلس النواب المصري لسنة(٢٠١٦)،نجد انه في المادة (١٩٨) ذهبت الى عكس هذا التوجه،واذا كان الفقه قد اختلف،بشأن تقديم السؤال البرلماني خلال العطلة التشريعية،فان الامر على خلاف ذلك في حالة تأجيل اجتماع البرلمان[١]،اذ ان تأجيل الجلسات لا يؤثر في استمرارية عضوية اعضاء المجلس،ولا في الفصل التشريعي ولا في دور الانعقاد ولكنه يؤثر في الجلسات فقط فيعطلها[٢]،مما يترتب على ذلك ان حق النائب بتوجيه السؤال،يبقى مستمرا طوال مدة تأجيل اجتماعات المجلس، ولكن مدة الاجابة هي التي تتأخر،كما ان هناك تساؤلا قد يثار حول مآل السؤال البرلماني، في حال التمديد لمجلس النواب ؟ إذ ان الاصل هو ان الفصل التشريعي ينتهي بنهاية المدة القانونية المحددة في الدساتير، لكن قد تطول المدة القانونية اذ قد يحدث ما يدعو الى مد العضوية في المجلس، نتيجة عوامل عديدة كالحروب او الكوارث أو يتعذر اجراء انتخابات جديدة واختيار اعضاء جدد[٣]،وبالتالي استمرار صفة النيابة لأعضاء المجلس،واستمرار جميع الحقوق الملازمة للعضوية،ومنها حق تقديم السؤال[٤]، اما الوقت المحدد لتقديم السؤال البرلماني فنجد ان بعض الانظمة الداخلية،خصصت وقت معين لممارسة هذا النوع من الرقابة،في حين عملت انظمة اخرى على عدم تخصيص اي وقت[٥]، ما يعني وجود اسلوبين لتحديد وقت لتقديم السؤال يقوم الاول على تخصيص وقت محدد لتقديم السؤال،ويكون في نهاية كل جلسة من جلسة من جلسات البرلمان[٦]،ومن خصائص هذا الاسلوب،هو تحديد وقت معين من كل جلسة للسؤال،ضمانا لاستمرار طرح السؤال، وبالتالي ضمان لاستمرار الرقابة البرلمانية[٧] والسماح بوجود سؤال اضافي فجائي،مما يتيح معرفة قدر كبير من المعلومات[٨]،بيد انه يؤخذ عليه ضياع بعض الوقت،او إطالة الاجابة على السؤال والتعقيب عليها احيانا، مما لا يسمح بطرح عدد كبير من الاسئلة، ومن ثم يفوت على الكثير من النواب، الحصول على اجابات في الوقت المحدد، فضلا عن ان النظام الدوري للإجابة عن

---

[١] تجيز بعض الدساتير تأجيل اجتماعات البرلمان مدة معينة، بسبب تأزم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ثم يعود بعدها الى الانعقاد.

[٢] المادة (١٠٦) من دستور الكويتي لسنة ١٩٦٢.

[٣] ربيع سكر،السؤال البرلماني ليس حقا مطلقا، بحث منشور في صحيفة الوسط الكويتية ، العدد (٢٤٥٠) ٨/٢٧/ ٢٠١٦.

[٤] المادة (٨٣) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢

[٥] د، مدحت احمد غنايم، مصدر سابق،ص٢١٩وما بعدها ، مثال ذلك النظام الدستوري البريطاني

[٦] اديب محمد جاسم، مصدر سابق، ص١٤٨

[٧] د.عادل الطبطبائي، مصدر سابق،ص٨٩

[٨] د.مدحت احمد غنايم، مصدر سابق،ص٢٢٤

السؤال،يؤدي الى تحديد مواعيد حضور الوزراء،للإجابة على السؤال المقدم اليهم والانتظار وقت طويل، وبذلك لا يسمح هذا النظام بطرح السؤال ذو الصفة العاجلة او الحالة، مما يفقد النظام الكثير من العفوية[١]،اما الاسلوب الثاني فيقوم على عدم تخصيص وقت محدد للسؤال،اذ يترك للمجلس تحديد الوقت المناسب للإجابة على السؤال،اي يطرح في اي وقت من اوقات الجلسة [٢]،وعدم اللجوء الى التحديد الدوري اي بطرح السؤال كل اسبوع او شهر، وهذا من شأنه اتاحة الفرصة، لطرح اكبر عدد من الاسئلة،والاجابة عليها في جلسة واحدة ،لكنه بالمقابل لا يتيح الفرصة لأي سؤال عاجل،بل يلتزم في حال الاستعجال الانتظار حتى الجلسة المقبلة، فضلا عن الملل الذي يشعر به النواب طوال الجلسة، لأنها تخصص بكاملها الى الاجابة على السؤال[٣]، ولابد من الاشارة الى ان العديد من الانظمة الداخلية،حرص على استثناء السؤال،الذي يوجه عند طرح موضوعات معينة،من القواعد الاجرائية التي تسري على السؤال[٤]،كما هو الحال في النظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي وانتهج النظام الداخلي لمجلس النواب المصري النهج ذاته في عدم تخصيص وقت محددا للإجابة تاركا هذا الامر لتقدير المجلس تبعا لعدد واهمية الاسئلة المقدمة [٥].

المطلب الثاني

احكام الاجابة عن السؤال البرلماني

تتم الاستفادة من السؤال كأداة رقابية، يتوجب ان تتم الاجابة عليه ، ما يعني ان السلطة التنفيذية قد تفاعلت مع السلطة التشريعية، في سبيل الوصول الى حالة التعاون المفترضة، بين السلطتين

---

[١]عبد الرحيم المدهون،مصدر سابق، ص١٣٠،وقد انتهج مجلس النواب المصري هذا النهج حيث ارتأت اللجنة العامة لمجلس النواب بجلسة ١٩٨٠/١٢/١٧ ،تخصيص ساعة في بداية كل جلسة لمناقشة السؤال،وقد وجه الكثير من النقد لهذا المسلك ذلك ان تخصيص الوقت، على اساس قرار اللجنة العامة لا يحقق للسؤال الاستقرار والديمومة،وسوف لن يكون بعيدا عن عبث الحكومة به،بما لها من اغلبية مهيمنة على اجهزة المجلس،الأمر الذي يجعله عرضة للنقض او الالغاء، مما يمثل اهدرا لحق الاعضاء الدستوري في توجيه السؤال الى الحكومة.

[٢]اديب محمد جاسم، مصدر سابق، ص١٥٠.

[٣]اديب محمد جاسم ، المصدر نفسه ، ص١٥١.

[٤]نصت المادة (١٢٨) من النظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي على(لا تنطبق الاجراءات السابقة الخاصة بالأسئلة على ما يوجه منها الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء، اثناء مناقشة الميزانية او اي موضوع مطروح على المجلس، فأن للأعضاء ان يوجهوها في الجلسة شفويا).

[٥]تنص المادة(٢٠٩)من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري(لا تسري الاجراءات السابقة الخاصة بالأسئلة التي يجاب عنها شفاهه،على ما يوجه منها الى رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او احد الوزراء او نوابهم اثناء مناقشة موضوع معروض على المجلس).

ومن اجل الوقوف على احكام الاجابة على السؤال البرلماني، اذا سنقسم المطلب الى اربعة فروع على النحو الاتي :

الفرع الاول : الجهة المختصة بالإجابة عن السؤال البرلمان.

الفرع الثاني : الانابة في الاجابة عن السؤال البرلماني.

الفرع الثالث :تأجيل الاجابة عن السؤال البرلماني.

الفرع الرابع : الامتناع عن الاجابة على السؤال البرلماني.

الفرع الاول

الجهة المختصة بالإجابة عن السؤال البرلماني

قد يكون من البديهي ان يتبادر الى اذهاننا السؤال الاتي ؟ من هي الجهة التي يجب ان يقدم اليها السؤال ،لكي يحقق الغرض الذي من اجله شرع؟ فان كان الجواب انها السلطة التنفيذية فمن هي السلطة التنفيذية ؟ وهل جميع من يدخل ضمن هذا المصطلح يوجه له السؤال، ويحق له الاجابة على السؤال؟ اذ من الاهمية بمكان تحديد الجهة المختصة بالإجابة عن السؤال،فمن خلال ذلك يتم وبدقة تحديد الجهة موضع السؤال في السلطة التنفيذية[1] ، والتي تعد الركن الثاني من اركان السؤال وتعرف السلطة التنفيذية بانها ، السلطة المكلفة بتسيير امور الدولة في حدود

[1] يعود الاصل التاريخي للوزارة الى القرن السابع عشر من تاريخ انكلترا، اذ خرجت النواة الاولى للوزارة من رحم المجلس الخاص، والذي كان احد المجالس المعاونة للملك في ادارة شؤون الدولة ،في فترة الحكم المطلق للملوك والمجلس الخاص يتكون من كبار موظفي المملكة والاساقفة ،وبعض الاعضاء المقربين للملك،وكان الملك ينفرد بتعيين اعضاء المجلس،والذين اعتبروا كمستشارين،يرجع اليهم اذا اراد استشارتهم في امور الحكم،وكان من بين لجان المجلس الخاص هيئة عرفت باسم(لجنة الدولة) التي تعتبر ذات اهمية خاصة كونها اللجنة التي كان يعرض عليها اهم مسائل الدولة،حتى ارجع البعض اصل نشأة الوزارة الى هذه اللجنة، وبتطور الظروف ابتدأ البرلمان يخضع المجلس الخاص لرقابته التي ظهرت اولا بمظهر جنائي، ثم تحولت الى مظهر سياسي جنائي سياسي، واخيرا الى مظهر سياسي بحت، ومن اهم خصائص النظام البرلماني، هو ثنائية السلطة التنفيذية، اذ ان هناك عنصرين هما رئيس الجمهورية ، والوزارة او الحكومة ،فالى جانب رئيس الدولة ملكا او رئيس جمهورية هناك رئيس وزراء يشاركه السلطة التنفيذية ،ولا يمكن الجمع بين المنصبين في وقت واحد.
دعلي كاظم الجنابي، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني ، المركز القومي للإصدارات القانونية ط١، القاهرة ، ٢٠١٥، ص٢٦ .

القوانين التي ترسمها السلطة التشريعية ويختلف تكوين السلطة التنفيذية حسب شكل الحكومة الذي يحدده دستور الدولة [١].

ولما كانت الوزارة في النظام البرلماني تتكون من عدد من الوزراء فانه يصبح من العبث التقدم بالسؤال لأي وزير كان ، بل لابد ان يكون توجيه السؤال للجهة المختصة ، مع الاشارة الى ان هناك اتجاهان في توجيه السؤال هما :

الاتجاه الاول اذ يتم توجيه السؤال الى الوزير، اذا كان موضوع السؤال يقع في اطار قطاع معين،أما الاتجاه الثاني فيوجه السؤال الى رئيس الوزراء، اذا كان السؤال يبحث السياسة العامة للحكومة ،وتختلف الاجابة على السؤال البرلماني باختلاف السؤال الموجه الى الحكومة[٢]، في جدول اعمال المجلس ويمكن تقسيم الاجابة على النحو الاتي :

اولا : السؤال المكتوب

تكون الاجابة عن السؤال مكتوبة لأسباب ،منها ما يرتبط برغبة مقدم السؤال نفسه،اي ان النائب يحدد في سؤاله، نوع الاجابة التي يريدها، والتي من المفترض ان تتلاءم مع مضمون السؤال كذلك كان السؤال لأغراض استعلامية، اي ان النائب يطلب ملحقات قد تكون دقيقة،او عبارة عن ملفات كثيرة ومتشعبة،او تعلق بمسائل محلية للدائرة الانتخابية التي يمثلها النائب،او اذا وجه السؤال بين ادوار الانعقاد المختلفة[٣]،كما تكون الاجابة كتابة عندما يغيب مقدم السؤال عن الجلسة،وقد تحدد الانظمة الداخلية للمجالس النيابية،الحالات التي تكون الاجابة فيها كتابة فالنظام الداخلي لمجلس النواب المصري،نجده حدد الحالات التي تكون اجابة السؤال مكتوبة[٤]،وفي ضوء اجابة السؤال المكتوب لابد من طرح السؤال التالي؟هل تقتضي الاجابة شكل معين؟وهل ينبغي لمقدم السؤال العلم بها او فرض اجابة معينة ؟

---

[١] د.رافع خضر شبر ،فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق ، ط١، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٣ ، ص ٤٤.

[٢] وسيم حسام الدين، مصدر سابق ، ص٣٢.

[٣] د. مروج الجزائري ،مصدر سابق ، ص١٨٨.

[٤] المادة (٢٠٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري رقم ١ لسنة ٢٠١٦(اولا: اذا طلب العضو ذلك ، ثانيا: اذا كان الغرض من السؤال مجرد الحصول على بيانات او معلومات احصائية بحتة ، ثالثا: اذا كان السؤال مع طابعه المحلي يقتضي اجابة من الوزير المختص ، رابعا:- اذا وجه السؤال بين ادوار الانعقاد).

من استقراء النظم الداخلية للبرلمانات، لم يلاحظ انها توجب على الوزير شكلية معينة في الاجابة سوى الايجاز، اذا كان السؤال شفويا ،اما اذا كان السؤال كتابيا، فحتى هذا القيد يسقط ،لان اجابة السؤال الكتابي غالبا ما تكون طويلة، وتحتوي على تقارير او خرائط او كشوفات لأسماء وغير ذلك، كذلك يجب ان تكون الاجابة محددة بسؤال النائب،،مقصورة عليه ملتزمة بما ورد فيه لان في ذلك حفظ للجهد والوقت للسائل والمسؤول،ولا ينبغي ان تتضمن الاجابة عبارات وشروحات لأسئلة لم تطرح، ولا ان تتضمن الاجابة اسئلة موجهة الى شخص النائب بل عمله، ولا لوم بعدم معرفة الاجابة، ولا تصغير لشانه ودوره، ولا تتضمن الاجابة الطلب بشرح السؤال،وللوزير ان يجيب على السؤال بالكيفية التي يراها مناسبة، مع حدود السؤال، ولا يجوز للنائب ان يفرض على الوزير سلوكا محددا،او اتباع اسلوبا معينا في الاجابة[١].

ثانيا : السؤال الشفوي

اما السؤال الشفوي فان الوزير يجيب عنه حضوريا ، فبعد التبليغ والادراج والتي سبقهما توفر الشروط الشكلية والموضوعية، يأتي دور الاجابة عنه،ففي فرنسا تبدأ الإجابة حينما يذكر رئيس الجمعية الوطنية نص السؤال، واحيانا يشير الى رقمه وموضوعه، ثم يجيب الوزير[٢]، كذلك ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب المصري،(يدرج مكتب المجلس السؤال الذي تكون الاجابة عنه شفويا في جدول اعمال اقرب جلسة ...)[٣]،على ان الاجابة الشفوية تكون عن سؤال واحد فقط ،والتساؤل الذي يطرح هنا هل يجب تلاوة السؤال البرلماني؟ومن هو الذي يتلو السؤال؟ النائب ام الوزير او رئيس المجلس، والحقيقة ان الانظمة البرلمانية لم تعطي اجابة لهذا التساؤل بحيث ذهبت مذاهب شتى في ذلك ،ففي مصر لم يكن سلوك الوزراء واحدا ، فالبعض اعتاد قراءة السؤال قبل الاجابة عنه، وبعضهم يكتفي بالإشارة الى فحوى السؤال وليس نصه،بينما هناك من يجيب مباشرة دون ذكر للسؤال[٤]، يتضح من ذلك ان الامر متروك لتقدير المجلس.

ونعتقد ان سبب ذلك يعود لكونه من الامور الشكلية البسيطة التي لا تؤدي الى المساس بشكل السؤال العام او موضوعه ، وقد يثار التساؤل حول مدى موضوعية رئيس المجلس، كونه طرفا

---

[١] د.مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني،ط١ ، مؤسسة الوراق، عمان ،٢٠٠٩ ،ص ١٥.

[٢] د.نواف كنعان، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة العامة ، بحث منشور في مجلة الدراسات، البحث العلمي الجامعة الاردنية ،العدد (٢٢) السنة (٢)، ١٩٩٥، ص٦٣ .

[٣] المادة (٢٠٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري وفقا لدستور ٢٠١٤.

[٤] المادة (٢٠٣)، المصدر نفسه.

اساسيا في العلاقة بين الحكومة والبرلمان، وكونه منتميا في اغلب الاحيان الى الاغلبية البرلمانية، مما يعطي المبرر لتلك المخاوف بل وتأكيدها ، لا سيما وان ذلك قد يؤدي الى خلل في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولا ترتبط هذه المشكلة بقوة شخصية الرئيس ولا بحنكته السياسية فحسب،بل ترتبط بشكل قاطع بالنظام الداخلي للمجلس،الذي يعطي له صلاحيات واسعة،أو انه يسهو عن ذكر الصلاحيات فيتركها للسلطة التقديرية،بحيث تسمح بتخطي وتجاوز السلطات المرسومة له قانونا،والتي هي في الاصل سلطات وصلاحيات واسعة بحيث يساهم في امكانية عدم حيادية رئيس المجلس،وتعسفه في منح مدة قصيرة للسائل،التي قد لا تسمح له بشرح وعرض كل تفاصيل السؤال،لان المشرع ترك للرئيس السلطة التقديرية، في تحديد مدة عرض السؤال،والممارسة البرلمانية في هذا الجانب،اوضحت تذمر بعض نواب المعارضة، او حتى النواب المستقلين ،عند سحب الكلمة منهم اثناء عرض السؤال[1].

الفرع الثاني

الانابة في الاجابة عن السؤال البرلماني

يقصد بالإنابة،بأنها حلول ارادة النائب محل ارادة الاصيل ،مع انصراف الاثر القانوني لهذه الارادة الى شخص الاصيل[2]،كما لو كانت الارادة قد صدرت منه هو، والنيابة اما نيابة قانونية اذا كان القانون هو الذي يحدد نطاقها كنيابة الولي على القاصر، أو نيابة اتفاقية،اذا كان الاتفاق يتولى تحديد نطاقها،ويكون مصدر السلطة الممنوحة فيها للنائب الاتفاق،او ارادة الاصيل[3] والاسباب التي تدفع للإنابة كثيرة،اهمها التخفيف من حدة التركيز الاداري، والتغلب على مساوئه حيث ان المسؤول لا يستطيع القيام بكل شيء، فيقوم بنقل جانب من اختصاصاته الى نوابه دون الرجوع اليه في هذه الامور،والسؤال الذي يثار هنا هو هل هناك امكانية لان ينيب الوزير غيره في الاجابة على السؤال الموجه اليه ؟

بالرجوع الى الدستور المصري تمثل الانابة حقا دستوريا،على نحو ما افصح به اذ نص (على رئيس مجلس الوزراء او نوابه او الوزراء او من ينيبونه الاجابة عن اسئلة الاعضاء)[4] ومن نص المادة يترتب امرين هما،الأول عدم توقف الانابة على موافقة المجلس او العضو السائل،اما الثاني فهو عدم الزام الوزير بأبداء اسباب طلب الانابة،كذلك وجدت لها تطبيقا في الجمهورية

---

[1] د.يوسف راشد فليفل ، مصدر سابق ، ص٣٤٨ .

[2] خليفة محمد، النظام القانوني للتفويض الاداري ،كلية الحقوق،جامعة ابو بكر بلقايد ،اطروحة ماجستير تلمسان الجزائر،٢٠٠٨،ص٤.

[3] د.عبد الغني بسيوني ،القانون الاداري ،ط٤،الدار الجامعية للطباعة والنشر ،بيروت ،بدون سنة طبع، ص١٨١.

[4] المادة (١٢٤) من دستور مصر لسنة ١٩٧١ الملغى .

الفرنسية الرابعة، اي قبل دستور ١٩٥٨ ،حيث نص النظام الداخلي للجمعية الوطنية في حينه على عدة اسباب منها،حالات المرض سواء كان حادث او عارض عائلي جسيم،او القيام بمهمة مؤقتة بتكليف من الحكومة ،او اداء واجب الخدمة العسكرية ،او المشاركة في اعمال البرلمانات الدولية او حالة القوة القاهرة التي تقدرها مكاتب المجالس التشريعية[١].

وهناك اتجاه اخر من الفقهاء لا يجيز هذا الراي،اذ ان المشكلة تصبح دقيقة بشان تحديد صفة نائب الوزير في الاجابة،ووجه الدقة يأتي من ان الانابة وفقا للقواعد العامة، تجيز ان يكون النائب من ذات مرتبة الاصيل،او اعلى منه او ادنى درجة، لكن الانابة في الاجابة عن السؤال البرلماني له خصوصية دستورية،فهل تطبق القواعد العامة في تحديد نائب الوزير؟ فيكون للوزير ان يختار من يشاء لينوب عنه في الاجابة؟ام تعطل القواعد العامة وتحسم المسألة على وجه اخر يراعي خصوصية السؤال ؟

الحقيقةلايمكن تجاهل القواعد العامة،كمالا يجوز في الوقت ذاته تطبيقها بمعزل عن الخصوصية الدستورية للإنابة في الاجابة عن السؤال[٢]،اي انه لا يمكن اعمال القواعد العامة بشكل مطلق والا كان ذلك معناه جواز انابة الوزير،لأي موظف في وزارته لتلاوة الاجابة نيابة عنه،فضلا عن ان السماح بذلك يعني هدر الحكمة،التي لأجلها حرص الدستور، على قصر توجيه السؤال على فئة محددة من اعضاء الحكومة،ولعله السبب الذي دفع بالمجلس الدستوري الفرنسي في ١٩٦٤/١/٢١،الى القول بعدم دستورية التعديل الذي اجرته الجمعية الوطنية الفرنسية، بإدخالها نصا يسمح للوزير بان ينيب غيره في الاجابة،بشرط ان يوافق النائب السائل على ذلك[٣]،وكانت حجة المجلس ان السؤال وسيلة لا تمارس دستوريا الا في مواجهة رئيس الوزراء او الوزراء في حدود اختصاصاتهم، وهذا يعني ان الاجابة لابد ان يدلي بها رئيس الوزراء او الوزير او سكرتير الدولة المكلف بالشؤون البرلمانية ، فما قيده الدستور لا يترخص به النظام الداخلي[٤]،من جهة اخرى يجب تطبيق القواعد العامة في النيابة ، في حدود ما تسمح به طبيعة الاجابة عن السؤال البرلماني، ولما كان السؤال مقصورا في ممارسته على اعضاء محددين بالنص،فان التحديد بذاته ينقل الى الانابة،فلا تكون جائزة الا في حدود من فرض الدستور توجيه السؤال اليهم،وبالتوفيق بين القواعد العامة في الانابة وبين الاعتبارات الخاصة بالسؤال، يمكن القول بوجوب ان يكون

---

[١] د. يوسف راشد فليفل، مصدر سابق، ص ٣٤٨ .

[٢] ريم عبد الرحمن المسلماني، مصدر سابق ، ص٨٦ .

[٣] ريم عبد الرحمن المسلماني، المصدر نفسه ، ص٨٧ .

[٤] د.مهند صالح الطراونة ، مصدر سابق،ص١٨٤.

النائب في الاجابة، اما رئيس الوزراء او احد نوابه او احد الوزراء[١]، بيد ان هناك اتجاه اخر يتمثل في السماح لرئيس الوزراء حصرا ،في انابة الوزير في الاجابة عن السؤال، كما هو الحال في النظام الكويتي، فلم يشر النظام الداخلي لمجلس الامة،صراحة او ضمنا الى الانابة في الاجابة،وجرى العمل على جوازها من رئيس الوزراء الى الوزير، وقد ثارت موجة من الانتقادات لعدم وجود نص يقضي بذلك [٢].

وقد سكتت بعض الانظمة الداخلية عن ذلك، منها النظام الداخلي في البحرين،فلم يشير الى ذلك ولم يوجد في مضابط الجلسات حدوث اي انابة ،ففي حال غياب الوزير الموجه اليه السؤال، يتم تأجيل السؤال الى حين حضوره، واذا كان الامر يثير التساؤل في السؤال الشفوي، فالأمر ليس كذلك بالنسبة للسؤال المكتوب، حيث تكون الاجوبة موقعة دائما من قبل الوزير المسؤول[٣].

الفرع الثالث

تأجيل الاجابة عن السؤال البرلماني

اولت الانظمة الداخلية للبرلمانات،اهتماما بمسالة غياب الوزير عن جلسة السؤال،نظرا لما يترتب على الغياب من عدم وجود اجابة على السؤال البرلماني،والملاحظ ان جميع الانظمة اتفقت على حق الاجابة على السؤال،لكنها اتخذت مواقف متباينة تجاه هذا الحق من حيث مدة التأجيل،فقد ذهب الفقهاء الى ان طلب التأجيل،يعد حقا من الحقوق الطبيعية التي يقضي بها منطق الاشياء[٤] وليس هناك حاجة الى نص يقرره ،لان التقاليد البرلمانية تجيز التأجيل التلقائي للغياب،اي دون طلب فمن باب اولى الا تمانع فيه حال الطلب[٥]، وقد جرت التقاليد البرلمانية على تأجيل الاجابة عن السؤال البرلماني في الحالات الاتية :

١- التأجيل بناء على طلب الوزير:اذ يمكن للوزير طلب ذلك اما لانشغاله، او لدراسة موضوع السؤال او سفره او القيام بمسالة عاجلة[٦].

---

[١]د. محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق، ص٧٦ .

[٢]د.عمرو هاشم ربيع ،الرقابة البرلمانية في النظم السياسية، ط١،مركز الاهرام للدراسات،القاهرة،٢٠٠٢،ص٤٩٣.

[٣]د.عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص١٣٠.

[٤]ففي فرنسا تنص المادة (١٣٧) من النظام الداخلي لمجلس للجمعية الوطنية،والمادة (٧٨) من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ، على ان غياب الوزير عن جلسة الاستماع يستتبع تلقائيا تأجيل الاجابة الى جلسة مقبلة.

[٥]على ذلك نص النظام الداخلي لمجلس النواب المصري في مادته (١/١٨٧) التي اجازت للوزير طلب تأجيل الاجابة الى الجلسة التالية، وقد اغفلت المادة اعلاه الشروط اللازمة لممارسة هذا التأجيل .

[٦]د.عادل الطبطبائي ، مصدر سابق، ص ١٤٠ .

٢- التأجيل لعدم كفاية المدة:اذ يتم تأجيل الاجابة لعدم كفاية المدة المحددة لها، فقد تستدعي مراجعة قضايا عديدة، والوزير بحاجة لجمع المعلومات اللازمة للإجابة ، وذلك يؤكد ان الحق بالتأجيل للوزيرليس حقا مطلقا، وانما مقيد بتقديم مبررات مقبولة من المجلس، كالسفر او المرض وان يوافق المجلس على الاعذار المقدمة من الوزير[١]، لكن وفي جميع الاحوال يجب ان لا تتأخر تتأخر الاجابة عن مدة محددة .

الفرع الرابع

الامتناع عن الاجابة

يلتزم الوزير كقاعدة عامة بالإجابة عن السؤال الموجه اليه، اذ ان الرفض معناه تعطيل احدى الوسائل المهمة، من وسائل الرقابة البرلمانية،التي تمارسها السلطة التشريعية،على اعمال السلطة التنفيذية[٢]، لكن بالمقابل لا يمكن اجباره على الاجابة،لا سيما اذا كانت هناك مبررات جدية تدعم امتناعه عن الاجابة على السؤال البرلماني، رغم توافر شروطه.

وقد انقسم الفقهاء في بين مؤيد ومعارض، بالنسبة لامتناع الوزير او المسؤول عن الاجابة، على السؤال الموجه لوزارته، فذهب الفريق المؤيد، الى ان الوزير يملك وحده القرار، بإجابة السؤال من عدمه وانه ليس هناك التزام على الوزير بالإجابة، وانه لا يمكن للنائب ان يجبره على الاجابة[٣]، بينما ذهب الفريق المعارض،الى ان حق السؤال من الحقوق الدستورية للعضو في النظام البرلماني ولذلك يجب على الوزير المختص الرد على السؤال، ويستند انصار هذا الراي الى نظرية المسؤولية السياسية للحكومة امام البرلمان، وهي واحدة من ركائز النظام البرلماني، ولن تتحقق مالم يمارس البرلمان سلطته في السؤال، وغيره من وسائل الرقابة على الحكومة، وعلى الوزراء احترام تلك السلطة، والاسراع في المثول امام البرلمان،للإجابة عن السؤال كلما طلب منهم ذلك او راوا ذلك ضروريا،لان وظيفة البرلمان في النظم البرلمانية، بالإضافة الى التشريع هو الرقابة وتوفير الفرصة امام الحكومة، لشرح سياستها والدفاع عنها عن طريق الاجابة،على اسئلة النواب فضلا عن ان التزام الوزراء بالرد على اسئلة النواب، قد يوفر المناخ الذي تتضافر فيه كل الجهود من اجل الصالح العام[٤].

---

[١] د.عادل الطبطبائي ، المصدر نفسه ، ص١٤١ .

[٢] د.ابراهيم هلال المهندي، مصدر سابق،ص١٩٧.

[٣] عبد الرحيم المدهون، مصدر سابق، ص١٣٥ .

[٤] د.نواف كنعان ،مصدر سابق، ص٢٧١ .

ونؤيد هذا الراي ونرى انه ليس للوزير ان يرفض الاجابة، وفقا للحجج التي ساقها اصحاب الراي الثاني، إذ لا قيمة للسؤال بدون الحصول على الرد، دون ان يغفل اصحاب هذا الرأي، الاعتراف في ان للوزير الحق في رفض الرد على السؤال الموجه اليه[1]،وهذا الحق اما تقرره النصوص في الانظمة الداخلية ،او التقاليد البرلمانية، او اسباب اخرى يقدرها البرلمان ذاته[2]، وعلى اية حال فانه يمكن تلخيص اسباب امتناع الوزيرعن الاجابة على السؤال الموجه بالاتي :

اولا : تعارض الاجابة مع المصلحة العامة

قد تتطلب المصلحة العامة من وجهة نظر الجهة المختصة بالإجابة،الامتناع عن اجابة السؤال الموجه اليه،يستوي في ذلك كون السؤال مكتوبا او شفويا، سيما اذا كان موضوع السؤال متعلقا بمسائل الدفاع،او المفاوضات التي ترتبط بها الحكومة،وهي مسائل دقيقة غالبا ما يتحاشى الوزراء الاجابة عليها، وتتجه البرلمانات غالبا الى قبول هذا السبب، ولكن قد تأخذ المعارضة هذا الامتناع،على انه وسيلة الحكومة للتهرب من التزاماتها،ففي فرنسا للوزير الامتناع عن الاجابة بدافع المصلحة العامة،آلا ان اغلب اعضاء لجنة النظام الداخلي،ادركوا خطورة تقييد موضوعات السؤال،والتي قد تؤدي الى الحد من فاعلية وظيفة السؤال كوسيلة رقابية،لذلك رفضت اللجنة اية صياغة تحتمل تحديد موضوع السؤال مسبقا،ونتيجة لذلك قررت اللجنة افضلية ترك مثل هذه الموضوعات للوزراء المختصين،ولا يقتصر الامر على الجمعية الوطنية الفرنسية،بل تعداه الى مجلس الشيوخ ايضا، حيث يستطيع الوزيرالتصريح كتابة، بان المصلحة الوطنية تمنعه من الاجابة على السؤال،وهذا الشرط ادخلته لجنة النظام الداخلي،في نصوص جميع الانظمة حتى لا يساء استخدام هذا الدافع[3]،ونظرا لأهمية الموضوع فقد اشارت اليه الكثير من الانظمة الداخلية للبرلمانات العربية.

ثانيا : عدم اختصاص الجهة الموجه اليها السؤال

قد يرفض الوزير الاجابة عن سؤال ما كونه لا يدخل ضمن واجباته الدستورية[4]، ويستوي في ذلك عدم الاختصاص العضوي للوزير(عدم اختصاص الوزيرا لممتنع عن الاجابة لوقوعه ضمن

---

[1] يسهم النائب احيانا في عدم الرد على السؤال من قبل الوزير،ذلك كون السؤال غير واضح او ان السؤال عبارة عن كلام انشائي، او ان تكون مرفقات الاجابة لا تقرأ الا من متخصصين،او ان النائب يسأل ويجيب نفسه انظر حنان ريحان المضحكي ، مصدر سابق ، ص ١١١ وما بعدها .

[2] د.اسماعيل صعصاع البديري ،الاستاذ رحيم امين ،مصدر سابق ، ص٢٩.

[3] د.مدحت احمد غنايم، مصدر سابق،ص٢٤٠-٢٤١ .

[4] د.ايهاب زكي سلام، مصدر سابق، ص٦١ .

اختصاصات مسؤول اخر)، او عدم اندراج السؤال ضمن اختصاص الوزير الوظيفي،اي انه فقد يقع ضمن الاختصاصات القضائية، او ان يكون موضوع السؤال ضمن الاختصاصات التي اقرها الدستور، لرئيس الدولة والتي يباشرها منفردا كالعفو الخاص، او تخفيف العقوبة او المصادقة على احكام الاعدام المقررة بموجب الدستو[1]،وقد يكون موضوع السؤال الموجه من النائب، يتعلق بنشاط الحكومات السابقة،او بقرارات لحكومة مستقيلة، وهنا يصبح للوزير الحق في الامتناع عن الاجابة، لأنه غير معني بعمل من سبقه من الوزراء،مع وجوب التفريق عند توجيه السؤال، بين نشاط الوزارة الذي يكون محلا للسؤال، وبين قرارات الوزير السابق،اذ لا يمكن سؤال الوزير الجديد عنها[2]، وترتيبا على ذلك على النائب، الا يوجه اي سؤال يخل بهذه الاسس،وبخلافه يكون من حق الوزير الامتناع عن الاجابة لعدم الاختصاص.

ثالثا : اذا تضمن السؤال البرلماني ما يشكل مساسا بالأشخاص

قد يحمل السؤال في بعض الاحيان،بقصد او بدون قصد تجريحا اوسبا او اهانة اواحتقار،بحيث يمس قيمة الانسان عند نفسه، او يحط من كرامته او شخصيته عند غيره،وغالبا ما يكون موضع ادانة واستهجان،وذلك يشمل الثقة والاحترام التي تكون للشخص ضمن محيط علاقاته الاجتماعية والاسرية،وتتحدد هذه المكانة بموجب معيار موضوعي، قوامه الراي العام في المجتمع ، وهذا من شأنه ان يشكل سببا مانعا للجهة المختصة من الرد على ذلك السؤال،وقد انتقد البعض هذا الراي على اعتبار ان التوسع يمثل تعارضا، مع الالتزام بالإجابة عن السؤال،ويضيق من الحق الدستوري للنائب في السؤال البرلماني، بحيث يكون للوزيرالامتناع عن الاجابة في اضيق الحدود والحقيقة انه ليس من السهل فك الالتباس الذي قد يحصل احيانا، نتيجة لتشابك المعلومات التي يريد النائب الحصول عليها، بين ماهوشخصي وماهو عام،وللنائب حق الاطلاع عليه والسؤال عنه[3]،وفي راينا انه اذا كان مضمون السؤال،لا يتناول سوى النيل من الاشخاص، فيكون للوزير الامتناع عن الرد، اما اذا كان هناك اشارة الى المركز الوظيفي الذي يشغله الشخص، فيجب عليه الاجابة، والتساؤل الذي يثار في حال قبول السؤال، من قبل مكتب المجلس رغم مساسه بأشخاص،هل للوزير الامتناع عن الاجابة ؟ والاصل العام هو اذا لم يرد في النظام الداخلي، ما يفيد بوجود حق للوزير، برفض السؤال لهذا السبب فلا يجوز للوزير الامتناع عنه [4].

---

[1] د.محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق،ص١٢٩.

[2] د.عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص١٢٤-١٢٥ .

[3] المادة (١٣٤)من النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني لسنة ٢٠٠٢،وكذلك المادة (١٠٦)من النظام الداخلي لمجلس الاتحاد الاماراتي .

[4] د.اسماعيل صعصاع البديري، الاستاذ رحيم حميد ، مصدر سابق ، ص٣١ .

رابعا : الاستحالة المادية

يقصد بهاعدم تحقق النتيجة ويكون ذلك لأسباب مادية في المحل او الوسيلة المستخدمة والاستحالة قد تكون استحالة مطلقة ،وتعني عدم امكانية حدوث النتيجة لسبب جوهري، وقد تكون استحالة نسبية،وتعني عدم امكانية حدوث النتيجة لسبب قانوني،فان تغيرت الظروف لامكن وقوع النتيجة[1]،وعليه يحدث ان يكون موضوع السؤال،التزود ببيانات او مستندات،او وثائق فقدت واصبح في حكم المستحيل العثور عليها،اما لان المعلومات من الكثرة والقدم بحيث يصبح من الاستحالة العثورعليها،او لكون هذه المعلومات متعددة ومتشعبة وغير موثقة،او ان السؤال متفرع الى عدد كبيرمن الاسئلة الفرعية،التي يستحيل الالمام بها جميعا،او ان محل السؤال وثائق وعقود ومحاضر لسنوات مضت،او ان تحتاج الاجابة الى وقت وجهد ومبالغ مالية ضخمة .

الامر الذي ادى الى امتناع الجهة المختصة بالإجابة،عن اجابة السؤال الموجه اليها،رغم معقولية هذا السبب،الا انه وفي ظل التقدم التكنولوجي،لم يعد مبررا للامتناع عن الرد، ونحن بدورنا نتفق مع هذا الراي ونؤيده لان التكنولوجيا المعاصرة فتحت الافاق واسعة وسدت ابواب التذرع،مع الاشارة الى وجوب دراسة كل سؤال على حدة، وان تقبل الاعذار الخاصة بعدم الاجابة،في حالة الحروب او الكوارث وثبوت تلف البيانات والملفات المطلوب الاجابة عليها[2]،اما مجرد الاستناد الى الاستحالة دون دليل ناهض،فهو تعطيل للدور الرقابي الذي يمارسه اعضاء البرلمان،على ان هذا الشرط لا نجد له نصا في الانظمة الداخلية،التي كانت محل الدراسة، اذ استند الوزراء في عدم الرد الى التجارب البرلمانية،للدول التي انتهجت النظام البرلماني،وان بعض الوزراء يجيب النائب بما متوفر لديه من الاجوبة، والتي امكن الحصول عليها، واذا كانت الاسباب التي ذكرناها اعلاه تسوغ عدم الاجابة،من الجهة المختصة بالإجابة،الا انه قد تمتنع عن الاجابة، دون وجود مسوغ مفهوم او حجة مقبولة من قبل الوزير،وازاء ذلك عرفت بعض النظم البرلمانية، صورعديدة للجزاءات التي يمكن الاخذ بها،وتطبيقها في حال تخلف الجهة الحكومية،عن اجابة السؤال الموجه اليها.

[1] د.مدحت احمد غنايم، مصدر سابق ، ص٢٤٤ .

[2] د.محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق،ص ٧١ .

والجزاء هو اثر يتخذ صورة اذى مادي او معنوي، يترتب على مخالفة لأحكام القانون[1]، الحكمة منه تنفيذ احكام القانون وحماية لحق النائب، باعتباره ممثل للشعب في محاسبة الحكومة عن ادائها ومن الجزاءات التي يمكن الاشارة لها :

١-الاحتجاجات البرلمانية :

يقصد بها قيام عدد من النواب بتنبيه رئيس المجلس النيابي، شفويا او كتابة للاعتراض على بقاء عدد كبيرمن الاسئلة دون جواب،او يوجه الاحتجاج الى الحكومة التي امتنعت من الاجابة على الاسئلة،وتأخذ الاحتجاجات صورا متعددة،كالتصريحات الصحفية،آو يكون الاحتجاج على شكل سؤال يوجه للحكومة ، لبيان اسباب عدم الرد.

او عن طريق اقامة الندوات مع الناخبين،لبيان التقصير الحكومي، وعدم تفاعله مع ما يطرح من رقابة برلمانية[2]،وقد تتطور الاحتجاجات الفردية لتكون طلبات جماعية،على قاعدة من يملك الحق يملك الدفاع عنه، وقد ينتهي الامر بطرح الثقة بالوزير او الحكومة[3].

٢- تحويل السؤال المكتوب الى سؤال شفوي :

من الحقوق الثابتة للنائب هو حق الحصول على رد لسؤاله،خلال الفترة الزمنية التي تحددها الانظمة الداخلية،فاذا طلب النائب ان تكون الاجابة مكتوبة على سؤاله،ولم تصله في الوقت المحدد،جازله الطلب بان تكون الاجابة شفوية،وتجري على السؤال الاجراءات الخاصة بالسؤال الشفوي،ففي فرنسا يمكن للنائب في مجلسي النواب والشيوخ،تحويل السؤال المكتوب الى شفوي وقد استعمل هذا الحق منذ العام (١٩٤٧)، في حال اهمال او امتناع الوزراء عن الاجابة،او كانت الاجابة غير مقنعة او متأخرة دون عذر وجيه، او يكتنفها الغموض آو يحيط بها الشك في المصداقية،او ثبت ما يتوجب الادانة،هنا يتقرر حق النائب في تقديم طلب تحويل السؤال

---

[1] سلام عبد الزهرة الفتلاوي ، انواع الجزاء القانوني،بحث منشور على شبكة جامعة بابل، كلية القانون، قسم القانون الخاص ، تاريخ الزيارة ١٠/١٧/ ٢٠١٧ .

[2] د.مدحت احمد غنايم، مصدر سابق،ص ٢٤٩

[3] وفي فرنسا هناك جزاء معروف ، وهو النشر في الجريدة الرسمية للأسئلة ،التي لم تتم الاجابة عليها، في فصل خاص حيث يتم نشر السؤال،والوزارة التي وجه اليها السؤال،والمدة التي ينبغي الاجابة خلالها،وقد تبنت فرنسا هذا الاسلوب،لأول مرة عام ١٩٣٢ وعلى الرغم من دور الراي العام وخاصة في دولة مثل فرنسا الا ان البعض يشكك في فاعلية هذه الخطوة، ويظن انها لا تتعدى ان تكون جزاءا شكليا او مثاليا، د. محمد باهي ابو يونس مصدر سابق، ص٧٢ .

المكتوب الى سؤال شفوي[1]،الا انه في عام ١٩٩٤الغت الجمعية الوطنية النص على هذا التحويل وذلك للزيادة المفرطة في طرح السؤال الشفوي،حتى اصبحت فرصة موجه السؤال المكتوب في الحصول على الاجابة، في المدد المحددة افضل من فرصة السؤال الشفوي[2].

٣-تحويل السؤال الى استجواب

من الجزاءات الاخرى التي يلجأ اليها النواب، ازاء امتناع الجهات الحكومية من الاجابة على السؤال، الموجه اليها تحويله الى استجواب ، وسيتم بيان الموضوع عند دراسة اثار السؤال.

المبحث الثاني

التنظيم الدستوري لأحكام السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظم المقارنة والعراق

اجازت دساتيرغالبية الانظمة البرلمانية حق الرقابة البرلمانية،على اعمال الحكومة، كما اعتبرت ان السؤال البرلماني وسيلة جادة وفعالة من وسائل الرقابة، بين السلطتين التنفيذية والتشريعية واتفقت هذه الدساتير والتشريعات على ان للسؤال احكاما وضوابط،لابد من اخذها بعين الاعتبار وعلى الرغم من ذلك،اختلفت هذه الاحكام والضوابط من نظام دستوري لأخر،يستوي ذلك بالنسبة الى بريطانيا والاردن والعراق، ومن اجل الوقوف على هذه الاحكام والضوابط،سنقسم هذا المبحث الى المطالب الاتية :

المطلب الاول

احكام السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني[3]

بهدف تسليط الضوء على احكام السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني ، لذا سنقسم هذا المطلب الى الفروع الاتية :

الفرع الاول : تقديم السؤال البرلماني

---

[1] انظر المادة (٤/١٣٩) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية ،كذلك المادة(٣/٧٥) من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ الفرنسي.

[2] د.راشد يوسف فليفل ، مصدر سابق ، ص٣٣٠ .

[3] شهدت احكام السؤال البرلماني في بريطانيا ، كغيره من ادوات الرقابة البرلمانية الاخرى تعديلات مهمة كجزء من خطط الحكومة البريطانية، لتحديث مجلسي العموم واللوردات ، اذ قامت لجنتي شؤون الاجراءات والتطوير والتحديث، في عام (٢٠٠١ -٢٠٠٢)، بتقديم حزمة من المقترحات التي نوقشت في مجلس العموم ، وتم التصديق عليها في ٢٩/اكتوبر /٢٠٠٢، بول سيلك-رودري والترز، مصدر سابق، ص٢١١.

الفرع الثاني : شروط السؤال البرلماني

الفرع الثالث : الية الاجابة على السؤال البرلماني

الفرع الاول

تقديم السؤال البرلماني

بالنظر لاختلاف الية تقديم السؤال البرلماني في مجلس العموم،عن مجلس اللوردات، لذا سنتناول ذلك تباعا وكالاتي :

أولا : أجراءات تقديم السؤال البرلماني في مجلس العموم البريطاني

تبدأ اجراءات السؤال برغبة النائب في توجيه سؤال الى وزير ما، بخصوص موضوع يكون ضمن دائرة اختصاصه ، او الى رئيس الوزراء بشان السياسة العامة التي تسير عليها الحكومة في ادارة شؤون البلاد، وينبغي على النائب ان يقدم اشعارا خطيا بذلك ، وبالصيغة التي يحددها رئيس المجلس، والذي يحيلها بدوره الى مكتب المجلس[1]، وعلى النائب مقدم السؤال، ان يحدد في ورقة طلب السؤال التي يسلمها الى مكتب المجلس، نوع الاجابة على السؤال،هل يريد الاجابة شفوية ام اجابة مكتوبة؟فان رغب في ان تكون الاجابة على سؤاله شفويا، فعليه ان يؤشر الورقة الخاصة بسؤاله علامة النجمة ، والا يعتبر الطلب الخالي من العلامة،بأن تكون الاجابة مكتوبة

وتجدر الاشارة الى ان الاشعار المقدم بخصوص السؤال الشفوي،والذي يتطلب اجابة شفوية من الممكن ان يقدم للإجابة عليه، فقط في اليوم التالي للتاريخ الذي يطلب فيه النائب من المسؤول تقديم الاجوبة الشفوية ،على أن رئيس المجلس سيحدد اخر موعد يتم فيه تقديم الاشعار المتعلق بالسؤال ، ويتم التعامل فقط مع الاشعارات الصحيحة، بشرط ان يسمح الموعد الاخير المحدد من قبل رئيس المجلس، بطباعة وتوزيع اشعارات الاسئلة التي وقع عليها الاختيار، وذلك قبل ان يجاب على السؤال بأربعة ايام على الاقل،اذا كان السؤال موجها الى وزراء كل من (إسكتلندا،ايرلندا،ويلز)، مع عدم احتساب ايام الجمعة والسبت والاحد، وقبل ان يجاب على السؤال بيومين اذا كان السؤال موجها وزير اخر[2]،وطلب السؤال يسلم الى مكتب المجلس،امامن قبل النائب شخصيا، او من قبل الاشخاص الذين يعملون تحت امرة النواب،وبالإمكان ارسالها عبر البريد ،وعلى النائب ان يخطر مكتب المجلس، بان السؤال المرسل بالبريد الالكتروني سليما

[1] خلال الحرب العالمية الثانية ونتيجة الكم الهائل من السؤال البرلماني، المقدم الى رئيس المجلس انشأ مكتب رئيس المجلس، وكذلك للتعامل مع الاقتراحات وتقديم النصح الواجب على الاعضاء التقييد بها، ويضم المكتب عدد من الموظفين يطلق عليهم (كتاب المجلس)، يعملون وفق توجيهات وتعليمات رئيس المجلس.

[2] بول سيلك ، مصدر سابق، ص٢٨٠، حسن مصطفى البحري، مصدر سابق، ص١٢٦- ١٢٧ .

ويجوز للنائب ان يكلف نائبا اخر بتقديم السؤال، والتوقيع نيابة عنه[١]،ويجري العمل في البرلمان البريطاني على تخصيص وقت معين،يطرح فيه نواب المجلس اسئلتهم الشفوية على الوزراء بخصوص الموضوعات التي تدخل في اختصاصهم،وذلك بداية كل جلسة من جلسات المجلس من كل اسبوع،ويطلق عليه تسمية(وقت السؤال)،في ايام الاثنين والثلاثاء والاربعاء والخميس وتبدأ حوالي الساعة (٣٥،٢) بعد الظهر يوم الاثنين وفي الساعة (٣٥،١١) صباحا ايام الثلاثاء والاربعاء والخميس وتستمر لغاية (٣٠،٣) بعد الظهر ليوم الاثنين ، ولغاية الساعة (٣٠،١٢)بعد الظهرلبقية الايام،وتجدر الاشارة الى ان السؤال الشفوي،يطرح في المجلس لمدة ٥٥ دقيقة من كل يوم من الايام الاربعة، عدا يوم الجمعة[٢]،وتقوم الحكومة باختيار احدى الوزارات للرد على الاسئلة المطروحة في الجلسة، اذ تقوم بأجراء موازنات وترتيبات يتم من خلالها،اختيار الوزير للرد على الاسئلة المطروحة عليه،وتبدأ الاجراءات دائما بتوجيه رئيس المجلس(السبيكر)،الدعوة الى النائب الذي يحمل سؤاله الترتيب الاول، في جدول الاعمال لتوجيه سؤاله، فينهض النائب ويقول رقم واحد سيدي الرئيس(لا حاجة لتلاوة نص السؤال،لأنه يكون مطبوعا وموزعا على النواب وذلك اختصارا للوقت)[٣]، ويلاحظ ان الوزارات المهمة (كالداخلية والخارجية والصناعة)عند اجابتها على السؤال،لا يأتي الوزير منفردا بل يحضر معه عدة وزراء، من الوزارات الثانوية مثل وزارة الدولة لشؤون الجاليات للاشتراك في الاجابة[٤]، كما يلاحظ ان تحديد يوم معين للوزارات الكبيرة ، يحد من فرص توجيه السؤال للوزراء الكبار،اضافة الى تراكم السؤال لفترات طويلة بانتظار دوره وجرت الامور في مجلس العموم البريطاني، على ان النائب الذي طرح السؤال الاصلي،هومن يطلب اليه ان يتبع سؤاله بسؤال لاحق او سؤال اضافي[٥]،اذا تمت الاجابة من الوزير،كذلك فان رئيس المجلس يدعو النواب الاخرين، لطرح ما لديهم من اسئلة اضافية ،اذ يقوم النواب بالنهوض من مقاعدهم،لشد انتباه رئيس المجلس اليهم واعطاءه اشارة برغبتهم في طرح سؤال اضافي،على السؤال الاصلي دون التأثير على النائب المتكلم ، واذا تشابهت الاسئلة المقدمة الى الوزير، فانه يقدم اجابة واحدة لجميع الاسئلة[٦].

---

[١] د.مدحت احمد غنايم، مصدر سابق، ص١٩٨ .

[٢] د.يوسف راشد فليفل، مصدر سابق، ص ٣٢٤ .

[3] parliamentary question،house of commons information،office factsheet،2007p1

[٤] بول سلك. رودري والترز، مصدر سابق، ص٢٨٠ .

[5] Mark franklin and Philip Norton ;parliamentary question،house of commons،office factsheet ،1993.p 48 نقلا عن د. مدحت احمد غنايم ،مصدر سابق ، ص١٤٤

[٦] حيث ان مجلس العموم البريطاني، لا يقبل النظر في اي سؤال بعد الساعة الاولى، من اجتماع المجلس، يستثنى من ذلك السؤال العاجل، الذي لا يظهر في جدول الاعمال ،ويترك تقديره الى رئيس المجلس.

والجدير بالذكر ان فكرة ضم الاسئلة المتشابهة،عرفها النظام البرلماني البريطاني منذ اواخر القرن التاسع عشر، إلا انها كانت تطبق على السؤال المقدم الى رئيس الوزراء،ومنذ بداية القرن العشرين اصبح هناك اجراء يضم الاسئلة الشفوية المرتبطة ببعضها،على كل الاسئلة الموجهة الى الوزراء،بحيث تجمع وبصرف النظرعن ترتيب قيدها في السجل الخاص بها للإجابة عليها مرة واحدة[1] ،ويلعب السؤال الاضافي دورا غاية في الاهمية، لفتحه الباب امام بقية النواب لإشباع موضوع السؤال بحثا،الى حد اصبح هدف السؤال الاصلي هو طرح السؤال الاضافي، ويضرب الفقهاء كمثل على ذلك بان ثلاثة اسئلة اصلية ادت الى طرح (٢٩) سؤالا اضافيا، ولا يوجد سقفا اعلى للسؤال الاضافي،ويترك الامر لتقدير رئيس المجلس وقراره بالاكتفاء من عدمه،من السؤال الاضافي واي سؤال شفوي،قيد في محضر الجلسة، وفي حالة عدم الاجابة عليه يتلقى مقدمه اجابة مكتوبة، ويتضح من ذلك الدور الخطير والكبير الذي يلعبه رئيس مجلس لعموم،اذ يتولى مهمة، توجيه وتنظيم وتبويب الاجراءات الخاصة بالسؤال البرلماني، فاذا ما وجه الرئيس الدعوة لطرح عددا كبيرا من الاسئلة الاضافية، فانه بذلك يكون قد فتح الباب واسعا،لتدقيق كل صغيرة وكبيرة في اعمال الوزارة[2] ،والعكس صحيح ،كذلك لا ينكر دوره في انسيابية الرقابة خلال فترة السؤال دون ابطاء او مماطلة،عن طريق توجيهاته المباشرة الى النواب وملاحظاته الانية وحزمه في تطبيق الانظمة بعد فهمه واستيعابه للدور الفعال، الذي يمكن للرقابة البرلمانية ان تلعبه وخاصة السؤال البرلماني .

ثانيا : إجراءات تقديم السؤال البرلماني في مجلس اللوردات البريطاني

ان رقابة السؤال البرلماني ليست حكرا على مجلس العموم فقط ،وانما لأعضاء مجلس اللوردات طرح السؤال البرلماني ايضا ، وهناك دورا كبيرا لمجلس اللوردات في مراقبة اعمال الحكومة عن طريق السؤال،وعادة ما يوجه اعضاء مجلس اللوردات اسئلتهم الى حكومة الملكة، اما اسئلة

---

[1] بول سلك – رودري والترز، مصدر سابق، ص٢٨٧ .

[2] د.محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق، ص٧٠ ، من الامثلة على ذلك سؤال ممثل منطقة (ك– و) الى السيدة (وزيرة الدولة لشؤون الجاليات) عن متوسط الايجار للعقار، المتكون من غرفتي نوم في حي لندن في كل سنة من السنوات السبع الماضية،وقدمت النائبة (ك–ل)عن (برايتون)(وزيرة الدولة لشؤون الجاليات) سؤالا شبيها به حيث سالت عن تحديد تعريف الايجار، بأسعار معقولة وماهي توصيات الوزيرة بشان مستويات الايجار، التي تقدمها السلطات المحلية، والسؤال الذي قدمه (د–ك)عن (انتريم الجنوبية)، يسال(وزيرة الدولة لشؤون الجاليات) ،ان كان قد اجرى مباحثات مع ممثلي شين فين واولويات ايرلندا الشمالية قبل مغادرة الاتحاد الاوربي،وهو نفس السؤال الذي تقدم به النائب (ت–ال)عن جنوب (تايرون)، السؤال(٩٠٩٨٩٠)في١٠/ابريل/ ٢٠١٧،موقع البرلمان البريطاني الرسمي،وقت الزيارة٢٠١٧/١٠/١٢.

الشؤون الداخلية فتقدم الى رئيس المجلس، او رؤساء اللجان، مع ملاحظة ان اعداد الاسئلة التي يتقدم بها مجلس اللوردات اقل بكثير بالمقارنة مع مجلس العموم ، ومع ذلك يناقش المجلس حوالي اربعة اسئلة يوميا تحمل علامة النجمة، ويمكن تقديمها قبل شهر من موعد مناقشته،ورغم عدم اهميتها يتنافس اللوردات في ادراجها على جدول الاعمال[١].

وبناء على ما تقدم اوصت لجنة الاجراءات، في المجلس بعدم ادراج اكثر من سؤالين في اليوم الواحد للعضو،وان لا يتم مناقشة اكثر من سؤال بواسطة العضو ذاته،وان يكون السؤال الرابع كل يوم خميس حول موضوع جوهري[٢]،باختيار احد هذه الاسئلة من الصندوق المخصص له بطريقة القرعة، ومما لاشك فيه ان طريقة القرعة، تحمل الكثير من السلبيات، فقد لا يحالف الحظ اللورد لفترة طويلة، دون ان يكون له دورا يذكر في مراقبة الحكومة ، كما ان مجلس اللوردات بإمكانه تقديم اي عدد من الاسئلة الى الوزارات[٣]، ولا توجد فترة سؤال لرئيس الوزراء ، فضلا عن ان هناك موظفون في المجلس عليهم واجب الاجابة،عن بعض الاجهزة الحكومية ،ويقرا المتحدث الاجابة التي سلمت اليه بواسطة الجهاز الحكومي المختص ، والاجابة عادة ما تكون مطولة كما هو الحال في مجلس العموم[٤].

الفرع الثاني

شروط السؤال البرلماني

بالنظر لاختلاف الشروط الواجب توفرها في السؤال البرلماني في مجلس العموم البريطاني عن مجلس اللوردات ، لذا سنتناول ذلك تباعا وكالاتي :

اولا : شروط السؤال البرلماني في مجلس العموم

---

[١] بول سيلك، رودري والترز ،مصدر سابق ،ص٢٨٧ .

[٢] بول سيلك، رودري والترز ،المصدر نفسه ،ص٢٩٨ .

[٣] بول سيلك، رودري والترز، المصدر نفسه،ص٢٩٩ .

[٤] هناك نوعا من الرقابة البرلمانية،عرفه النظام الدستوري البريطاني يعرف(رسائل الاعضاء)وهو عبارة عن خطابات كثيرة ترسل الى الوزراء، من قبل نواب البرلمان البريطاني وذلك للتواصل مع الوزراء، وحل المشاكل العالقة المتعلقة بحياة المواطن الانكليزي اليومية وتعتبر(رسائل الاعضاء)وسيلة متفرعة من السؤال البرلماني انظر د. علي الصاوي، الرقابة البرلمانية، ط١، المركز الدولي للدراسات المستقبلية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص٨٧ .

يجب ان يتوفر في السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني العديد من الشروط الشكلية والموضوعية لكي يتم قبوله والرد عليه، وتتمثل الشروط بالاتي :

١- وجوب ان يكون السؤال مكتوبا ، ٢- ان يصاغ بشكل موجز قدر الامكان، وهما من التقاليد البرلمانية التي درج البرلمان البريطاني على الالتزام بها.

٣- خلو السؤال من التعليق، وفي هذا السياق فان مجلس العموم البريطاني يرفض السؤال،اذا كان يتضمن خدشا للآداب، او يتضمن عدم احترام للأسرة المالكة،او السلطة القضائية،لان السؤال ليس حقا مطلقا،انما يقيده حين ممارسته حق الفرد في كفالة حريته الشخصية، وما يقتضيه من الحفاظ على كرامته واحترام حياته الخاصة[١]، كما يرفض السؤال اذا وجه الى اعضاء البرلمان او مس العمل التشريعي في البرلمان البريطاني.

٤- يجب ان يكون السؤال موجها الى الوزراء، او الى رئيس الوزراء بشان موضوعات تدخل في اختصاصهم.

اما الشروط الموضوعية التي يجب ان تتوفر في السؤال فهي

١- ان يكون السؤال استفهاما واستيضاحا لا اتهاما مبطنا.

٢- ان لا يتضمن السؤال طلبات ابداء للراي في مسائل تتعلق بالقانون.

٣- ان تكون المعلومات المطلوب الحصول عليها في السؤال سهلة ومتوفرة، ويمكن الحصول عليها حفاظا على وقت وجهد الجهات الحكومية .

٤- يجب الا يؤدي السؤال الى ضرر بالمصالح العليا للبلاد، اذ ان الغرض من السؤال الموجه الى الوزير او الحكومة هو الحصول على المعلومات لا غير، ومن حق الحكومة الا تجيب على السؤال الذي يمس بالمصلحة العليا للدزلة ، كالسؤال الذي يهدد سرية الحياة الدبلوماسية او الاسرار العسكرية او غيرها[١]،وبناء على ما تقدم حكم على بعض الاسئلة بالخروج على نظام طرح السؤال لا تناقش وهي :

١- السؤال الذي لا يتصل بممارسة الوزير لسلطاته القانونية، او الصلاحيات الممنوحة له، مثال ذلك قرارات السلطة المحلية، هيئة الاذاعة البريطانية ، المحاكم القضائية ، لجان فض المنازعات

[١] سيدني بايلي ، الديقراطية البرلمانية الانكليزية ،ترجمة فاروق يوسف، ط١، مكتبة الانجلو المصرية'القاهرة ،١٩٧٠، ص١٤٠ .

في الجامعات والهيئات العامة والوكالات غير الحكومية، التي تتمتع بالاستقلال في مباشرة عملها وكذلك السؤال الذي يتضمن مناقشة، او بحث لدور وسمعة الملك او الملكة ومكانته، او التعريف غير اللائق برؤساء الحكومات[١].

٢- السؤال الذي يتضمن تعبيرات بلاغية او تحاورية او تهكمية او هجومية،تثير مشاعر الغضب والكراهية،والسؤال المأخوذ من الصحف او المجلات او الكتب، او سؤال موجه الى احدى اللجان البرلمانية في قضية ما[٢].

٣-السؤال الذي قد تمت الاجابة عليه،أو السؤال الذي رفض الاجابة عنه،او السؤال الذي لا يجوز طرحه الا بعد انقضاء ثلاثة اشهر،او السؤال يتعلق بقضايا تم معالجتها خلال المناقشات في الدورة البرلمانية[٣]،اوالسؤال المتعلق بقضايا تم نقلها او احالتها الى البرلمان الاسكتلندي او الجمعية الوطنية في ويلز[٤].

والتساؤل الذي يطرح بهذا الصدد من يملك حق التأكد من توفر شروط السؤال، في النظام الدستوري البريطاني ؟ الحقيقة ان عبئ ذلك يقع على كتاب المجلس في مجلس العموم من خلال التأكد من ان السؤال المقدم ينسجم مع الشروط المقررة للسؤال البرلماني،اذ يجوز لهؤلاء الكتاب نصح النائب في حال كون السؤال الذي ينوي تقديمه يشكل خرقا للقواعد البرلمانية،ذلك من خلال قيام هؤلاء الكتاب بشرح مواطن الخرق الواردة في السؤال،فضلا عن توضيح كيفية ازالة هذا الخرق، فان لم يقتنع النائب بذلك فبإمكانه تقديم السؤال الى رئيس المجلس،حول اذا ما كان السؤال المراد طرحه مما تسمح به القوانين والتقاليد البرلمانية او لا؟ويعتبر قرار رئيس المجلس قرارا نهائيا، كما يثار تساؤلا اخر هو من يضمن حيادية هؤلاء الكتاب وعدم انحيازهم الى جهة ما ونرى انه لا جهة تضمن ذلك عدا رئيس المجلس باعتبارهم تحت امرته، اضافة الى التجربة

---

[١] د. مها بهجت يونس،م.م محمد عبد الكاظم،السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ دراسة مقارنة،بحث منشور في مجلة دراسات قانونية،تصدر عن بيت الحكمة في بغداد،العدد ٤٣، كانون الاول،٢٠١٧، ص٢٢.

٢.حسن مصطفى البحري ، مصدر سابق ، ص ١٢٦ .

[٣] ول سلك – رودري والترز، مصدر سابق، ص٢٧٥.

[٤] شاخوان صابر احمد ،مصدر سابق ،ص١٩٦ .

[٥] ادمون رباط،الوسيط في القانون الدستوري العام،الجزء الاول،ط٣،دار العلم للملايين،الجزء الاول،بيروت،١٩٨٣، ص٣٤٤.

البريطانية الطويلة في العمل الديمقراطي،وكذلك المصلحة العامة والتي تمتاز بطابعها الاخلاقي[١].

٥- ان يكون السؤال ضمن العدد المسموح به

اما عدد الاسئلة التي يمكن للنائب تقديمها، فتختلف حسب الاجابة المطلوبة ، وبالإمكان القول انه حتى وقت قريب، (نهاية ٢٠٠٢) لم يكن هناك اي حد لعدد الاسئلة التي يمكن للنائب طرحها،الا ان النمو المتصاعد لعدد الاسئلة الكتابية، جعل البرلمان البريطاني وضمن خطته الاصلاحية، يقوم بتحديد عدد الاسئلة التي تتطلب اجابة مكتوبة، في يوم محدد بخمسة اسئلة فقط في اليوم الواحد،مما ترتب عليه انخفاضا في عدد الاسئلة المقدمة من هذا النوع،وهذه القيود لم تفرض دفعة واحدة ،وانما جاءت متدرجة وعلى مراحل متباينة فحتى عام(١٩٠٩) لم يكن نواب مجلس العموم قادرين على ادراج الا عددا محدودا من الاسئلة، التي تتطلب اجابة شفوية، ثم وافق البرلمان في تلك السنة، على اقتراح بتحديد عدد هذا النوع من السؤال، ليصبح عددها ثمانية اسئلة في اليوم الواحد[٢]،وفي العام (١٩١٩) خفض هذا العدد، ليصبح اربعة اسئلة بدلا من ثمانية،ثم في العام (١٩٢٠) خفض الى ثلاثة اسئلة ، وسؤالين في العام(١٩٦٠)، ثم ورد قيد اخر في العام (١٩٧٢)، يقضي بعدم توجيه اكثر من سؤال واحد للوزير في اي يوم، وفي نفس العام اضيف قيد اخر، يقضي بعدم جواز تقديم النائب، لأكثر من ثمانية اسئلة في عشرة ايام وقد الغي هذا القيد في العام (١٩٩٣)، واصبح بإمكان النائب في البرلمان البريطاني، ابداء رغبته في الحصول على اجابة شفوية،ويجري الاتجاه حاليا الى النص بأن الاجابة، المتعلقة بالشؤون الخارجية يجب ان تكون شفوية،لكن اعتبارات سياسية اجلت او الغت هذا التوجه، لكي يتم تفادي مناقشات علنية غير ملائمة[٣].

ثانيا : شروط السؤال في مجلس اللوردات

تعد الشروط التي تحكم السؤال في مجلس اللوردات، اقل صرامة بكثير من مجلس العموم، مع الاحتفاظ بالخطوط الرئيسية العامة لهذه الشروط ، والتي لا تكون محل خلاف، فالمجلس هو الذي يقرر جدول اعماله،وادراج او عدم ادراج اي موضوع ،ومن الشروط التي يجب مراعاتها في السؤال،هو عدم مساس السؤال بالأسرة المالكة او بالكنيسة الانكليزية ، وكذلك عدم صياغة

[١] د.حسن البنان ،مبدا قابلية المرافق العامة للتغير والتطوير ، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية ، ،القاهرة،٢٠١٤ ، ص٨٦ .

[٢] اديب محمد جاسم، مصدر سابق ، ص١٥٢ .

[3] parliamentry question time،research publishat،www.parliament.uk،P9

السؤال او كتابته بطريقة غير مهذبة[1]، وعدم التطرق في السؤال الى المواضيع المنظورة امام المحاكم[2] ،مثال ذاك سؤال اللورد (أ–هـ) الى حكومة جلالة الملكة حول مصادر تمويل الارهاب ولم تجب الحكومة على السؤال ، كما وجه السؤال من زعيم الاغلبية المعارضة في مجلس العموم البريطاني حول عدم نشر الحكومة لتقارير تصلها من المخابرات البريطانية، وقد اجابت وزيرة الداخلية(س.ن)، بان عملية مراجعة الملف جارية وبتكليف من رئيسة الوزراء وعند توجيه النائبة (ل–ك) سؤالا الى رئيسة الوزراء حول عملية المراجعة اجابت السيدة (رئيسة الوزراء) لقد مكنت عملية المراجعة من تحسين مفهوم الحكومة لطبيعة وحجم مصادر التطرف في العالم) مع ذلك فأن الواقع العملي يكشف لنا، في بعض الاحيان عن عدم الالتزام بهذه الشروط[3].

الفرع الثالث

الية الاجابة على السؤال البرلمانيوالجزاء المترتب على عدم الاجابة

لا توجد الية للإجابة على السؤال في مجلس العموم تختلف عن الية الاجابة في مجلس اللوردات الا في القليل من الخطوات، وسنتناول ذلك في هذا الفرع وكالاتي :

اولا : الية الاجابة الاجابة عن السؤال البرلماني في مجلس العموم

وفقا للتقاليد البرلمانية تتم الاجابة على السؤال، اما من رئيس الوزراء او الوزير الذي وجه اليه السؤال ،اذ يتم في مجلس العموم توزيع مواعيد اجابة السؤال الشفوي،، من خلال جداول خاصة توضح فيها الوزارات التي تقوم بإجابة السؤال، مع كل التفاصيل المتعلقة بالوزارة التي ستجيب عن السؤال، بعد ان يتم النشر في نشرة المعلومات الاسبوعية[4]، في الاسبوع ذاته الذي يتم فيه نشر جداول السؤال التي من المفترض الاجابة عليها ، وان الاستثناء من كل هذه التحضيرات هو اجابة رئيس الوزراء، اذ يجري العمل في مجلس العموم على تخصيص فترة زمنية محددة، يقوم فيها رئيس الوزراء بالإجابة عن السؤال ، وتسمى هذه الفترة (وقت اسئلة رئيس

---

[1] لرئيس مجلس اللوردات السماح بأدراج سؤال لا زال تحت انظار القضاء ، اذا رأى انه لا تؤثر على اجراءات التقاضي ، ولكنها ذات اهمية قومية كبيرة.

[2] parliamentry question time،research .publishet،www.parliament.uk،p8 الموقع الرسمي للبرلمان البريطاني تأريخ الزيارة ٢٠١٧/١٢/٢٥، الساعة الثامنة ص www.parliamentr.uk.

[3] بول سلك – رودري والترز، مصدر سابق، ص٢٩٨ .

[4] د.حسن مصطفى البحري ، مصدر سابق ، ص١٣٣ وما بعدها.

الوزراء)[1]،هذا التقليد من التقاليد الجديدة تم العمل به في ١٨/ يوليو / ١٩٦١ ،عندما كان (هارولد ماكميلان) رئيسا للوزراء[2] ،وفي الوقت الحاضر يقوم رئيس الوزراء بالإجابة عن السؤال، في كل يوم اربعاء لمدة (٣٠ دقيقة)، تبدا من الساعة ١٢ ظهرا الى الساعة ٣٠،١٢ ظهرا، وقد يحدث احيانا ان يكون موضوع السؤال ضمن اختصاصات اكثر من وزارة،او لا يكون واضحا اية وزارة هي المختصة بالإجابة عن السؤال، والحقيقة ان مثل هذا الالتباس يحل من قبل الوزراء انفسهم،اذ ان الحكومة مسؤولة مسؤولية جماعية امام البرلمان، لأنها الاقدر على حل الالتباس ،ويحدث احيانا ان الوزير يرغب في تأجيل الاجابة، على السؤال لأي سبب كان،اذ يجوز للوزراء في مجلس العموم بعد ابلاغ مكتب رئيس المجلس، خطيا بالرغبة في تأجيل الاجابة على السؤال الذي يكون مدرجا في جدول اعمال ذلك اليوم، لما بعد انتهاء الوقت المخصص، للرد على اسئلة ذلك اليوم دون تقديم تبرير، ويمكن للوزير ان يختار نوع الاجابة[3]، اما اذا غاب الوزير، عن جلسة الاجابة فيمكنه الاجابة بعد الساعة (٣٠،١٢) بعد الظهر من ايام (الثلاثاء–الاربعاء–الخميس)، وبعد الساعة (٣٠،٣) لبقية الايام ، ما يعني ان الامر موكول الى مكتب رئيس المجلس للتنسيق في تأجيل الاجابة، وقد يثار التساؤل الاتي؟ ما هو الحكم الواجب تطبيقه ضد الوزير الممتنع عن الاجابة ؟ان المشرع البريطاني نظم هذه الحالة، فلم يترك الخيار للوزير في عدم الاجابة،ولم يفتح الباب على مصراعيه للنائب لإجبار الوزيرعلى المثول امام المجلس، والاجابة على السؤال مهما كانت الظروف، بل جعل اسبابا لعدم الاجابة او الامتناع عن الاجابة وهي :

اولا–عدم توفر المعلومات، فعند عدم توفر المعلومات لدى الوزير المختص، فبإمكانه الاجابة بعدم توفرهذه المعلومات،اما في وقت طرح السؤال،او حتى استحالة الحصول عليها فيما بعد ولأسباب يبينها الوزير[4]، السؤال الذي طرحه النائب (ك.هـ) عن(لوتون الشمالية) على وزير الخزانة عن تقدير وزارته لكلفة منح أعفاء ضريبة القيمة المضافة الى المدارس الخاصة ،التي تدعم الاطفال شديدي الاعاقة ،لجعل تلك المدارس متماشية مع المدارس الخاصة والاكاديميات التي منحت اعفاء ضريبة القيمة المضافة.

---

[1] parliamentry question.www . parliament uk. تأريخ الزيارة ٢٠١٧/٢/١ الساعة الخامسة عصرا.

[2] ماكميلان . سياسي بريطاني شغل منصب رئيس الوزراء في الحكومة البريطانية من العام ١٩٥٧ –١٩٦٣

[3] د.علي الصاوي، الرقابة البرلمانية،مصدر سابق ، ص٣٨٨ .

[4] رقم السؤال(٧١٧١٢) في العام ٢٠١٦،الموقع الرسمي لمجلس العموم البريطاني،وقت الزيارة ٢٠١٧/١٠/١٣، إذ لم تتم الاجابة.

ثانيا–اذا كان موضوع السؤال قضايا سرية،يجوز للوزير رفض اجابة السؤال،المتضمن موضوعات تمس أمن البلاد،أو الاسرار العسكرية والاقتصادية،أو المفاوضات مع الدول الاجنبية، أو أجهزة الامن بصنوفها المختلفة، أو تفاصيل مبيعات السلاح، أو قضايا الضرائب أو انواع التراخيص التي تعطى للشركات الاجنبية، كمقدار اجور المستشارين[1]،كالسؤال الذي تقدم به النائب (ج.هـ.ت)عن حزب العمل ممثل رئيس الوزراء وجاء فيه، نسأل حكومة صاحبة الجلالة عن التوظيف في السجون الخاصة في انكلترا وويلز.

ثالثا–تجاوز تكلفة السؤال الحد المسموح به،في العام ١٩٩٧ قدرت الحكومة البريطانية،ان التكلفة المتوسطة للإجابة المكتوبة على السؤال الواحد، حوالي ١٠٧ جنيه استرليني،ما يعادل(٣،٤) ملايين جنيه استرليني، تكلفة الردود المكتوبة على السؤال خلال دور الانعقاد(١٩٩٥ ١٩٩٦)، وفي عام ١٩٩٨ استطاع الوزراء ان يقرروا بان تقديم الاجابة على السؤال،يكلف الحكومة مبالغ كثيرة حتى وصل الرقم الى(٦٠٠) جنيه استرليني للسؤال بعد ١١/سبتمبر/٢٠٠٢ ،والقاعدة ليست جديدة على البرلمان البريطاني، بل هي قاعدة يمتد عمرها الى(٢٠٠) سنة[2]، وتقضي بان الوزراء لا يلزمون بالإجابة على كل الاسئلة ، فيما رأى اخرون ان هذه الارقام مبالغ بها كثيرا،وان تكلفة السؤال الواحد لا تتعدى ٤٥ جنيه استرليني، لان تكلفة جهاز الخدمة المدنية تظل كما هي حتى مع عدم وجود سؤال.

ثانيا: الية الاجابة على السؤال في مجلس اللوردات

لا يخضع مجلس اللوردات في تقديم السؤال البرلماني، الى ذات الاليات المتبعة في تقديم السؤال في مجلس العموم البريطاني،اذ يناقش المجلس في كل يوم ما يقارب(اربعة اسئلة)، تحمل شارة النجمة، ومن الممكن تقديم هذه الاسئلة قبل فترة من موعد مناقشتها امام المجلس،اذ ان السؤال الذي يتأخر لفترة ما، عادة ما يكون لا يحمل اهمية برلمانية كبيرة ،لكن ذلك لم يكن مانعا من تنافس اللوردات على تقديم السؤال البرلماني الى الحكومة[3]،حاليا يتم تقديم سؤالين فقط بدل من

---

[1] رقم السؤال(٤٤٩٧) في١٠/يناير/٢٠١٧

[2] تجدر الاشارة الى ان المبلغ الذي حدد كحد اقصى للإجابة عن السؤال. يخضع للزيادة باستمرار، حسب الظروف والتطورات الحاصلة في المجتمع،ففي العام ١٩٩٣ كان الحد الاقصى لإجابة السؤال يكلف ٤٥٠ جنيه استرليني، ثم في ارتفع في تموز١٩٩٧الى ٥٠٠ جنيه استرليني، وفي ايار عام(٢٠٠٠) ارتفع الى(٥٥٠ جنيه استرليني)،وفي نيسان عام ٢٠٠٢وصل الى(٦٠٠)جنيه،انظرد.حسن مصطفى البحري، مصدر سابق،ص١٣٣، بول سيلك ، رودري والترز ، مصدر سابق ،ص٢٩٧ .

[3] Michael pownall،companion to the standing orders and guide to the proceedings of the lords، house of lords،London ،2010،p 120

اربعة اسئلة، في جدول اعمال المجلس لليوم الواحد في مجلس اللوردات ، على ان يكون له حق تقديم سؤال اخر يوم الخميس، بشرط ان يكون حول موضوع جوهري،اذ يقوم اللورد بتقديمه قبل فترة ليأخذ دوره في الاجابة، ويقوم رئيس المجلس باختيار واحد من هذه الاسئلة، من صندوق الاسئلة الخاص عن طريق القرعة[1]،وبخلاف مجلس العموم فأن مجلس اللوردات، لا يلتزم بعدد محدد للأسئلة المقدمة الى الحكومة،أو حتى الالتزام بيوم محدد لتقديم السؤال ،ولا يوجد فترة محددة لتقديم السؤال الى رئيس الحكومة[2]،ولا يوجد في مجلس اللوردات نص يحدد السقف الزمني الذي يحكم مناقشة السؤال،لكن العرف استقر في المجلس على ان لا تتجاوز مناقشة السؤال البرلماني يوميا اكثر من نصف ساعة، ويستوي في ذلك السؤال المنجم وغير المنجم .

ثالثا : الجزاء المترتب على عدم الاجابة على السؤال البرلماني

بعد تقديم السؤال والشروط الشكلية والموضوعية، وبيان حالات التأجيل والامتناع عن الاجابة لابدمن الاشارة الى الجزاء المترتب على عدم الاجابة على سؤال النائب، في البرلمان البريطاني فبرغم التعاون الوثيق بين السلطتين، كون السلطة التنفيذيةهي وليدة الاغلبية البرلمانية،في البرلمان البريطاني، مما ينعكس ايجابا على السؤال البرلماني، الا ان ذلك لا يمنع احيانا السلطة التنفيذية من عدم أيلاء السؤال الاهتمام الكافي،اذ تكون الاجابات احيانا غير كافية، وغير مقنعة احيانا اخرى ، ناهيك عن عدم الاجابة على السؤال اصلا، مما يوتر العلاقة بين الحكومة والنائب من جهة والحكومة والناخب من جهة ثانية[3]،وعند عدم الاجابة على سؤال النائب للأسباب التي مر ذكرها،قد يصعد النائب الموقف،فيدعو الى المناقشة العامة،او اقتراح التأجيل الذي يشبه الاستجواب، مما قد يترتب عليه سحب الثقة من الوزير،الذي رفض الاجابة او كانت اجابته غير مقنعة[4]، وقد يحدث احيانا ان تتضامن الوزارة مع الوزير المعني، مما قد يعرض الحكومة بكاملها الى سحب الثقة، والدعوة الى انتخابات مبكرة ،اما من جانب الناخبين فبالإمكان اللجوء الى خيار الاحتجاجات الشعبية،وانتقاد سياسة الحكومة وحجب التأييد لها في الانتخابات القادمة[5]،ولا يختلف الامر كثيرا في مجلس اللوردات، عنه في مجلس العموم ، اذ يعامل الوزراء

---

[1] David Yardley،introduction to constitutional and administrative law،eighth edition،London،Dublin،1995،p44.

[2] بول سيلك ، رودري والترز ، مصدر سابق ، ص٣٣٠

[3] Helen Fenwick ،constitutiona and administrative law،covendish publishing limited،landan ،1995،p55.

[4] yardaly introduction to britis constitutional law،op.cit.p2.

[5] د.عادل الطبطبائي ، مصدر سابق ، ص ٢٣١.

السؤال الذي يوجه اليهم من مجلس اللوردات، بنفس طريقة تعاملهم مع السؤال الموجه اليهم من مجلس العموم الا انه وكما سبق القول فان تأثير مجلس اللوردات اقل وطأة على الوزير لعدم وجود ناخبين لهم[١].

المطلب الثاني

احكام السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني

يعد السؤال البرلماني حقا دستوريا لكل عضو من اعضاء مجلس الامة الاردني، لكن ذلك لا يعني ان هذا الحق لا تحكمه شروط شكلية وموضوعية، لذا سنبحث في هذا المطلب تنظيم النظام الداخلي لمجلس النواب والاعيان الاردني لهذه الشروط،كما سنبحث الية تقديم السؤال والجهة المختصة بتقديمه، والجهة المختصة بالإجابة عنه، وذلك في الفروع التالية :

الفرع الاول

الجهة المختصة بتقديم السؤال

يختلف تقديم السؤال في مجلس النواب،عن مجلس الاعيان،وسنتناول ذلك تباعاوكالاتي:

اولا: الجهة المختصة بتقديم السؤال في مجلس النواب الاردني

تناط السلطة التشريعية وفقا للدستور الاردني النافذ، بالملك ومجلس الامة،الذي يتكون من مجلس النواب ومجلس الاعيان[٢]،اذ يتم انتخاب اعضاء مجلس النواب انتخابا عاما مباشرا، وفقا لقانون الانتخاب الاردني لمدة اربع سنوات، تبدا من تاريخ اعلان نتائج الانتخابات،في الجريدة الرسمية وللملك ان يمدد هذه المدة لفترة لا تقل عن سنة، ولا تزيد عن سنتين[٣]،ومنح الدستور الاردني النائب حق توجيه السؤال الى الوزراء،اذ نص على(يحق لكل عضو من اعضاء مجلس الاعيان والنواب ان يوجه الى الوزراء اسئلة...)[٤].

---

[١] د.ايهاب زكي ، مصدر سابق، ص٥٥ .

[٢] المادة (٦٢) من الدستور الاردني النافذ(تناط السلطة التشريعية بمجلس الامة والملك،ويتألف مجلس الامة من مجلسي(الاعيان والنواب)،انظرد.عادل الحياري، القانون الدستوري والنظام السياسي الاردني،ط١، مطابع الجامعة الاردنية ،ط١، عمان ،١٩٧٢ ،ص٥٧٠، كما ينظر امين مشاقبة ،البرلمان في الدول العربية، ط١، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة،بيروت ، ٢٠٠٧ ،ص٩٩

[٣] ينظر المادة (٦٧) من الدستور الاردني لستة ١٩٥٢ المعدل.

[٤] ينظر المادة (٩٦)، المصدر نفسه.

ويتضح من النص ان الدستور جعل حق السؤال للنائب تجاه الوزير فقط، ثم جاء النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠١٣ ليشمل رئيس الوزراء بالإضافة الى الوزراء، حيث نص على (السؤال استفهام العضو من رئيس الوزراء او الوزراء..)[١]،وهو توسع محمود للدور الكبير الذي يمثله رئيس الوزراء في السلطة التنفيذية،وقد بين النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني اجراءات تقديم السؤال البرلماني، والتي تبدا برغبة النائب في معرفة واقعة ما،اذ نص النظام الداخلي على (او رغبته في التحقق ..)[٢]، فإن توفرت الرغبة عند النائب لتقديم السؤال، وجب عليه ان يقوم بتقديم هذا السؤال،الى رئيس المجلس مكتوبا،كما يلاحظ من النص ان المشرع الاردني اشترط صيغة محددة لتقديم السؤال،هي كونه مكتوبا موقعا من نائب واحد فقط[٣]،ويتضح ان هذا الشرط وضع انسجاما مع القواعد العامة،التي تحكم العلاقة بين النائب والوزير في السؤال البرلماني،ويقوم رئيس المجلس وخلال(سبعة ايام)من تاريخ تقديم النائب للسؤال، بإحالته الى الوزيرالمختص بعد التأكد من الشروط الشكلية والموضوعية، التي تحكم السؤال بموجب المادة (١٢٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب ،على ان النائب يتحلل من جميع هذه الشروط، اذا كان طرح السؤال اثناء النظر في الموازنة العامة،اوموازنة الوحدات الحكومية،او النظر في مشروعات القوانين،بأعتبارهم ممثلين عن الشعب، بالتدخل في كل سؤال يرد بشان المواد الواردة في اعلاه والرد عليها[٤]،ولابد من التنويه الى ان مجلس النواب الاردني، لم يتضمن اية اشارة الى السؤال الشفوي، لكن حضور الوزير والاجابة امام النائب عن السؤال،يعد تطبيقا عمليا للسؤال الشفوي، حتى وان لم تتم التسمية.

والتساؤل الذي يثار بهذا الصدد ؟هل ان رئيس المجلس يلتزم بإبلاغ السؤال،الى الوزير المختص،أم انه يلتزم بما ورد بطلب النائب،اذ ان بعض النواب قد يلتبس عليهم من هو الوزير المختص؟ والحقيقة ان الواقع العملي يشير الى ان رئيس المجلس لا يتدخل في ذلك،أذ يقوم بإبلاغ الوزير الذي طلب النائب تبليغه،فاذا تبلغ الوزير وجب عليه الاجابة خلال مدة اقصاها(١٤يوما)،ويدرج السؤال والجواب على جدول اعمال اول جلسة،مخصصة للأسئلة والاستجوابات والاقتراحات برغبة[٥]، فان عبر النائب عن عدم كفايته بجواب الوزير،وفق الترتيبات

---

[١]ينظر المادة (١٢٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣ .

[٢]المادة (١٢٥) ، المصدر نفسه ، د. سالم حمود العضايلة، مبدا الفصل بين السلطات في النظام السياسي الاردني ، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق ، ٢٠٠٧ ، ص٤٢٢-٤٢٣ .

[٣]ينظر المادة (١٢٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣.

[٤]د.فيصل شطناوي،مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني،ط١،دار الحامد،عمان،٢٠٠٢،ص٢٥٠ .

[٥]ينظر المادة (١٢٨/ ب) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣ .

التي بينها النظام الداخلي،فان من حق النائب تحويل السؤال الى استجواب[١]،وكذلك اذا لم تتم الاجابةعلى السؤال خلال مدة شهرمن وصول السؤال،على ان السؤال اذا تضمن مساسا بشخص نائب اخر،سمح لذلك النائب بالتعقيب ولكن بإيجاز[٢]،وقد تم بلورة اتفاق عرفي بين رئاسة المجلس والنواب،وبحضور الحكومة منذ بداية الجلسات الاولى للمجلس الحادي عشر،ينص على تخصيص نصف ساعة في نهاية كل جلسة ،يقوم النواب خلالها بتسجيل اسمائهم، او رفع ايديهم لطلب الكلام، لطرح اسئلتهم التي تتعلق بالأمور العامة، ويتلقون الاجابة مباشرة من رئيس الوزراء او الوزراء[٣]،على ان لا يمنحون حق الرد على اجابات الحكومة، ونرى ان هذا الاتفاق يطيح بكل الشروط التي وضعت للسؤال، وكذلك يصادر حق النائب في التعقيب، وبيان مواضع الخلل في الاداء الحكومي، كما يشكل هدرا لحقوق مجموعة كبيرة من ناخبي النائب،الذين غالبا ما يكون السؤال البرلماني تجسيدا للمشاكل والصعوبات التي يعانون منها.

ثانيا : الجهة المختصة بتقديم السؤال في مجلس الاعيان

بين الدستور الاردني ان مجلس الاعيان،يتألف من عدد من الاعيان لا يتجاوز نصف مجلس النواب، وهؤلاء بما فيهم الرئيس يعينهم الملك، وتجدر الاشارة الى ان هناك شروطا يجب توفرها في العين الذي يعينه الملك،وان يكون من فئات حددها القانون (رؤساء الوزراء والوزراء الحاليون والسابقون،ومن شغل سابقا مناصب السفراء والوزراء المفوضون،ورؤساء مجلس النواب ورؤساء وقضاة محكمة التمييز ..)[٤]،على ان تكون مدة العضوية اربع سنوات،ويتجدد تعيين الاعضاء فيه ويجوز اعادة تعيين من انتهت مدته منهم ،ويجتمع المجلس عند اجتماع مجلس النواب، وادوار الانعقاد واحدة ،واذا حل مجلس النواب توقفت جلسات مجالس الاعيان ،

ومن البداهة القول ان اهمية الرقابة البرلمانية ،في مجلس الاعيان يكون اقل بكثير مما هي عليه في مجلس النواب،لان المجلس تم تعيينه ولم يتم انتخابه[٥]،وتتم الالية برغبة العين في سؤال الحكومة، للاستعلام منها عن امر او الرغبة في التحقق من واقعة ما[٦]،فيقوم العين بتقديم الطلب مكتوبا الى رئيس المجلس،بعد التأكد من انطباق الشروط عليه، ثم يقوم رئيس المجلس بتبليغ

---

[١] ينظر المادة (١٢٨/ ج)، المصدر نفسه.

[٢] المادة (١٢٩/ ب)، المصدر نفسه.

[٣] الموقع الرسمي لمجلس النواب الاردني. https//www,pairliament,jo

[٤] ينظر المادة (٦٤) من الدستور الاردني .

[٥] ينظر د.بسمة الحوراني ، مصدر سابق ، ص٣٦٢ .

[٦] ينظر المادة (٨٩) من النظام الداخلي لمجلس الاعيان لسنة ٢٠١٤ .

السؤال الى الوزير ،وتجدر الاشارة الى ان النظام الداخلي لمجلس الاعيان، لم يقيد رئيس المجلس بمدة زمنية لتبليغ الوزير ،وانما ترك ذلك لرؤية رئيس المجلس وجعلها من صلاحياته، فاذا تم تبليغ الوزير وجب عليه الرد خلال(ثمانية ايام)من تاريخ الابلاغ،واذا وصل الرد على السؤال الى رئاسة المجلس، تبلغ العين بالإجابة وادرج السؤال والجواب على جدول الاعمال، مما يعني ان هناك فرصة للعين للاطلاع على رد الحكومة على السؤال، وتقييم الاجابة سلبا او ايجابا لكي يتم مناقشتها وبحضور الوزير في الجلسة،على ان يترك للعين التعقيب على الاجابة فضلا عن منع بقية العيون من ذلك، الا اذا ورد في الاجابة مساسا بشخص احد العيون، فيسمح له بالرد على ان تكون مداخلته مختصرة، ويترك تقدير ذلك الى رئيس المجلس[1].

الفرع الثاني

شروط السؤال في مجلس الامة الاردني

تختلف شروط السؤال البرلماني في مجلس النواب،عن شروط السؤال في مجلس الاعيان وسنتناول ذلك تباعا وكالاتي :

اولا: شروط تقديم السؤال البرلماني في مجلس النواب

يخضع السؤال البرلماني في النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني الى مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية نظمها الفصل الثاني عشر من ذلك النظام، النظام، وهذه الشروط هي:

١- تقديم السؤال الى الرئيس مكتوبا، ٢-ان يكون موجزا،٣-ينصب على الوقائع المطلوب استيضاحها،٤- ان يخلو من التعليق والجدل والآراء الخاصة،٥-لا يجوز ان يخالف السؤال احكام الدستور، ٦-لا يجوز ان يشتمل السؤال على عبارات نابية او غير لائقة،٧-لا يجوز ان يكون في السؤال مساس بأمر تنظره المحاكم،٨-لا يجوز تعلق موضوع السؤال،بشخص النائب او بمصلحة خاصة به،موكول امرها اليه[2]، ونتيجة لغياب النص،فقد تلجا الحكومة احيانا الى المحاكم المختصة، لتدقيق اسئلة النواب من حيث انسجامها مع الشروط الواردة في النظام[3].

---

[1] فايز زريقات،مجلس الاعيان ودوره في النظام السياسي الاردني ،بحث منشور في مجلة المنارة، المجلد (١٥)العدد (٣) ٢٠٠٩، ص١٨ .

[2] ينظر المادة(١٢٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣.

[3] بتاريخ ٢٠٠٩/٧/٢٩ صدر القرار التفسيري،عن الديوان الخاص بتفسير القوانين،يتعلق بوسيلة السؤال الرقابية وبناءا على الطلب الذي قدمه رئيس الوزراء بكتابه المرقم،(ن م ١/١/١٥١٣) في ٢٠٠٩/٧/٢٦،الذي يشير فيه الى كتاب رئيس مجلس النواب المرقم(٣/٢١/٢٠١٥) في ٢٠٠٩/٧/٢٦)،وبعد الاحاطة بالموضوع وتدقيق

يتضح ان المشرع الاردني قد سهل على النائب والوزير معا، استخدام هذه الوسيلة الرقابية،اذ انه لم يدع مجالا للاجتهاد، فقد جاءت الشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لمجلس النواب جامعة ذات تسلسل منتظم،ليؤكد بان غرض السؤال ادامة الحوار، والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية،قبل اللجوء الى وسائل الرقابة الاخرى،التي تحمل الاتهام من النائب الى المسؤول الحكومي،لكن ذلك لا يمنع من القول ان المشرع،لم يتطرق الى الشروط الخاصة بالمصلحة العامة والامن القومي، وخلا من الاشارة اليها[1]،كالسؤال الذي طرحه النائب (م.خ)الموجه الى رئيس الوزراء اذ نص على ارجو تزويدي بأسماء الموظفين الذين تم نقلهم من كافة الوزارات والمؤسسات الى دائرة ضريبة الدخل،والى الجمارك وما هي مؤهلاتهم وخبراتهم العلمية مع تفصيلاتهم الشخصية والحقيقة ان سؤال النائب محل نظر، فان كان له حق النظر الى المؤهلات والخبرات فلا يحق له طلب التفاصيل الشخصية التي طلبها في سؤاله، لان ذلك يتعارض مع الحقوق الدستورية الاخرى للموظف كانسان وكموظف، كذلك سؤال النائب(م.ع) الموجه الى وزير العدل حيث نص سؤاله على ارجو اعلامي بالإجراءات المتخذة للكل المخالفات الصادرة من محكمة صلح ناعور.

اما على صعيد التطبيق والممارسة العملية فان واقع الحال يختلف، ومن ملاحظة جلسات مجلس النواب،وفي احيان كثيرة تشهد عدم التزام النواب بنصوص بعض الشروط[2]، كسؤال النائب (ح.ع) الموجه الى رئيس الوزراء وجاء فيه ما هو عدد الدول المشاركة في مناورات الاسد المتأهب، التي تجري على الاراضي الاردنية ،وهل تجمع هذه الدول اهداف مشتركة، وما الفائدة التي ستجنيها الاردن من ذلك،وما مدى صحة المعلومات التي تقول بنشر صواريخ باتريوت،على الحدود الشمالية للمملكة، عند النظر بتمعن الى هذا السؤال، والنائب قد اسهب في الشرح وضمن

النصوص .....وبناءا على ذلك نقرر بالأجماع،يجب الا يتضمن السؤال الذي يوجهه النائب، لرئيس الوزراء او الوزراء اي ذكر لاسماء الاشخاص على الاطلاق، والا يمس السؤال الشؤون الخاصة بهم،لان النص الدستوري كان يتعلق بالأمور العامة،ووفقا لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي ، وعلى ضوء القرار قام رئيس الوزراء والوزراء بأعاده كافة الاسئلة التي وردت فيها اسماء الاشخاص، او المتعلقة بشؤونهم الخاصة،على اننا لا نتفق مع هذا التفسير لأنه يمكن التعرض لأسماء الاشخاص، اذا كانت هناك علاقة بالموضوع العام محل السؤال ،قرار تفسيري رقم ٢ لسنة ٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٧/٢٩،المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٤٩٧٤ في ٢٠٠٩/٨/٢ وعلى الصفحة ٣٨٢٥.

[1] د.بسمة عبد المعطي،مصدر سابق،ص٣٦٠،كالسؤال المرقم ٨٢٨ بتاريخ ٢٠١٤/٦/١٦،والسؤال المرقم ٩٢٩ في ٢٠١٣/٦/١٨ .

[2] السؤال المرقم ٧٠٩ في ٢٠١٣/٥/٢٩،والسؤال المرقم ٧٠٩ في ٢٠١٣/٥/٢٩،الموقع الرسمي لمجلس النواب الاردني www.jpm.jo تأريخ الزيارة ٢٠١٧/١٢/١٣ في الساعة الواحدة ظهرا.

سؤاله عدة قضايا والتي قد تبدو مترابطة لكنها ليست كذلك، والسؤال ليس موجزا وكما نصت الشروط على ذلك، ثانيا تطرق السؤال الى مسائل امنية محظور على النائب السؤال عنها،لأنها تبوب ضمن الامن القومي والمصالح العليا للبلاد رغم عدم النص عليها،اذ تعتبر من القواعد العامة مما يترتب عليه ان الوزراء لا يجيبون عن هذه الاسئلة[١].

ثانيا : شروط السؤال في مجلس الاعيان الاردني

على الرغم من ان دور مجلس الاعيان في العملية الرقابية للحكومة يعد اقل مما هو عليه في مجلس النواب ، لكننا بالمقابل نجد ان مجلس الاعيان قد حرص على تضمين نظامه الداخلي الاعم الاغلب من الشروط التي تحكم السؤال البرلماني ، كما هو الحال بالنسبة لشرط ان لا يخالف السؤال الدستور او يمس المصلحة العامة بوصفهما من الشروط الجوهرية التي يجب ان يراعيها العين في طرح سؤاله على الحكومة فضلا على النص على عدم جواز الاعتماد على ما ينشر في وسائل الاعلام كموضوع لسؤال النائب كان موفقا ايضا، وتختلف طبيعة العلاقة في مجلس الاعيان مع الحكومة ، فعلى الرغم من ان مجلس الاعيان لديه صلاحية رقابة الحكومة،الا انه بالمقابل لا يحق له التصويت على عدم الثقة بها،كما لا يحق للحكومة الطلب من الملك بحل المجلس[٢]، ولهذا يلاحظ غالبا نأي المجلس عن توجيه نقد الى الحكومة ،ولا تختلف الشروط التي تحكم السؤال البرلماني في مجلس الاعيان،عن الشروط في مجلس النواب في الاردن الا في بعض التفاصيل[٣]، اذ نص االنظام الداخلي لمجلس الاعيان لعام ٢٠١٤ على (يقدم العين السؤال مكتوبا،الى رئيس المجلس، ولا يجوز ان يوقعه اكثر من عين واحد) و(يشترط ان يكون السؤال موجزا،ينصب على الوقائع المطلوب استيضاحها، وان يخلو من التعليق والجدل والآراء الخاصة، والعبارات غير اللائقة) و(لا يجوز ان يخالف السؤال احكام الدستور،او يضر بالمصلحة العامة)و(يجب ان يخلو السؤال من ذكر اسماء الاشخاص،او المس بشؤونهم الخاصة) و(لا يجوز ان يكون في السؤال مساس بأمر تنظره المحاكم، ولا يجوز ان يشير الى ما ينشر،في وسائل الاعلام)اخيرا(لا يجوز ان يتعلق موضوع السؤال بشخص العين، او بمصلحة خاصة به او موكول امرها اليه)[٤].

---

[١]عاصم العمري،الوظيفة الرقابية لمجلسي الامة الاردني،رسالة ماجستير،جامعة ال البيت،كلية القانون، ٢٠٠٠، ص٤٠ .

[٢]فايز زريقات ، مصدر سابق ، ص٣٢٥ .

[٣]انظر المادة (٨٩) من النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني لعام ٢٠١٤ .

[٤]ينظر المادة (٩٠/أ. ب.ج . د.هه.و) من النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني لعام ٢٠١٤ .

ومن استعراض الشروط اعلاه يتضح ان مجلس الاعيان ضمن النظام الداخلي الذي يحكمه شروط السؤال التي لم يشير اليها مجلس النواب في نظامه الداخلي ، مما يعني ان المجلسين قد كمل احدهما الاخر في ادراج شروط السؤال، بحيث ان الشرط الذي لا يوجد في النظام الداخلي في مجلس النواب، نجده في النظام الداخلي لمجلس الاعيان، ورغم ما تقدم الا ان الواقع العملي يظهر ان العيون لا يختلفون عن الاعضاء في عدم الالتزام بهذه الشروط عند توجيه السؤال[١] مثال ذلك سؤال العين (و.ر) الموجه الى رئيس مجلس الوزراء،حول المفاعل النووي الاردني جاء عن كلفة انشاء المفاعل ، كلفة الادامة السنوية للمشروع ، كلفة نقل وتخزين وتامين مخلفات المفاعل، واين سيتم التخزين،وهل هناك اجراءات خاصة للأمان ، وكم تبلغ مسافة الامان حول حدود المفاعل، وهل يحتاج الى حماية عسكرية، وهل يحتاج الى حماية جوية، ماهي مقدرة المفاعل على تحمل الزلزال والى اي درجة ، من هي الجهة التي ستزود المفاعل بالوقود النووي وما كلفة ذلك ، كم تبلغ كلفة اعداد الطواقم الفنية التي ستعمل على تشغيل المفاعل.

الفرع الثالث

الية الإجابة على السؤال البرلماني والجزاءات المترتبة على عدم الاجابة

اولا الية الاجابة على السؤال البرلماني

بين الدستور الاردني ان الملك تناط به السلطة التنفيذية، لكنه يتولاها من خلال وزرائه[٢]، لذلك فالملك لا يسال سياسيا ولا جنائيا[٣]، اما المكون الثاني من مكونات السلطة التنفيذية، فهي الوزارة والتي يقع على عاتقها تنفيذ السياسة العامة، في الداخل والخارج، وتكون الوزارة مسؤولة امام الملك، وكذلك امام مجلس النواب بحكم المادة (٥٣) من الدستور الاردني،وقد نص الدستور الاردني على مسؤولية الوزير،عن ادارة جميع الشؤون المتعلقة بوزارته، وان يعرض على رئيس الوزراء اية مسألة خارجة عن اختصاصه[٤]، وان يتصرف رئيس الوزراء بما هو ضمن اختصاصه

---

[١] موقع مجلس الاعيان الاردني،رقم السؤال(٤١٢)بتاريخ ٢٠١١/٣/١٤ ، https; www. Senate. Jo، تأريخ الزيارة ٢٠١٧/١٢/١٣ الساعة السادسة عصرا.

[٢] تنص المادة (٢٦) من الدستور الاردني (تناط السلطة التنفيذية بالملك ويتولاها بواسطة وزرائه ...) .

[٣] تنص المادة (٣٥)من الدستور الاردني (الملك يعين رئيس الوزراء ويقيله ويقبل استقالته، ويعين الوزراء ويقيلهم ويقبل استقالتهم بناء على تنسيب رئيس الوزراء).

[٤] تنص المادة(٤٧) من الدستور الاردني على (الوزير مسؤول عن ادارة جميع الشؤون المتعلقة بوزارته، وعليه ان يعرض على رئيس الوزراء اية مسالة خارجة عن اختصاصه)،اما المادة (٤٨) (يوقع رئيس الوزراء قرارات مجلس الوزراء، وترفع هذه القرارات الى الملك للتصديق عليها، في الاحوال التي ينص هذا الدستور، او اي

وصلاحياته، في المسائل الخارجة عن اختصاص الوزير[1]،وعند تبلغ الوزير بالسؤال عليه الاجابة على السؤال، خلال المدد القانونية التي منحها له القانون، وتبلغ هذه المدة (٧ ايام)، في مجلس النواب و(٨ايام) في مجلس الاعيان،ولم يشير النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني،الى امكانية الانابة في الاجابة، بالنسبة الى الوزير او رئيس الوزراء،ومع ان الاصل في غياب النص هو الاباحة،الا ان الواقع العملي لا يشير الى ذلك،فلم يسبق لوزير ان قام بايكال مهمة اجابة السؤال، الموجه له الى احد من زملائه الوزراء،او الى موظفي وزراته، كون الدستور نص على مسؤولية الوزير الفردية وكما سبق بيانه ،ما يعني عدم امكانية الانابة في الاجابة ،وقد سمح المجلس للوزير او رئيس الوزراء، بتأجيل الاجابة على السؤال على ان لا تزيد مدة التأجيل عن مدة اقصاها (٣٠) يوما.

ونتفق مع ما ذهب اليه المشرع من تحديد المدة للإجابة على السؤال،حيث ان الاصل هو السماح بالتأجيل ،كونها حالة طبيعية لفسح المجال امام الوزير، للإجابة على السؤال ،على ان لا يعني ذلك مد الوقت الى ما لا نهاية وبالتالي ضياع حق دستوري للنائب.

اما طرح السؤال اثناء ادوار الانعقاد، فقد ثار جدل فقهي حولها بين مؤيد ومعارض[2]، فقد ذهب راي الى وجوب تقديم السؤال اثناء الانعقاد،،والراي الاخر رأى عكس ذلك[3]،وقد اعطى البرلمان حق التعقيب للنائب والوزير[4] ،على ان (عبارة مرة ثانية) بالتعقيب يفهم منها، ان التعقيب يكون لمرة واحدة بعد اجابة الوزير،اما اجابة السؤال فيكون في النصف ساعة الاخير من الجلسات،وفي الامور العاجلة التي لا تحتمل التأجيل،مع عدم منح النائب حق التعقيب،على اجابة الحكومة[5] وتجدر الاشارة الى ان السؤال الذي يتم تقديمه، في دورة نيابية ينتهي مسارها حكما بانتهاء مدة

قانون او نظام وضع بمقتضاه على وجوب ذلك،وينفذ هذه القرارات رئيس الوزراء والوزراء كل في حدود اختصاصه).

[1] د.عصام علي الدبس ، النظم السياسية ، الكتاب الرابع ، ط١، دار الثقافة ،عمان،٢٠١١ ، ص٢٩٤.

[2] د.علي حسين الرجوب، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الاردني، مجلة القانون المقارن، العدد ٢٨، ٢٠٠٩، ص١٢٩ وما بعدها .

[3] يزن سالم العبيسات ،حق السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة،رسالة ماجستير، جامعة مؤتة .كلية الحقوق،٢٠٠٦، ص١٢٣ .

[4] ينظر المادة (١٢٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣ .

[5] د. بسمة عبد المعطي، مصدر سابق، ص٣٦٤ ، نضال العمرو ،دور مجلس الاعيان في العملية التشريعية والرقابية ، بحث منشور على مجلة مجلس الامة ،الامانة العامة لمجلس الاعيان، العدد٣، ٢٠٠٩ص٤٩ وما بعدها .

تلك الدورة ، بصرف النظر عن عما يؤول اليه ذلك السؤال،ولا يجوز ادراجه في جدول اعمال الدورة اللاحقة الا اذا تقدم النائب السائل بطلب الى رئيس المجلس يؤكد فيه تمسكه بسؤاله.

ثانيا : الجزاءات المترتبة على عدم الاجابة في مجلس الامة

أ- الجزاءات المترتبة على عدم الاجابة في مجلس النواب

ان افتقار الوسائل الرقابية الى عقوبات رادعة،في حال عدم الاجابة عليها، دون سبب يفقدها الكثير من الاهمية والتأثير،لذلك نلحظ حرص الانظمة الداخلية،على تثبيت جزاءات رادعة بحق الوزراء،الذين لا يتفاعلون مع السؤال البرلماني، واول هذه العقوبات هو الاستجواب،وهو اخطر حقوق النائب في قبال الحكومة،وقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني على الاستجواب في موضعين[1]، الاول هو تحويل السؤال الى استجواب،على الا يكون في نفس الجلسة،والثاني اذا لم تجب الحكومة على السؤال، خلال مدة شهر من ورود السؤال اليها، بهدف كشف سلامة تصرف الوزير في موضع ما[2]، ومحاسبة الوزراء او احدهم على تصرف له، في شان من الشؤون العامة، كما يعد اجراء الغاية منه الحصول على ايضاحات معينة، بشأن مسالة تهم الشأن العام، ويهدف كذلك الى وضع سياسة الوزارة بكاملها او احد الوزراء موضع الاتهام[3]،ويترتب على الاستجواب اثارة مناقشة عامة وقد ينتهي بطرح الثقة بالوزارة او الوزير المستجوب[4]،وقد ينتهي الاستجواب دون طرح الثقة بالوزارة، ما يعني ضمنا تجديد الثقة بها،ويذهب النائب الى الاستجواب في حال عدم قناعته بالإجابة،التي حصل عليها من الحكومة،ويشترط في الاستجواب ما يشترط في السؤال[5]، كالاستجواب الذي وجهه النائب (م.خ) في مجلس النواب الاردني، الى رئيس الوزراء بعد عدم اقتناع النائب بجواب رئيس الوزراء في سؤال سابق ، مما جعل النائب يحول سؤاله الى استجواب بلغت فقراته (١٠٠) فقرة

ب – الجزاءات المترتبة على عدم الاجابة في مجلس الاعيان

سار مجلس الاعيان الاردني على ما خطى مجلس النواب، في معالجة عدم اجابة سؤال العين اذ ان عدم قناعة العين بما ورد اليه من اجابة،او عدم اجابة الحكومة عن السؤال الموجه اليها يؤدي الى تحويل السؤال الى استجواب،وقد عالج مجلس الاعيان ذلك في المادة (٩٣) من

---

[1] ينظر المادة (١٣٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب .

[2] د.فتحي فكري ، مصدر سابق، ص٤٥٠.

[3] د.حسين عثمان محمد ،النظم السياسية والقانون الدستور، ط١، دار الثقافة والنشر، عمان ، ١٩٩٨، ص٢٥٧ .

[4] د.سعاد الشرقاوي وعبد الله ناصيف ، مصدر سابق ، ص٢٣٧ .

[5] مرصد البرلمان الاردني،تأريخ الزيارة في ٢٨/ ١١/ ٢٠١٣ ، الموقع الرسمي لمجلس النواب الاردني.

نظامه الداخلي،اذ نصت على(يجوز تحويل السؤال الى استجواب على ان لا يتم ذلك في الجلسة التي يناقش فيها السؤال) ونصت على (يجوز تحويل السؤال الى استجواب،اذا لم تجب الحكومة خلال مدة شهر من ورود السؤال اليها)[1]،مع الاشارة الى ان الاستجواب من الناحية العملية غير مؤثر لان مجلس الاعيان لا يمكنه سحب الثقة من الحكومة ، مما يعني ان تنظيمه في مجلس الاعيان غير منتج عمليا[2].

المطلب الثالث

احكام السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراق

على الرغم من ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، سار على القواعد العامة التي اقرتها جميع الانظمة البرلمانية، من حيث النص على مختلف وسائل الرقابة البرلمانية ، الا ان قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ والنظام الداخلي لمجلس النواب ،عند تنظيمه للسؤال البرلماني اتسم بالاقتضاب تارة ، وعدم التنظيم والوضوح تارة اخرى، لذا سنبحث احكام السؤال في هذا المطلب وقسمناه الى الفروع الاتية :

الفرع الاول

الجهة المختصة بتقديم السؤال

اخذ دستور جمهورية العراق بالنظام الاتحادي ،اذ نص الدستور على (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي[3] كما اخذ الدستور بنظام المجلسين، منسجما في ذلك مع تنظيم الدولة الاتحادي ، وحفظ التوازن بين مصالح الاتحاد ومصالح الاقاليم[4]،وانسجاما مع ذلك نص الدستور على ان السلطة التشريعية تتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد[5]،اذ يمثل مجلس النواب الشعب العراقي[6] بينما يمثل مجلس الاتحاد مصالح الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، ويتضح من الدستور

---

[1] المادة (٩٣/أ/ب) من النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني لسنة ٢٠١٤ .

[2] د.محمد عبد المحسن،الاستجواب البرلماني للوزارة في الكويت ، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية ، العدد ٣ لسنة ٢٦ ، ٢٠٠٢ ، تأريخ الزيارة ٢٠١٧١٣/١٠/١٥ .

[3] المادة (١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

[4] د.عصمت عبد الله الشيخ ، النظم السياسية ،ط٢، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨، ص١٣٩ .

[5] المادة (٤٨) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

[6] المادة (٤٩/ اولا)(يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء ...يمثلون الشعب العراقي كله) المادة (٦٥) من الدستور (يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى مجلس الاتحاد، يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم) وهو خلاف مبادئ القانون الدستوري، التي تحتم تنظيم تكوين السلطة التشريعية بنصوص دستورية لا قانونية،انظر د. مروج الجزائري ، مصدر سابق ،ص٥ .

الاهمية التي اولاها المشرع الدستوري،لمجلس النواب خلافا لمجلس الاتحاد الذي ترك امر تنظيمه الى القانون وبأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب ، ومن الجدير بالذكر ان القانون لم يرى النور الى الان ،وهذا يعني ان الرقابة البرلمانية للسلطة التشريعية، ستكون ناقصة غير مكتملة،ووفقا للدستور فان مجلس النواب يتولى رقابة السلطة التنفيذية، والنواب هم الذين يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر ، ويعد المرشح المنتخب عضوا في مجلس النواب ويتمتع بجميع حقوق العضوية،ابتداءً من تاريخ المصادقةعلى نتائج الانتخابات[١] واداء اليمين الدستوري، وقد نص الدستور على رقابة مجلس النواب على السلطة التنفيذية (لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء،اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم،ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء،وللسائل وحده حق التعقيب)[٢]،وجاء النظام الداخلي لمجلس النواب ليخالف الدستور،اذ ينص على (لكل عضو ان يوجه الى اعضاء الرئاسة، او رئيس مجلس الوزراء او نوابه او الوزراء او رؤساء الهيئات المستقلة، ورؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة، اوغيرهم من اعضاء الحكومة اسئلة خطية..)،ويتضح من النص ان النظام الداخلي لمجلس النواب، اضاف جهات اخرى يمكن لعضو المجلس ان يوجه لها السؤال البرلماني،مع ان الدستور لم ينص عليها[٣]، وهم كل من نواب رئيس مجلس الوزراء، واعضاء مجلس الرئاسة مع الاخذ بنظر الاعتبار،ان مجلس الرئاسة حل محل الرئيس وفق المادة (١٣٨) من الدستور[٤]، على الرغم من ان الرئيس لا يجوز سؤاله، ولكن يجوز مساءلته[٥]، وتتلخص الية تقديم السؤال البرلماني في العراق، بابداء النائب رغبته في السؤال وذلك بتقديم مستند السؤال الى رئيس المجلس، والذي يحيل السؤال بدوره الى الدائرة البرلمانية ، ويلاحظ بهذا الصدد ان توقيع الرئيس يختلف من سؤال لأخر،فمرة يكون التوجيه الى(الدائرة البرلمانية /لأجراء اللازم)[٦]كسؤال النائب (ج.ع) الى وزير النقل (عاجل جدا) ومرة يكون التوجيه (وفق السياقات لتوجيه الكتاب الرسمي)[٧]،او(يتم تحديد موعد ويدرج على جدول الاعمال)، مع ان النظام الداخلي نص على

---

[١]ينظر المادة (١٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

[٢]ينظر المادة (٦١/ سابعا/ أ) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

[٣]ينظر المادة (٥٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

[٤]تنص المادة (١٣٨/سادسا) من الدستور (يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في هذا الدستور .

[٥]المادة (٦١/ سادسا /أ)من الدستور (مساءلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب)، انظر د، حميد حنون مصدر سابق ، ص٢٣١ وما بعدها .

[٦]السؤال رقم (٢١) في٢٠١٧/٣/٢٩،مجلس النواب، الدائرة البرلمانية .

[٧]رقم الكتاب (٣٥) في ٢٠١٧/٤/٢٣، مجلس النواب العراقي، الدائرة البرلمانية، قسم شؤون الاعضاء .

(...مع اعلام هيأة الرئاسة ...)[1]، كسؤال النائبة (ح–ف) الموجه الى وزير الكهرباء ، مع الاشارة إلى أن قانون مجلس النواب رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨ لم يشر إلى هذه الاجراءات .

والواقع ان اعلام هيئة الرئاسة يختلف كثيرا عن تقديم السؤال اليها ، فالإعلام اجراء روتيني لا تستطيع معه هيئة الرئاسة استخدام صلاحية تذكر تجاهه،اما تقديم السؤال اليها فيعني ان للرئاسة صلاحيات في تقديم السؤال من عدمه،على ان تقديم السؤال الى الرئاسة بأي قصد كان غيراعلامها يشكل مخالفة لنص المادة(٥٠)،التي تنص صراحة على الاعلام وليس التقديم وتدرج هيئة الرئاسة السؤال الذي تكون الاجابة عنه شفاها على اقرب جلسة مناسبة،غير ان المشرع لم يبين احكام السؤال الشفوي ؟ بالرغم من ان القواعد العامة تترك الخيار للنائب،ويبدو ان المشرع تبنى القاعدة العامة ،التي تقول ان السؤال المكتوب تكون اجابته مكتوبة والسؤال الشفوي تكون اجابته شفوية وحسب طلب النائب[2]،كما لم يبين المشرع ماهي المدة بين تقديم السؤال من قبل النائب وبين ابلاغ السؤال الى المسؤول المعني، مما يفهم منه بقاء هذه الفترة مفتوحة والتي تعد فترة خطرة في حياة السؤال ، خاصة ذلك السؤال الذي يحمل طابع العجالة والذي يفقد اثره ومحتواه ، عند مرور فترة طويل[3].

الفرع الثاني

شروط السؤال البرلماني

نص الدستور على ان السؤال وسيلة رقابية ، لكنه ترك امر تنظيم شروطه الى النظام الداخلي والتساؤل الذي يثار هل استطاع قانون مجلس النواب والنظام الداخلي،ان يلم بشروط السؤال؟ان باستعراض الشروط العامة الواجب توفرها في السؤال البرلماني، نجد انها تتمثل بالاتي :

اولا : ان يكون السؤال مكتوبا :

تنص المادة (٥٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب،على انه(لكل عضو ان يوجه الى اعضاء مجلس الرئاسة،او رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو رؤساء الهيئات..اسئلة خطية .)،ولا يتضح

---

[1] المادة (٥٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

[2] اديب محمد جاسم ، مصدر سابق ، ص١٥٠ .

[3] د.حنان محمد القيسي،حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق، مجلة الحقوق ، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، العدد ١٢ ، ٢٠١٢ ، ص٦٣ .

من نص المادة اعلاه، ان كانت لفظة(خطية)هي شرط للسؤال، أم انه نوع السؤال، اذ ذهب رأي الى ان النص يميل الى كون لفظة(خطية)هو نوع السؤال،وليس شرطا للسؤال[1]، وقد تم التطرق سابقا الى أهمية تقديم السؤال مكتوبا مهما كان نوعه وبحثنا في حينه اسباب ذلك[2].كالسؤال الشفوي الذي تقدم به النائب (هـ. ر. ح) الى وزير الكهرباء وجاء فيه ماهي اجراءات وزارتكم الموقرة حول عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية، من قبل شركة الجندار والطاقة البترولية، في عقود تجهيز الوقود بالدعوة (٢٠١٥/١٥)،وما هي اجراءاتكم مع الجهات المقصرة؟ اما في جلسة الاجابة على السؤال المذكور،فقد تلى النائب السؤال وقال ان سؤالي يتعلق بموضوع عقد من عقود تزويد محطات توليد الطاقة الكهربائية،بالوقود وزيت الغاز،هذا العقد معروف في وزارة الكهرباء،بعقد الجندار والطاقة البترولية،وهي الدعوة المرقمة (١٥) لسنة ٢٠١٥،سؤالي للسيد الوزير ان يوضح حيثيات العقد، الدعوات التي وجهت،الألية التي تم فيها اختيار هاتين الشركتين، قيمة العقد، تاريخ انجاز العقد، والمدة الزمنية التي ضربت لانجازه،هنايتدخل رئيس الجلسة موضحا، السؤال محدد فيما تم ارساله حول عدم تنفيذ الالتزامات التعاقدية، والأضرار الناتجة من عدم الايفاء بهذه الالتزامات، والإجراءات مع الجهات المختصة، وقد اشار رئيس الجلسة الى الفرق الكبير بين السؤال الذي تقدم به النائب مكتوبا ،وبين ما تلاه النائب في الجلسة، والسؤال الذي يمكن ان نطرحه ؟ لماذا لم يعترض الوزير على الفقرات المضافة، والتي لم يتم ادراجها في مستند السؤال، هل اكتفى الوزير بإشارة رئيس الجلسة الى التزيد، آم ان الوزير لم ينتبه الى ذلك ،ونرى ان الاحتمالين يصحان، ويستطرد النائب في التعقيب على اجابة الوزير ،فيضيف فقرات كثيرة لم ترد في اصل السؤال ، يتضح مدى الاهمية القصوى لكون السؤال مكتوبا.

ثانيا : ان يكون السؤال موجزا

لابد من الاشارة الى ان عدم نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، على شروط السؤال البرلماني جعل النائب في حل من الالتزام بها،لسبب بسيط ان هذه الشروط غير منصوص عليها اصلا، بينما يذهب اخرون الى ان عدم النص على الشروط،لا يعني عدم الالتزام بالقواعد العامة ومن امعان النظر في النظام الداخلي لمجلس النواب، نجد انه خلا من اية اشارة تدل على ان المشرع العراقي،قد تبنى هذا الشرط مما ترتب عليه عدم التزام النائب بإيجاز السؤال لهذا نرى ان

[1] أديب محمد جاسم ، مصدر سابق، ص٢٨٥

[2] مجلس النواب، الدائرة البرلمانية، قسم الوثائق، الجلسة (٣٧) وقدم السؤال بتاريخ ٢٠١٧/٥/١٥.

سؤال النائب متأرجحا بين الايجاز الشديد ، والاسهاب غير منتج[1]،كسؤال النائب (ح.ر) الى رئيس مجلس الوزراء وجاء فيه، (زار وفد من اقليم كردستان العاصمة بغداد وتم الاجتماع بأعضاء الوفد، وبعد انتهاء اللقاء طلب السيد.... من السيد رئيس مجلس الوزراء عقد اجتماع ثنائي مغلق وامتثل للطلب لماذا وافقتم على الطلب ؟ الم يتم مناقشة المواضيع المطروحة بشكل وافي اثناء اجتماع الطرفين ؟اين دار الاجتماع وكم استغرق؟ اشارت بعض القنوات الى ما دار في ذلك الاجتماع المغلق بان السيد .... تعهد لكم وللمجتمع الدولي بما يلي:

مشاركة قوات الاقليم في معركة تحرير نينوى ، الانسحاب بعد طرد داعش من جميع المناطق التي حررتها القوات، ان يتم تسليم واردات النفط بالكامل الى الحكومة الاتحادية ، ان يتم التحقق من واردات النفط لهذه السنة والسنة الماضية ، ان تلتزم الحكومة الاتحادية بصرف رواتب موظفي الاقليم شهريا في وقتها المحدد، هل هذه المعلومات صحيحة؟ في شهر تشرين الاول ٢٠١٦ اكد المتحدث باسم السيد رئيس مجلس الوزراء انه تم الاتفاق خلال زيارة رئيس الاقليم الى بغداد لحل الاشكاليات المتعلقة بمعركة الموصل والمشكلات المتعلقة بالنفط؟ هل تم تزويدكم من قبله بحجم الانتاج النفطي اليومي للإقليم وكركوك ولو على سبيل التقدير وليس الحصر وسبل تحقيق الشفافية في جميع مراحل العملية النفطية هناك وكيفية توزيع وارداته على المواطنين بشكل عادل في المستقبل ،وبتاريخ ١/ تشرين الاول /٢٠١٦ كشف نائب مستقل في مجلس النواب عن عقد اتفاقات غير معلنة بينكم وبين حكومة كردستان وتشكيل تحالف جديد بشروط، فما هي تلك الشروط؟ هل صحيح ان جميع القوات ستكون تحت قيادتكم في عملية تحرير نينوى هل تم التطرق الى وجود معسكرات تركية في محافظتي دهوك ونينوى ؟ ماذا سيكون موقفكم فيما لو تدخل الجيش التركي في معركة تحرير نينوى دون اذن مسبق منكم ؟ هل تم الاتفاق على دفع رواتب موظفي اقليم كوردستان والية تنفيذه؟ هل تم التطرق الى اسباب عدم تمكن حكومة الاقليم من الوفاء بواجباتها ؟ وفشلها في ضمان ادنى درجات العيش الكريم لمواطن الاقليم وسبل حل هذه المعضلة ؟ واخيرا هل ان مكان الاجتماع المغلق مؤمن بكاميرات مراقبة والحقيقة ان السؤال جاء مخالفا تماما لكل الشروط ضاربا بها عرض الجدار،حيث ان كل فقرة من فقرات السؤال هي مخالفة للشروط ، فلا ايجاز في طرح السؤال ولا مراعاة للمصلحة العامة بالاضافة الى ان النائب يسأل عن أخبار سمعها من نائب اخر.

[1] الكتاب رقم (٦٨) في ٢٠١٦/١٠/٦ ،مجلس النواب العراقي الدائرة البرلمانية ، قسم شؤون الاعضاء .

ثالثا: ان يكون السؤال غير متعلق بأعمال الوزارة السابقة،من الشروط المهمة التي لم يتطرق اليها قانون مجلس النواب والنظام الداخلي لمجلس النواب[1]، مثال ذلك سؤال النائبة (ح–س) الموجه الى رئيس مجلس الوزراء حيث نص السؤال على (ما هو السند القانوني لتفاوض الحكومة العراقية عن خور عبد الله ، مع الاشارة الى ان الاتفاقية عقدت في زمن الوزارة السابقة.

رابعا: الا يؤدي السؤال الى الاضرار بالمصلحة العامة، إذ يعد من الشروط المهمة التي كان يجب على المشرع النص عليها، واتخاذ جميع التدابير لضمان وجودها، والسوابق البرلمانية تشير خلاف ذلك،فقد خلا النظام الداخلي من الاشارة الى الشرط[2] كالسؤال الموجه الى مكتب رئيس الوزراء من النائبة (ح.س) والمتعلق بضربات التحالف الدولي الجوية، وكذلك سؤال النائب (هـ.ر) والموجه الى رئيس الوزراء بخصوص الموافقة على شراء عجلات عسكرية.

خامسا:الا يتضمن السؤال عبارات نيابية او غير لائقة،ومن خلال الاطلاع على المواد التي نظمت السؤال في النظام الداخلي لمجلس النواب، نستطيع ان نتوصل الى ان المشرع العراقي قد اغفل تنظيم الشرط[3]، كسؤال النائبة(ز–ث) الموجه الى رئيس هيأة الاستثمار، حيث تم طرح السؤال من قبل النائبة فكانت الاجابة من رئيس هيئة الاستثمار بصورة مفصلة، وهنا يسال رئيس المجلس النائبة بعدم وجود تعقيب فتجيب اصل الكتاب وكما تفضل رئيس هيأة الاستثمار انا ارسلت كتابا لهم واخر الى رئاسة الوزراء، لأنه في الحقيقة شعرت بأن هناك شركة غير مكتملة المواصفات سوف تستلم بموجب قانون الاستثمار ارضا وبموجب هذه الارض ايضا سوف تستلم الامتيازات التي منحها قانون الاستثمار وفيها حكم الرخصة، لا اعرف اي شركة هذه هذه شركة (مدللة)

سادسا:ان يكون السؤال ضمن العدد المسموح به،اذ ينص النظام الداخلي لمجلس النواب على انه (لا يجوز للعضو الواحد اكثر من سؤال في جلسة واحدة ..)[4] ،وقد اتفق المشرع العراقي مع القواعد العامة التي نظمت شروط السؤال البرلماني من حيث طرح سؤال واحد فقط خلال الجلسة لإتاحة الوقت للمزيد من الاسئلة وتنوعها ومشاركة عدد اكبر من النواب في طرح السؤال النيابي،والجدير بالذكر ان بعض النواب يلتفون على ذلك الشرط، اما بتقسيم السؤال الى عدة فروع او ايراد مقدمة للسؤال للتعبير عن آرائهم ومتبنياتهم السياسية، التي يؤمنون بها او لإعطاء

---

[1] الكتاب المرقم(٢٣) في ٢٠١٧/١/٢٦، مجلس النواب العراقي ،الدائرة البرلمانية .

[2] ينظر كتابي الدائرة البرلمانية في مجلس النواب المرقمين (٩٨٢٣) المؤرخ في ٢٠١٤/١١/١والكتاب المرقم (١٠٠٢٠)المؤرخ في٢٠١٤/١١/٩، مجلس النواب، الدائرة البرلمانية، قسم شؤون الاعضاء.

[3] مجلس النواب العراقي، الدائرة البرلمانية ، قسم شؤون الاعضاء ، رقم السؤال(٦٣٣) في ٢٠١٧/٥/٣٠.

[4] ينظر المادة (٥٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي

راي مقدما عن السؤال، او لإظهار معرفتهم بما يجري وان السؤال جاء لتأكيد المعلومات[1]،كسؤال النائبة (ف–ي) الموجهة الى رئيس مجلس الوزراء، حيث جاء في نص السؤال (يعيش العراق حالة استثنائية نتيجة الحرب التي يخوضها على داعش ، وانخفاض اسعار النفط مما سبب عجزا في ميزانيته، وان العراق يتجه لزيادة الواردات غير النفطية التي منها الضرائب الجمركية ، علما ان اي نقص في الايرادات المثبتة في الموازنة ، ولأي سبب كان سيزيد نسبة العجز ويضطرنا للاقتراض الداخلي والخارجي، علاوة على ذلك ان اعفاء الصادرات الاردنية او غيرها من الضرائب الجمركية يؤثر سلبا على المنتج الوطني، الذي يتوجب علينا حمايته لتشجيع الانتاج الوطني ....هل يحق لرئيس الوزراء ان يهب الاموال دون الرجوع لممثلي الشعب الذين صادقوا على الموازنة ،كذلك سؤال (ز–ي) الى وزارة المالية اذ ورد في مقدمة السؤال (انطلاقا من واقع مسؤوليتنا كنائب في مجلس النواب العراقي / لجنة النفط والغاز والطاقة وجدنا ان هنالك استياء واضح وشديد من قبل المنتسبين العاملين في عقود..).

ولم يبين قانون مجلس النوب والنظام الداخلي الحكم فيما لو تقدم نائبين بنفس السؤال، الى رئيس الوزراء والوزير،هل يصار الى ضم ودمج الى بعضهما البعض،وهل يقدم باسم احدهما ام يقدم باسميهما؟ ولا شك ان ذلك نقص تشريعي ينبغي تداركه والالتفات اليه، لا سيما ان الواقع العملي يشير الى ان المجلس لم يأخذ بالسؤال المتماثل[2]، كسؤال النائب (أ.س) الى وزير التجارة عن مادة الرز الفاسد، سؤال النائب (ع.م) الى نفس الوزير وفي ذات الجلسة عن انهيار البطاقة التموينية سؤال النائب (ع.س) عن مفردات البطاقة التموينية.

سابعا: الا يتعرض السؤال لأمر معروض امام القضاء، ولم يتناول المشرع العراقي هذا الشرط

ثامنا:الا يكون السؤال ترديدا لإشاعة او منقولا من وسائل الاعلام، إذ لم ينظم قانون مجلس النواب والنظام الداخلي لمجلس النواب هذا الشرط ايضا ، اضافة الى اغفال بقية الشروط[3] كسؤال النائب (ح.س) الى وزير الموارد المائية،وجاء فيه(يتحدث البعض عن انهيار سد الموصل....)

وترى الباحثة وجوب قيام مجلس النواب بتعديل النظام الداخلي، لغرض النص على هذه الشروط وتنظيمها، وعلى غرار دول المقارنة محل الدراسة وخاصة المشرع الاردني.

---

[1] مجلس النواب،الدائرة البرلمانية،السؤال رقم (٤٧) في٢٠١٧/١/٤، الكتاب رقم(١٢٥)في٢٠١٧/٤/١٧ الدائرة البرلمانية في مجلس النواب

[2]الجلسة (٣٧) في ٢/٥/ ٢٠١٧، مجلس النواب العراقي ، الدائرة البرلمانية ، قسم التوثيق في ٢٠١٧/٥/٢٥.

[3]مجلس النواب العراقي،الدائرة البرلمانية، السؤال المرقم (١٤٥٨٠١) المؤرخ في ٣٢/٨/ ٢٠١٦

الفرع الثالث

الية الاجابة على السؤال البرلماني والجزاء المترتب على عدم الاجابة

سنتناول في هذا الفرع الية الاجابة على السؤال البرلماني وكالاتي :

اولا : االية الاجابة على السؤال البرلماني

بعد دخول قوات الاحتلال الى العراق مطلع عام ٢٠٠٣ ،تغير النظام السياسي في العراق وقد سن النظام الجديد دستورا اتحاديا، ولعل من اهم القواعد التي اخذ بها، هو ثنائية السلطة[١] التنفيذية،فكلف رئيس الجمهورية ببعض هذه المهام،ومنح الاغلب منها الى مجلس الوزراء واصبح لرئيس الوزراء والوزراء،الدور الاكبر في الجانب السياسي يمارسونه بصفتهم اعضاء في الحكومة [٢].

ولابد من الاشارة الى ان الوزراء ينقسمون الى وزراء بحقائب وزارية،واخرون وزراء دولة[٣]،والوزراء عند تأدية مهامهم الادارية والسياسية،يكونون مسؤولون امام رئيس مجلس الوزراء ومسؤولون أيضاً امام البرلمان،الذي يراقب عن كثب كجزء من الرقابة الشاملة للحكومة،وما يترتب على هذه الرقابة اما الثقة بأداء الحكومة او الوزير منفردا،او التعرض للمسائلة السياسية ومنها السؤال البرلماني،الذي يعتبر اداة في هذه المسائلة،وعند توجيه السؤال الى الوزير او رئيس الوزراء يفترض الاجابة على السؤال، باعتباره من حقوق النائب، ويسير التطبيق العملي الى ان جدول الاعمال في المجلس يحكمه التوافق بين هيئة الرئاسة، وبالتالي فان ادراج الاجابة على سؤال النائب اذا كان شفويا خاضع لهذا التوافق[٤]، اي عدم وجود مواعيد ثابتة لإجابة الوزير، كما ان هناك قيود تحكم ادراج اجابة الوزير على السؤال هما الاول:ان المواضيع المحالة الى اللجان البرلمانية وقبل ان تقدم اللجنة تقريرها الى المجلس،لا يجوز ان يكون موضوعا للسؤال ،اي لا يجوز ادراجه في جدول اعمال الجلسة وذلك منحى محمود لعدم التكرار[٥]، وقد تم طرح سؤال من النائب (ح.س) موجه الى وزير التربية، واثناء طرح السؤال نبه احد النواب رئيس المجلس الى ان

---

[١] المادة (٦٦) من الدستور التي نصت على (تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وتمارس صلاحياتها وفقا للدستور والقانون .

[٢] د. حميد حنون ، مصدر سابق ، ص٣٦٣ .

[٣] الصنف الاول من الوزراء ان الوزير قد كلف بإدارة وزارة من الوزارات اما وزراء الدولة فلا وزارة لهم .

[٤] سؤال شفوي وجهناه الى د.(ف–ش) مستشار السيد رئيس المجلس للشؤون القانونية بتاريخ ٢٠١٨/١/٢٣ .

[٥] مجلس النواب العراقي، الدائرة البرلمانية ، قسم التوثيق، السؤال الشفوي المطروح بتاريخ ٢٠١٦/١١/٧ .

موضوع السؤال مطروح على اللجنة المختصة ، ويجب ان تقدم اللجنة تقريرها ، وقد وافقه رئيس المجلس ، لكنه مضى بالسماح للنائب بطرح السؤال على الوزير.

اما الثاني: فهو عدد الاسئلة التي يتقدم بها النائب في الجلسة الواحدة، اما تلاوة السؤال في الجلسة فلا يوجد ما يشير الى وجوب التلاوة ،او الكيفية الخاصة بها، لذا ترك الخيار لرئيس المجلس في تقرير القاعدة التي يرتئيها،حيث اعتمد اسلوب تلاوة كل سؤال على حدة والاجابة عليه ثم الثاني..وهكذا،اما التعقيب على السؤال فقد اعطى النظام الداخلي لمجلس النواب، للسائل حق التعقيب دون غيره وهي من القواعد العامة في النظم البرلمانية، لكن النظام الداخلي وسع هذه القاعدة،اذ ترك لرئيس المجلس وحسب تقديره،اذا وجد ان السؤال له اهمية عامة،ان يأذن لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال، او اي عضو اخر بأبداء تعليق موجز او ملاحظات موجزة على الاجابة، لكن الملاحظ ان تعقيب النائب يكون بإسهاب على اجابة الوزير،مما يولد اسئلة كثرة تطرح من خلال التعقيب[1]، كسؤال النائبة (ز–ث) الموجه الى رئيس هيأة الاستثمار اذ قامت النائبة بشرح مفصل ثم قالت (الشرح يطول..)،ثم يرد رئيس الهيئة فتعقب النائبة مرة اخرى، واضح ان السيدة النائبة قامت بالتعقيب وفق ما تراه لأنه ليس هناك نظام داخلي يضبط هذا التعقيب،حيث تم طرح السؤال من قبل النائبة فكانت الاجابة من رئيس هيئة الاستثمار بصورة مفصلة،وهنا يسال رئيس المجلس النائبة بعدم وجود تعقيب فتجيب(والشرح يطول) ويتضح ان رئيس المجلس لم يلتزم بعدد محدد لتعقيب النائب والوزير فكلما دعت الحاجة(حسب تصور رئيس المجلس والنائب والوزير) الى ذلك يتم التعقيب، وان التعقيب قد لا يكون مختصرا بل يمتد لمناقشة السؤال وحيثياته،كما ان التعقيب قد يحتوي على اتهام (ادعو للحفاظ على المال العام الذي يسلب بحجة الاستثمار)، كما ان التعقيب قد يكون سجالا بين النائب والوزير دون ان يكون هناك تطور وتدرج في المعلومة بل هو مجرد اصرار كل طرف على رايه وفق رؤيته هو ولذلك يحصل تكرار.

وهناك من ذهب الى ان هذا التوسع وترك سلطة التقدير لرئيس المجلس،هو مخالفة لأحكام الفقرة (أ)من البند سابعا من المادة (٦١)،من الدستور التي نصت على حق حصري للسائل،في التعقيب[2] ومن جانبنا نتفق مع هذا الراي.

لا يوجد في قانون مجلس النواب والنظام الداخلي، ما يشير الى تبنيه للحالات الاستثنائية، كما يلاحظ تحلل السؤال من الشروط الشكلية والموضوعية اثناء مناقشة الموازنة العامة او مشروعات

[1] مجلس النواب، الدائرة البرلمانية ، سؤال رقم (٦٣٣).

[2] د.حميد حنون، مصدر سابق ، ص٣٥٨ .

القوانين ولا يوجد مبرر او سبب لتبني هذا الموقف من المشرع العراقي،اذ ان خطورة مناقشة الموازنة العامة ومشروعات القوانين توجب الاشارة لها والنص عليها ،وقد يتم تعويض ذلك من خلال الاستضافة التي تقوم بها اللجان في حال الحاجة الى استيضاح معلومة او امر ما ، لكن الذي يؤخذ على الاستضافة انها تكون خاصة بأعضاء اللجنة دون بقية نواب المجلس، بينما مناقشة الموازنة حالة عامة يجب ان يشترك فيها جميع النواب .

كذلك لم يرد في الإجراءات ما يشير الى حالة الانابة في الجواب ،لا بالنسبة للوزير او لرئيس الوزراء هذا بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس النواب، بينما يلاحظ ان مجلس الوزراء اعتمد لائحة تتضمن سماح الوزير لغيره من زملائه الوزراء بالتصويت نيابة عنه في حال (الايفاد – الاجازة – التكليف بمهمة)[1] ،ولكن لأغراض التصويت على النصاب لانعقاد المجلس فقط ،مما يعني عدم امكانية النيابة في غير ذلك كما في قانون مجلس النواب والنظام الداخلي الذي لم يشير لأي خصوصية تذكر لسؤال واجابة رئيس الوزراء، وعلى العكس تماما من النظم البرلمانية الديمقراطية، وبما يتناسب مع الصلاحيات الواسعة التي رسمها المشرع العراقي له سواء كان في الدستور او الانظمة الداخلية لمجلس النواب او الوزراء،ولم يرد في النظام الداخلي ما يسمح بتأجيل الاجابة على السؤال،اذ حدد النظام الداخلي فترة الرد على السؤال (اسبوعين)، لكنه لم يبين جزاء من يتأخر عن الاجابة لأضعاف هذه المدة [2].

اذ ان الواقع العملي يؤشر بوضوح الى ان التأجيل للسؤال يحصل لمرات عديدة، دون ان يكون هناك سقف زمني او حتى جزاء، ولم يبين النظام الداخلي في مجلس النواب موقفه عند امتناع الجهة الموجه اليها السؤال البرلماني عن الجواب ،فسير العمل في المجلس يشير بوضوح الى ان عشرات الاسئلة البرلمانية لا تتم الاجابة عليها رغم التأكيدات العديدة[3] ،كالسؤال الموجه من النائب(ح.س) الى وزير الخارجية،وسؤال النائب(ح.ت) الموجه الى وزير المالية في ٢٠١١/٢/١٣ ، تم التأكيد لعدة مرات وتمت الاجابة على السؤال.

---

[1] المادة (٦/ ثانيا) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء ، جريدة الوقائع ، العدد ٤٣٤٣ لسنة ٢٠١٤ .

[2] د.عامر عياش ،طبيعة النظام البرلماني في العراق ، بحث منشور في مجلة الحقوق ،جامعة تكريت ، العددان الثالث والرابع عشر ، ص٢٦ .

[3] واذا ما استمرينا بتوثيق الاسئلة التي وجهت الى السلطة التنفيذية والتي لم تجد من يجيب عليها لوجدنا ان القائمة طويلة جدا، وكما هو الحال مع الحالات الكثيرة التي لم يعالجها المشرع في النظام الداخلي ، فقد اغفل المشرع الاشارة الى السؤال بين ادوار الانعقاد المختلفة ، ما يجري في المجلس ان السؤال لا يسقط بين ادوار الانعقاد المختلفة خاصة اذا كان النائب دؤوبا ومتابعا لسؤاله الذي يوجهه الى الجهات الحكومية المختلفة ،مجلس النواب العراقي ، الدائرة البرلمانية ، قسم شؤون الاعضاء .

سؤال النائب (ز. س) الموجه الى رئيس ديوان الرقابة المالية في ٢٠١٣/٤/١٨ وتم التأكيد لعدة مرات دون رد،وسؤال النائب (ج. ز)الموجه الى المفوضية العليا للانتخابات،في ٢٠١١/٤/٣٠ دون رد .

سؤال النائب (م.م.ط) الموجه الى مكتب رئيس مجلس الوزراء في ٢٠١٦/٩/٢٧ بخصوص عدم تطبيق مواد القانون ،وسؤال النائب (م.ن.م) الموجه الى مكتب رئيس مجلس الوزراء في ٢٠١٦/١٠/٣ بشان اللقاءات الاخيرة مع الوفد الكردستاني فيما يخص انتاج وعائدات النفط المصدرمن الاقليم ،وسؤال النائب (م.م.ط) الموجه الى هيئة الاعلام والاتصالات المتعلق بالطيف الترددي والاجور التي فرضتها الهيئة،وسؤال النائبة (ح.س.ف) في ٢٠١٦/١١/٢ الموجه الى وزارة التربية /مكتب الوزير عن اسباب عدم تسليم الكتب الدراسي.

سؤال النائب (أ.ب.م) الموجه الى وزارة الخارجية /مكتب الوزير في ٢٠١٥/٩/٣٠ بشان تواجد القوات التركية وهل يوجد اتفاقية،واذا ما استمرينا بتوثيق الاسئلة التي وجهت الى السلطة التنفيذية والتي لم تجد من يجيب عليها لوجدنا ان القائمة طويلة جدا، وكما هو الحال مع الحالات الكثيرة التي لم يعالجها المشرع في النظام الداخلي ، فقد اغفل المشرع الاشارة الى السؤال بين ادوار الانعقاد المختلفة ، ما يجري في المجلس ان السؤال لا يسقط بين ادوار الانعقاد المختلفة خاصة اذا كان النائب دؤوبا ومتابعا لسؤاله الذي يوجهه الى الجهات الحكومية المختلفة،كما ان الدستور والنظام الداخلي قد منحا النائب اختصاص رقابي اخر،الا وهوحق مراقبة الهيئات المستقلة[١] واشار لها الدستور العراقي في الفصل الرابع من خلال المواد(١٠٢)(١٠٣)(١٠٤)(١٠٧)[٢]،ولم يعطي قانون مجلس النواب رقم(١٣) لسنة ٢٠١٨، او النظام الداخلي لمجلس النواب خصوصية في حال طرح السؤال البرلماني عليها،وبغض النظر عن طبيعة وماهية ارتباط هذه الهيئات فان تأصيلها الدستوري وكذلك القانوني من خلال المادة(٥٠) من النظام الداخلي جعل منها احدى الجهات المشمولة بمراقبة مجلس النواب ،ولا يختلف الامر في طرح السؤال البرلماني مع الهيئات المستقلة عنه مع الوزراء او رئيس مجلس الوزراء،كالسؤال الشفوي الذي وجهته النائب (ح.ف) الى رئيس هيئة النزاهة اذ تم توجيه سؤالا شفويا الى رئيس الهيئة، وعند طلب رئيس المجلس من النائبة تلاوة السؤال اجابت النائبة بان السؤال يتألف من عدة فقرات اذ جاء فيه ، ماهي اجراءات الهيئة بشأن شبهات الفساد الخاصة بأستجواب وزير الدفاع السابق؟ الى اين وصلت مراحل التحقيق بشأن ملفات شركة اونا اويل ؟ وماهي اجراءات الهيئة بشأن الغاء اللجان الاقتصادية لبعض الاحزاب، ولم يعترض رئيس المجلس وطلب ان يتم السؤال دفعة واحدة، حتى وان كان على شكل فقرات عديدة ومختلفة الواحدة عن الاخرى، ومعلوم ان مثل هذا السماح معناه عدم الالتفات الى الشروط الشكلية من الاختصار وعدم طرح اكثر من سؤال.

ثانيا : الجزاءات المترتبة على عدم الاجابة على السؤال البرلماني

لابد من الاشارة الى ان قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ والنظام الداخلي، لم يفرق بين امتناع الوزير عن الاجابة على السؤال، وبين عدم رد الوزير على السؤال ، والسبب في ذلك يعود لعدم وجود شروط للسؤال والتي سبق التطرق اليها ،ما يعني ان هناك خلطا بين عدم الرد والامتناع عن الاجابة،مما يدخل في اطار الجواز، وعاد النظام الداخلي فأوجب على الجهة التنفيذية الإجابة على ان تتم الاجابة خلال فترة زمنية امدها اسبوعين، ولكنه رغم هذا الالزام لم يبين الجزاء المترتب على عدم الاجابة [١]، ينظر كتب الدائرة البرلمانية رقم (٨٠٥٣) ولم يرد جواب ، كتاب الدائرة البرلمانية رقم (٨١٩٢) ولم يرد جواب، كتاب الدائرة البرلمانية رقم(٩٨١٨) ولم يرد جواب ، كتاب الدائرة البرلمانية رقم (٩٢٧٨) ولم يرد جواب ، كتاب الدائرة البرلمانية رقم الكتاب (١٢٥٧٤) ولم يرد جواب ،ونرى وجوب تضمين النظام الداخلي نصوص صريحة تعالج هذا النقص التشريعي .

ولابد لنا ان نتطرق الى موقف الحكمة الاتحادية العليا والاثر القانوني المترتب على تخلف الشخص الذي يوجه اليه السؤال النيابي وفقا للمادة (٦١/سابعا/أ) من الدستور[٢٢]، فقد اجابت المحكمة معتبرة ان تخلف الشخص الذي يوجه اليه السؤال بدون معذرة مشروعة بعد تبلغه وفق القانون بالموعد المحدد للاجابة عن السؤال ، فيعد ذلك اقرارا بما نسب اليه بموضوع السؤال وتنازلا عن حق الردعليه.

والحقيقة فأن الباحثة وان كانت تتفق مع توجه المحكمة في جزء من القرار الا انها لا تتفق مع الجزء الباقي من القرار ، اذ ترى الباحثة ان المحكمة اشارت الى ان هناك معذرة مشروعة لعدم اجابة الموجه اليه السؤال ، واباحثة تتفق مع المحكمة في ذلك لكن السؤال الذي يثار ماهي هذه المعذرة ، هل هي المصلحة العامة ام الاستحالة في الاجابة او انتهاء دور الانعقاد وبالتالي فقد بينت المحكمة النقص التشريعي الذي لحق بقانون مجلس النواب رقم (١٣) او النظام الداخلي للمجلس ، اما الشق الثاني من القرار والذي لا نتفق فيه مع توجه المحكمة فهو ان عدم الاجابة تعتبر اقرارا من الشخص المسؤول بما ورد في السؤال ، متجاهلة ان السؤال لا يحمل اي اتهام للمسؤول بل هو مجرد استفسار واستيضاح من النائب ، والحق ان قرار المحكمة يهدر حق النائب في الزام الجهات التنفيذية والهسئات المستقلة في عدم الاجابة، وهو اتجاه خطير يفرغ السؤال من محتواه الرقابي .

خلاصة الفصل الثاني :

[١] مجلس النواب العراقي، الدائرة البرلمانية ، قسم شؤون الاعضاء ، كتب الدائرة البرلمانية في مجلس النواب.

[٢] قرار المحكمة الاتحادية المرقم (٨٠) في ٢٠١٧/٨/١٥

تم الوقوف في هذا الفصل على الجهة التي تقوم بتقديم السؤال البرلماني ، في بريطانيا والاردن والعراق ، وقد توصلنا الى ان الانظمة البرلمانية الثلاث لا تختلف ف ذلك حيث ان النائب في كل منهم هو الذي يقوم بتقديم السؤال ،سواءا في مجلس العموم او في مجلس اللوردات، او العين فيما يخص مجلس الاعيان الاردني ، اما في العراق كانت الرقابة ناقصة لعدم تشريع قانون مجلس الاتحاد

الفصل الثالث
أثار السؤال البرلماني

بعد ان بينا الاحكام الاجرائية للسؤال البرلماني، من خلال التطرق الى جميع مراحل هذه الاحكام ابتداء من موعد تقديم الطلب الى البرلمان، حتى الاجابة عنه، فقد صار لزاما علينا التطرق لآثار السؤال، الذي ينصرف اساسا الى النتائج التي تترتب على السؤال، في جلسة الاجابة عنه مع الاشارة الى العوارض التي قد تصيب السؤال، فيقع في الفترة البينية الواقعة بين تقديم السؤال ومناقشته، والذي يمنع السؤال عن احداث اثره، ويحول دون الوصول الى غاياته والاجابة عنه ولذلك سنقسم هذا الفصل الى ثلاثة مباحث وكالاتي :

المبحث الاول : نهاية السؤال البرلماني

المطلب الاول :الاسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني

الفرع الاول : الاقتناع بالإجابة

الفرع الثاني : تحويل السؤال الى استجواب

المطلب الثاني : الاسلوب غير العادي لنهاية السؤال البرلماني

الفرع الاول: سقوط السؤال البرلماني

الفرع الثاني : التنازل عن السؤال البرلماني

المبحث الثاني : موقف النظم الدستورية المقارنة من اثار السؤال البرلماني

المطلب الاول: اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني

المطلب الثاني : اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني

المطلب الثالث: اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي

المبحث الاول

نهاية السؤال البرلماني

يعد السؤال حقا شخصيا لعضو البرلمان ، لذا فهو يحتاج في وجوده الى مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية ،وقد ينتهي السؤال نهاية طبيعية، وذلك بان تجيب السلطة التنفيذية عليه وقد ينتهي نهاية غير طبيعية، ويعرف بالأسلوب(غير العادي لنهاية السؤال البرلماني) وذلك في حال سقوط السؤال البرلماني، او التنازل عنه، وبهذا يتضح ان الاجابة على السؤال هي النهاية الطبيعية للسؤال البرلماني ، فعند اكتمال احكام تقديم السؤال، وفقا لما تم بيانه في الفصل السابق فانه يفقد اهميته، ان لم تكن هناك اجابة، ولذا فان اجابة السلطة التنفيذية، قد تكون كافية لتغطية سؤال النائب، وعدم الحاجة الى مزيد من التوضيح ، ويمكن ان تكون الاجابة غير مقنعة، بل احيانا تؤكد احكام سابقة لدى النائب، مما يعني ضرورة المضي بوسيلة مكملة، من وسائل الرقابة البرلمانية، كاللجوء الى الاستجواب، بعبارة اخرى فأن النائب قد يبلغ الاجابة عند عرض السؤال في الجلسة، وقد يرى النائب ان المختص بالإجابة، قد غطى جميع جوانب السؤال والمسائل التي اثارها، ولذلك يستشف من سكوت النائب اكتفاءه بالإجابة، وبالتالي غلق باب البحث[1]، اي ان النائب اقتنع تماما بما تم تقديمه من قبل المسؤول من اجابات، لذا ومن اجل الاحاطة بالأحكام التي تنظم الاسلوب العادي، وغير العادي لنهاية السؤال البرلماني، سنتناول ذلك في المطالب الاتية :

المطلب الاول

الاسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني

بهدف تسليط الضوء على الاحكام المنظمة للأسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني ، سنقسم هذا المطلب الى فرعين ، نبحث في الفرع الاول الاقتناع بالإجابة، وفي الفرع الثاني تحويل السؤال الى استجواب وعلى النحو الاتي :

الفرع الاول

الاقتناع بالإجابة

يجمع غالبية من الفقه على ان السؤال البرلماني يجمع بين صفتين، الاولى هي الرقابة على اعمال الحكومة والثانية الحصول على المعلومات من الحكومة[2]، كما يمثل السؤال المرحلة الاولى من مراحل هذه الرقابة، ولذلك فان قناعة النائب بالإجابة تتأتى من خلال الحصول على

---

[1] د. فرحان نزال المساعيد ،الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني الاردني، اطروحة دكتوراه ،جامعة عمان للدراسات العليا، الاردن،٢٠٠٦، ص١٤٣-١٤٤

[2] د. احمد يوسف غنايم ، مصدر سابق ، ص٢٨٥.

المعلومات التي يطلبها بسؤاله الى الحكومة ، مع الاشارة الى ان تفضيل النائب لهذه الطريقة كونها تؤمن له الحصول على المعلومة بعيدا عن ضغط الاحزاب[1].

وكما سبق القول فان اجابات السؤال المكتوب ذات اهمية بالغة لأنها قد تقدم تفسيرا لمبهم ،او شرح حكومي حول نقاط تشريعية صعبة ، خاصة في مجال التشريع الضريبي او في موضوع الوظائف والرواتب ، مع الاشارة الى ان البعض اعتبر ان هذه الاجابات لا تحمل اي قيمة قانونية لان قنوات التفسير تتم عبر المتخصصين ولذلك لا يشار عادة الى هذه الاجوبة امام المحاكم عند حدوث الخصومات ، رغم ان بعض الوزارات تأخذ حذرها عند الاجابة.

كأن تذكر عبارة (تحت تحفظ)او ان(الوزارة لا تحل محل القضاء)[2]، بيد ان بعض رافعي الدعاوى يستندون الى هذه الاجابات لتدعيم مراكزهم في الدعاوى، آما السؤال الشفوي فان دوره في الحصول على المعلومة لا يقرن بالسؤال المكتوب ، وكثيرا ما يستعمل السؤال الشفوي في القضايا القومية والمسائل التي تترك صدى وردود افعال لدى قطاعات واسعة من الناس، اما المعلومات التي يحصل عليها النائب من السؤال الشفوي فتكون مرتبطة عادة بمدى رغبة الحكومة في تقديم المعلومة ، فقد تقدم الحكومة معلومات غير وافية لا تلبي سؤال النائب، ونعتقد ان سبب ذلك قد يكون عدم رغبة من الوزير في التوسع في السؤال والاختصار ما امكن ذلك.

كذلك تفاديا للتعليقات التي يمكن ان تثار من النائب او حتى بقية النواب، او ان المصلحة العامة تتطلب ذلك، وتجدر الاشارة الى ان السؤال الشفوي عادة ما يقدم من نواب حزب الاغلبية البرلمانية المشكلة للحكومة ،التي تحرص على عدم تقديم السؤال المثير للجدل واحيانا تعد الاجابات سلفا بالتنسيق مع الحكومة[3]،ومن كل هذه الاجابات والمعلومات المتحصلة قد يقتنع النائب وقد يحصل العكس[4]، اذ ان عدم قناعة النائب بإجابات الحكومة يعد امرا واردا ومتوقعا، لا سيما في السؤال الشفوي الذي غالبا ما تجيب الحكومة بان الوقائع التي اثارها والمتعلقة بالنشاط الحكومي غير صحيحة ، مما يدفع النائب الى اعلان عدم الاقتناع بالإجابة صراحة

---

[1] كريم لفتة مشاري، المسؤولية السياسية للوزارة ،ط١، دار السنهوري القانونية، بغداد، ٢٠١٦،ص٢٧٢

[2] Michel ameller op،cit،p.102

نقلا عن د. مدحت احمد غنايم ، مصدر سابق، ص٢٨٩

[3] فيصل شطناوي ، مصدر سابق، ص ٣٥٧ .

[4] د. نعمان عطا الله الهيتي ،الرقابة على الحكومة، ط١،دار رسلان للطباعة والنشر، سوريا، ٢٠٠٧،ص١٣٢ غير ان بعض الانظمة الدستورية لا تقر فقط بالقناعة في الاجابة من عدمها ، وانما تنظر في محتوى ومضمون الاجابة ، وخير مثال على ذلك النظام الدستوري المصري ، حيث ان بإمكان رئيس المجلس او رئيس اللجنة المختصة او مقدم السؤال احالة الاجابة الى اللجنة البرلمانية المختصة ، ويكون ذلك

لان له كل الحق في المطالبة بإجابات شافية عن سؤاله ، وعند عدم الحصول على تلك الاجابات ، فيمكن له ان يرتب على ذلك تحويل السؤال الى استجواب[١].

الفرع الثاني

تحويل السؤال إلى أستجواب

من المعلوم ان اجابة السلطة التنفيذية قد لا تلبي طموح النائب بمعنى لا يقتنع بها، وعدم القناعة يرجع الى كون الاجابة يكتنفها الغموض او هناك شك في المصداقية ، او ثبت ما يستوجب ادانة الوزير او الحكومة بأكملها ، فضلا عن عدم الاجابة اصلا عن السؤال، هنا تتولد القناعة الكافية لدى النائب بتحويل سؤاله الى استجواب[٢]، لتبدا مرحلة جديدة من الرقابة البرلمانية قائمة على الاتهام المباشر وقد يؤدي في النهاية الى طرح الثقة بالوزير او الحكومة بأكملها وبناء على ما تقدم سنحاول بيان للحالات التي يتحول فيها السؤال الى استجواب وعلى النحو الاتي:

اولا : اذا كانت الاجابات لا تلبي سؤال النائب السائل

ان النائب يبحث عن الاجابات المركزة البعيدة عن العموميات التي تلبي مضمون سؤاله ، الا انه وفي بعض الاحيان تكون الاجابة مسهبة جامعة مصحوبة وبالوثائق والتفاصيل الصغيرة التي تربك النائب ،لا سيما اذا كانت الاجابات على درجة عالية من التخصص والدقة ، مع الاشارة الى ان الحكومة او الوزير قد يكون متعمدا ذلك لا سيما اذا كان السائل ينتمي الى حزب يختلف عن حزب او كتلة الوزير المسؤول[٣]، ولهذا نجدان اغلب الانظمة الدستورية لم تنظم هذه الحالة ،لأنها اثرت تنظيم التأخير في الاجابة دون الخوض في مضمون الاجابة .

ثانيا : اذا تضمنت الاجابة وقائع ومعلومات خاطئة او كشفا لخطأ

فقد يحدث احيانا ان تتضمن اجابة الوزير تأكيدا لشكوك النائب ومعلوماته التي طرحها بالسؤال، اوكشفا لتقصير ارتكبته الوزارة ، او ان بعض من اعمال الوزارة فيها خروقات قانونية واضحة[٤] او ان الوزير يجيب عن بعض الاسئلة ويترك البعض الاخر دون اجابة ، مما يترتب عليه اتهام الوزير المعني او رئيس الحكومة من خلال تحويل السؤال الى استجواب.

---

[١] اذا تضمنت الاجابة معلومات جديدة وقد اشار الى ذلك النظام الداخلي لمجلس النواب المصري ، حيث نصت على (اذا تضمنت اجابة من وجه اليه السؤال عن احد الاسئلة بعض المعلومات المهمة الجديدة ، كان للمجلس ان يقرر بناء على طلب رئيسة او رئيس اللجنة المختصة او مقدم السؤال ، احالة هذه الاجابة الى اللجنة المختصة لبحثها وتقديم تقرير عنها ويؤخذ راي المجلس في هذا التقرير دون مناقشة) .

[٢] د.محمد باهي ابو يونس ، مصدر سابق ، ص٨١

[٣] د.صلاح الدين فوزي ، البرلمان ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٩٤ ، ص٩٣

[٤] د.كمال غالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشورات جامعة دمشق، سوريا ،٢٠٠١،ص٣٦ .

ثالثا : اذا رفض الوزير الموجه اليه السؤال الاجابة

اذ ان الوزير وفي بعض الاحيان يرفض الاجابة لأسباب غير مقبولة ، مع علمه بأن الرفض يخل بحق النائب في السؤال الذي كفله الدستور والقوانين النافذة ، في هذه الحالة سمحت الانظمة الداخلية للنائب بتحويل السؤال الى استجواب[١].

رابعا : غياب الجهة الموجه اليها السؤال

لا ريب ان غياب الجهة الموجه اليها السؤال عن الاجابة عليه يشكل العقبة الحقيقية امامه ،وان غياب الوزير يعني عدم وجود جواب على السؤال الذي قدمه النائب ، وغالبا ما يعتقد النواب ان عدم الاجابة على السؤال يكون مرده عدم اهتمام الجهة الموجه اليها واعتبار السؤال البرلماني وسيلة رقابية غير مهمة او ان السؤال غير ذي جدوى[٢]، واذا كانت العديد من الانظمة الدستورية قد اقرت للسلطة التشريعية تحويل السؤال الى استجواب من خلال السماح لمقدم السؤال تحويله الى استجواب ويدرج في نفس الجلسة ويصوت عليه[٣]، الا انها لم تترك هذا الحق للسلطة التشريعية فقط دون قيود بأعتباره من اكثر الحقوق الفعالة التي اعترفت بها النظم البرلمانية للسلطة التشريعية ، ولهذا وضعت بعض الشروط لممارسته التي تختلف من نظام دستوري لأخر. ومن استقراء هذه الانظمة نجد ان الشروط المتفق عليها تتمثل بالاتي :

١- ان يطلب النائب مقدم السؤال صراحة تحويل السؤال الى استجواب :

يؤكد هذا الشرط على شخصية العلاقة بين النائب والموجه اليه السؤال ، لكن التساؤل الذي يثار حول طلب تحويل السؤال الى استجواب من غير مقدم السؤال ؟ ان معظم النصوص خلت من بيان حكم هذه المسالة ، لكن وفقا للأكثرية من فقهاء القانون الدستوري والقائلة بالطبيعة الشخصية المطلقة للسؤال، فانه لا يجوز لغير النائب السائل طلب ذلك[٤]، ونرى من جانبنا اذا افترضنا جواز انابة النائب لغيره في تقديم السؤال وحضور المناقشة ، فمن باب اولى ان يكون من حق النائب انابة غيره في طلب تحويل السؤال الى استجواب ، ورغم وجاهة هذا الراي الا انه يؤخذ عليه امرين :

أ- ان تحويل السؤال الى استجواب دون وجود لأي قيد ، يكشف عن رغبة المشرع في قصر ذلك الحق على شخص بذاته ، اذ يتوجب حمل النص على اطلاقه ما يعني السماح لغير السائل

---

[١] د.حسن تركي عمير، ادوات الرقابة في البرلمان ، بحث منشور، جامعة ديالى، كلية القانون، مجلة العلوم القانونية والسياسية المجلد الخامس، العدد الاول ،٢٠١٦،ص٧٢ .

[٢] د.يوسف راشد فليفل ، مصدر سابق ، ص٣٦٠

[٣] د.نعمان عطا الله الهيتي، مصدر سابق ، ص١٠.

[4] michel ameller: les questions instrument du controle parlementair،op،cit،p،129-130.

بإحالة السؤال الى استجواب ، والقول بغير ذلك يعني تقييدا لإرادة المشرع والنص معا، وتخصيص بلا مخصص[١]

ب- أغفال الجانب الوظيفي للسؤال بغير سند او نص ، ما يعني انه ليس حقا خالصا للنائب السائل، بل يشاركه البرلمان في ذلك وفي حدود ما تقتضيه وظيفة السؤال كأداة رقابية ، ومقتضى التوفيق بين الجانب الشخصي والجانب الوظيفي للسؤال هو الاعتراف لغير النائب السائل بهذا الطلب ويكون ذلك اذا كشفت الاجابة عن خلل او مخالفة تستلزم هذا الطلب ، على ان يبقى الحق للسائل بأثارة ذات الطلب في جميع الحالات السابقة[٢].

٢- عدم تحويل السؤال الى استجواب في ذات الجلسة التي تمت فيها الاجابة :

لعل السبب من وراء عدم جواز تحويل السؤال الى استجواب في الجلسة نفسها ، يكمن من خشية وقوع النائب السائل تحت وطأة الانفعال والغضب الناجمين عن رفض الوزير الاجابة ، او تقديم معلومات مغلوطة او ناقصة او مبهمة او قد تكون غامضة[٣]، وبالتالي يعتقد النائب ان الوزير قد استخف بسؤاله والمعلومات التي تضمنها السؤال ، لذلك عمد المشرع الى تهيئة الظرف الملائم والجو النفسي للنائب مما يعطيه الهدوء والتفكير ، للخروج بقرارات حكيمة ومتزنة وليست قرارات متوترة مضطربة فاقدة لمبرراتها[٤]. وانتقد البعض هذا الراي لان القول به يعني الخلط بين تحويل السؤال الى استجواب في الجلسة ذاتها ومناقشة السؤال ، فقد يحصل ان يتم مناقشة السؤال من قبل النائب وهذه المناقشة تمتد الى التفاصيل الدقيقة للسؤال والتبعات المتعلقة به ما يترك انطباعا لدى الاخرين بانه استجواب وليس سؤالا[٥].

بينما ذهب راي اخر الى ان حظر تحويل السؤال الى استجواب في ذات الجلسة ، يستمد من ضرورة مراعاة ضوابط ممارسة وسائل الرقابة البرلمانية ، ومنعا للتداخل بين هذه الوسائل وكذلك لإتاحة الوقت الكافي للاستجواب وتمكين النواب من الالمام بمضمون الاستجواب والاستعداد

---

[١] يوسف راشد فليفل ، مصدر سابق ، ص٣٣٤ .

وتجدر الاشارة الى ان بعض النظم اخذت ذلك بعين الاعتبار فنصت عليه كما هو الحال في النظام الداخلي الكويتي الذي نص على (لا يجوز لمقدم السؤال ان يحوله الى استجواب في ذات الجلسة)، اي ان الحق مقصور على السائل وحده .

[٢] مريم اليامي ، مصدر سابق ، ص٨٧ .

[٣] د.نعمان عطا الله الهيتي ، الانظمة الداخلية للبرلمانات العربية ، ط١، دار رسلان للنشر، الجزء الثاني ، سوريا ،٢٠٠٦، ص١٤٢

[٤] د.عادل الطبطبائي ، مصدر سابق ،ص١٤٠

[٥] فتحي فكري، مرجع سابق، ص٤٧٥

للمناقشة فضلا عن فسح المجال امام الوزير للرد على الاستجواب[١]، وقد نصت معظم الانظمة الداخلية على ذلك[٢].

اما الشروط التي اختلفت فيها الانظمة الدستورية بشان تحويل السؤال الى استجواب فتتمثل بالاتي:

١- عدد النواب الذين يتقدمون بطلب الاستجواب :

سبق وان بينا ان العلاقة بين النائب ولمن وجه سؤاله اليه تعد علاقة شخصية ، وكان من المفترض عند عدم الاجابة على السؤال او عدم الاقتناع بالإجابة ان يبقى هذا الحق الحصري للنائب في تحويل السؤال الى استجواب ، لكن الانظمة الدستورية اختلفت في عدد النواب الذين يتقدمون بطلب الاستجواب ،فبعض الانظمة جعلته حقا فرديا للنائب كما هو الحال مع السؤال ، بينما اشترطت انظمة عددا من النواب باعتبار ان الاستجواب ليس حقا شخصيا[٣] بينما نصت انظمة داخلية على انه حق للنواب بصورة عامة[٤].

٢- المدد الزمنية اللازمة لتحويل السؤال الى استجواب :

ليس من المستغرب ان تختلف الانظمة الدستورية في الفترات الزمنية اللازمة للإجابة عن السؤال كلا حسب توجهه السياسي الاصلح له ، لكن معظم الانظمة لم تربط وبشكل مباشر بين هذه المدد وتحويل السؤال الى استجواب ، فقد جاءت بعض النصوص للدلالة مباشرة على ان السؤال الذي لا تتم الاجابة عليه خلال مدة محددة سيتحول الى استجواب[٥].

---

[١] مريم اليامي ،مصدر سابق ،ص١٤٤

[٢] تنص المادة (١٢٧) النظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي على ان (لا يجوز لمقدم السؤال ان يحوله الى استجواب في ذات الجلسة) .

[٣] انظر المادة (١٤٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني لعام ٢٠١٤(يكون الطلب من خمسة اعضاء على الاقل ...)

[٤] انظر المادة (١٣١) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني لسنة ٢٠٠٣ (لكل نائب او اكثر ان يطلب استجواب الحكومة او احد وزرائها وكذلك النظام الداخلي الكويتي ، انظر المادة (١٣٤) من النظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي لا يجوز ان يقدمه اكثر من اثنين من الاعضاء .

[٥] انظر المادة (١٣٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني (اذا لم تجب الحكومة ضمن المهلة القانونية على سؤال النائب حق لهذا الاخير ان يحوله الى استجواب) وبذلك حفظ المشرع اللبناني للسؤال مكانته كأداة رقابية فاعلة وللنائب مفردا حقه في تحويل سؤاله الى استجواب اذا ما اخل الطرف الثاني في واجبه بالإجابة دون الاستعانة بغيره من النواب .

ان بعض الانظمة لم تربط وبأي شكل من الاشكال بين عدم الاجابة على السؤال وبين تحويله الى استجواب ، وانما جاء تحويل السؤال الى استجواب كحالة مستقلة تماما[1]، وفي احيان كثيرة هو ورقة تهديد يلوح بها النائب اذا ما تم تجاهل سؤاله لأي سبب كان فقد يوصم الاستجواب بأن دوافعه قبلية ، او انتقام شخصي من وزير معين واحيانا لاختلاف او تنافس حزبي .

المطلب الثاني

الاسلوب غير العادي لنهاية السؤال البرلماني

قد يتعرض السؤال البرلماني في الفترة الواقعة بين تقديمه ولغاية موعد مناقشته والاجابة عنه الى عارض يجعله غير قادر على احداث الاثر المرجو منه ، بحيث ينتهي سير السؤال الاجرائي ويترتب على ذلك عدم الاجابة على السؤال البرلماني ، وهذا العارض اما يكون سقوط السؤال البرلماني والتنازل عنه، على ان هذا التنازل قد يكون تنازلا صريحا او تنازلا ضمنيا ، ومن اجل الوقوف على هذه الاحكام لذا سنتناولها في الفروع الاتية :

الفرع الاول : سقوط السؤال البرلماني

الفرع الثاني : التنازل عن السؤال البرلماني

الفرع الاول

سقوط السؤال البرلماني

يقصد بسقوط السؤال البرلماني فقدان النائب الحق في طرح السؤال على الحكومة او احد اعضاءها نتيجة لاحد الاسباب التي تنص عليها الدساتير او الانظمة الداخلية[2]، والتي قد ترجع الى النائب مقدم السؤال ذاته او الى الوزير المختص بالإجابة او حتى الى المجلس ذاته، وبناء على ما تقدم سنبحث زوال السؤال البرلماني بزوال صفة من وجه السؤال او بزوال صفة من وجه اليه السؤال وعلى النحو الاتي :

اولا : زوال صفة من وجه السؤال

تزول صفة من وجه السؤال (النائب) اما بصورة طبيعية بانتهاء مدة نيابته التي حددها الدستور او تنتهي بصورة استثنائية[3]، لأسباب عديدة وعلى النحو الاتي :

---

[1] انظر المادة (١٣٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني لسنة ٢٠١٤(يجيب الوزير عن السؤال كتابة خلال مدة اقصاها خمسة عشر يوما من تأريخ ابلاغه)

[2] د.حنان القيسي ، مصدر سابق ، ص٨٠ .

[3] صلاح الدين الهواري ، المعجم الوسيط ، ط٢، دار مكتبة الهلال ، بيروت ، ٢٠٠٧، ص١٣٨ –١٣٨ .

١- زوال صفة النائب بصورة طبيعية

أ- انتهاء العضوية بإرادة النائب ، قد تنهي عضوية النائب بإرادته الحرة المختارة وفق اليات قد تكون سهلة احيانا وغامضة احيانا وعلى النحو الاتي :

١. الاستقالة الصريحة : يقصد بها ترك النائب مهام عمله باختياره بصورة نهائية ، فهي عمل ارادي من جانب النائب يفصح فيه عن الرغبة في ترك النيابة نهائيا[١] ،اي انها الفعل الذي يظهر فيه النائب ارادته في ترك عمله النيابي نهائيا[٢].

كما وتعرف بأنها الطلب الخطي للنائب والذي يبدي فيه رغبته بترك العمل في البرلمان طوعا او كرها على ان هذه الرغبة تبقى معلقة وموقوفة لحين موافقة الجهة التي خولها الدستور صلاحية القبول او الرفض ، وللنائب العدول عن هذا الطلب قبل صدور قرار المجلس بالقبول حيث لا تعد الاستقالة نهائية الا بصدور القرار من المجلس[٣].

يتضح مما تقدم ان هناك صور للاستقالة منها الاستقالة الاجبارية والمشروطة والاختيارية ويقدمها النائب دون ضغوط داخلية او خارجية[٤]، ويذهب بعض الفقهاء الى ندرة الاستقالة الاختيارية لا سيما في الانظمة الدكتاتورية[٥] والواقع العملي يدلنا على انها نادرة الحدوث في الانظمة السياسية كافة[٦] من ذلك نفهم ان السؤال البرلماني يسقط باستقالة النائب مهما كانت صورها او دوافعها، وعادة ما تنظم الانظمة الداخلية استقالات النواب .

٢. الاستقالة الضمنية : ان تغيب النائب عن الحضور اداء مهامه وواجبه في المجلس دون عذر مقبول لا يفهم منه الا الاستقالة الضمنية، اذ ان الانظمة الداخلية عادة ما تضع سجلات خاصة بحضور النواب وغياباتهم واذا ما تعدت غيابات النائب الحد المقرر وبدون ابداء الاسباب

---

[١] د.محمد عبد الحميد ، دوام سير المرفق العام ، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص٩٠ .

[٢] د.ابراهيم الفياض ، نشاط واعمال السلطة الادارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن ،ط١، مكتبة الفلاح الكويت ، ١٩٩٨ ،ص١٣٩ .

[٣] د.محمد باهي ابو يونس ، مصدر سابق، ص٨٤

[٤] د.علي يوسف الشكري ، مباحث في الدساتير العربية، ط١، مكتبة الحلبي للمنشورات الحقوقية، بيروت ، ٢٠١٤ ، ص٣٠٢.

[٥] د.محسن خليل ، النظم السياسية والدستور اللبناني ، ط٢ ، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٩، ص١٣٥-١٣٦.

[٦] من الطبيعي ان تختلف دوافع الاستقالة ، فقد يلجا النائب للاستقالة نتيجة لفقدانه التأييد الشعبي او الرسمي او لشعور النائب بالخيبة من الاداء البرلماني بصورة عامة.

الوجيهة والمقبولة للغياب فان ذلك سيؤدي الى انهاء عضوية النائب ، بعد المرور بسلسة من الاجراءات في اثبات الغيابات والعدد المسموح به والاسباب التي دعت الى ذلك ليصوت بعد ذلك المجلس على الاستقالة وفي الاستقالة الضمنية يسقط السؤال كما هو الحال مع الاستقالةالصريحة [١].

٣. الجمع بين عضوية البرلمان والوظيفة العامة : ان الاصل في النظام البرلماني جواز الجمع عضوية البرلمان والوزارة ، لان من شأن ذلك تعزيز التعاون والتداخل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[٢] ، ولكن هذا الاصل يقلل من اهمية التوازن والتأثير المتبادل بين هاتين السلطتين لذا اتجهت معظم الانظمة الداخلية الى النص على عدم جواز الجمع بين العضويتين[٣].

٤- الوفاة : وهي امر استثنائي لا ارادي يؤدي الى انتهاء العضوية سوآءا تمت الاشارة اليها في التشريعات ام لم يتم[٤] الا ان بعض الانظمة اشارت اليها بصورة غير مباشرة[٥] هذ ولا يجوز انتقال حق النيابة الى اسرة النائب المتوفى لتعارض ذلك مع المبادئ الديمقراطية القائمة اساسا على حق الانتخاب ، ذلك ان النائب قد تم انتخابه بناء على شروط ومواصفات ذاتية وجد الناخب انها تتوفر فيه لا في غيره ، اي ان هذا الشروط والمزايا ذات اعتبارات شخصية على خلاف الحقوق المادية طبعا وعليه فان السؤال يسقط بموت من وجه السؤال بغض النظر عن كيفية الموت واسبابه الا في الانظمة التي تسمح بتبني السؤال حيث يمكن لأي نائب تبني سؤال النائب المتوفي[٦].

٥. الاصابة بمرض عضال او العوق او العجز الصحي : المرض هو تغير في الصحة واضطرابها بعد الاعتدال ، اما الاعاقة فهي الاصابة بقصور كلي او جزئي بشكل دائم او لفترة طويلة من العمر في احدى القدرات الجسمية او الحسية او العقلية او التواصلية او التعليمية او

---

[١] المادة (٢٥) من النظام الداخلي لمجلس الاتحاد الاماراتي رقم (١) لسنة ٢٠١٦ (يلتزم العضو بحضور جلسات المجلس ... وللمجلس ان يوجه انذارا نهائيا بعدم الغياب او يقرر بأغلبية الاعضاء الذين يتألف منهم اعتباره مستقيلا.

[٢] د. يحيى الجمل ،النظام الدستوري في الكويت ، مطبوعات جامعة الكويت ،الكويت ، ١٩٧١ ، ص٤٢٧

[٣] د. طه العنبكي، النظم السياسية والدستورية المعاصرة، ط١، مركز حمورابي للبحوث،بغداد،٢٠١٣،ص٢٦٣.

[٤] د. علي يوسف الشكري ، مصدر سابق ، ص ٤١٦ .

[٥] المادة (١٥٣) من النظام الداخلي لمجلس الاتحاد الاماراتي لسنة ٢٠١٦ التي(يسقط السؤال لأي سبب من الاسباب مالم يتبنى احد السؤال).

[٦] احمد علي الخفاجي ، حالات انتهاء العضوية في مجلس النواب العراقي في ظل دستور ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة الكوفة ، العدد ٨، ص ٨.

النفسية وتسبب في عدم امكانية تلبية متطلبات الحياة العادية من قبل الشخص المعاق واعتماده على غيره في تلبيتها او احتياجه لأداة خاصة تتطلب تدريبيا او تأهيلا خاصا لحسن استخدامها، اما العجز فهو عدم قدرة النائب على الاستمرار بأداء مهامه الدستورية بصفة نهائية نتيجة عارض صحي او اصابة لا يرجى شفائها او ان شفائها يستغرق فترة طويلة جدا[١]، وعلى الرغم من الاعتقاد السائد بان السؤال البرلماني وسيلة سهلة ولا تحتاج جهدا كبيرا من النائب بحيث يستطيع القيام بهذه المهمة رغم ذلك الا اننا نرى ان هذا الاعتقاد يفنده الواقع رغم التطور التكنولوجي الذي يشهده العالم والذي يتبعه استعداد نفسي للقيام بأعباء النيابة على اكمل وجه يرضي النائب اولا بحيث لا يحنث بالقسم الذي اقسمه قبيل تسلمه لمنصبه وكذلك للظهور بالمظهر المناسب امام ناخبيه بحيث لا يشعرون بالخذلان من الاداء الضعيف لنائبهم ، مع الاشارة الى ان المرض يتخذ في بعض الاحيان وسيلة للخروج من مأزق او حرج سياسي اواي موقف تفرضه الاحزاب السياسية على نوابها في البرلمان، وكما سلف القول فان الانظمة الداخلية لم تنظم حالات المرض او العوق او العجز الصحي كأسباب مسقطة للسؤال ،اذ ان غالبية الانظمة الداخلية وضعت هذه الاسباب تحت عنوان (زوال صفة موجه السؤال).

٦. الاقالة : يقصد بها انتهاء النيابة البرلمانية للعضو بفعل الادانة بجريمة جنائية او بناء على قرار صادر عن الجهة التي يخولها الدستور هذه الصلاحية[٢]، اوهي قيام المجلس النيابي بموجب حكم بنزع الوكالة النيابية من احد اعضائه[٣] ، وهناك من عرف الاقالة على انها انهاء لعضوية النائب من مجلس النواب نهائيا كعقوبة له على الاخلال بواجباته النيابية[٤] مما يترتب عليه حرامان النائب من حقوقه وامتيازاته[٥] .

ويلاحظ ان معظم الانظمة الدستورية لم تنظم الاقالة على خلاف بطلان واسقاط العضوية ، فعندما يخل النائب بواجباته فان الجزاء يكون باقتطاع جزء من المكافأة المالية المخصصة

---

[١] د.عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٩١ ، ص ٢٠٠

[2] christopher n.may and allan ides –constitutional law –national power and federalism aspen publishers new york - third edition -2004 –p 316.317.

[٣] عبد الغني الدمشقي الغنيمي الميداني، الباب في شرح الكتاب،ط٢، المكتبة العلمية، بيروت،١٩٩٣، ص٣١.

[٤] د.احمد سعيفان ، الانظمة السياسية والمبادىء الدستورية ،ط١، منشورات الحلبي،بيروت، ٢٠٠٨ ص٣٣١

[٥] احمد علي الخفاجي ، مصدر سابق ، ص١٧ .

للنائب[1] وغالبا ما تتمحور الاقالة حول احترام الدستور والولاء للنظام السياسي والالتزام بالمهام النيابية والالتزام تجاه الشعب والدولة[2]، اذ ان هذه المضامين تختلف من نظام سياسي لأخر، وقد ثار جدل فقهي حول توقيت الاقالة ، وهل يصح ان يقدم النائب استقالته بعد صدور احكام قضائية ضده بغض النظر عن مدد هذه الاحكام ، ام ان المجلس يرفض الاستقالة ويبادر إلى اقالة النائب[3] اما تأثير الاقالة على السؤال البرلماني ، فيرى الفقهاء ان الاقالة تسقط السؤال البرلماني من لحظة قرار البرلمان بإقالة النائب ولأي سبب كان ذلك ان النائب يفقد الصفة التي مكنته من توجيه السؤال الا اذا تبنى نائب اخر السؤال في الانظمة السياسية التي تسمح بهذا التبني[4].

ب- زوال صفة النائب بصورة استثنائية

١- ابطال العضوية : وهي فحص الوضع القانوني للنائب ابتداءا من تقديم الترشيح وانتهاءا بإعلان نتائج الانتخابات خوفا من ان تشوب العملية الانتخابية بعض الخروقات القانونية ابتداء من الترشيح والاقتراع والفرز واعلان النتائج[5] ، مثل عدم نزاهة الانتخابات التي اعلن فوز النائب النائب فيها كأن تكون النتائج غير صحيحة ومخالفة للحقيقة فيتم الطعن في صحة العضوية

---

[1] ينص الفصل (٢٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب التونسي لعام ٢٠١٥ على انه (لرئيس المجلس ان يأذن بتغيب العضو لمدة محدودة ولا يجوز الاذن لمدة غير محددة الا في رخصة المرض ... واذا تجاوز الغياب دون عذر ثلاثة ايام عمل كاملة في نفس الشهر في جلسات عادة متعلقة بالتصويت او ستة غيابات متتالية في اعمال اللجان في نفس الشهر فعلى المكتب ان يقرر الاقتطاع من المنحة بما يتناسب ومدة الغياب).

[2] محمد عبد جري، واجبات عضو البرلمان وحقوقه ، مصدر سابق ، ص٢٦-٢٧

[3] اول حادثة اقالة سجلت في مصر في العام ١٩٤٣ عندما اقيل النائب (مكرم عبيد) بسبب رصده العديد من المخالفات على حكومة مصطفى النحاس فجمعها في سؤال برلماني وجه الى الحكومة ، ثم تحول السؤال الى استجواب ، فسقط الاستجواب واقيل مكرم عبيد في حينه ، ثم توالت اقالات النواب بحجج مختلفة منها ما سمي في حينه بالقضاء على مراكز القوى في العام ١٩٧١ ، وثورة بعض النواب على السادات في العام ١٩٧٨ ، وكذلك ما اطلق عليهم نواب سميحة وكذلك الاقالة لعدم ثبوت اداء الخدمة العسكري ، الى غير ذلك من الاسباب التي ادت الى اقالة النواب ، جريدة المصري اليوم ،العدد(٤٩٣٤) الموافق يوم السبت ١٦/ ديسمبر / ٢٠١٧

[4] د.عبد الفتاح حسن ، مبادئ النظام الدستوري في الكويت ، ط١، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٦٨، ص٢٣٢

[5] د.حمدي سليمان القبيلات ، د. ايمن اديب هلسا ، الاختصاص في صحة عضوية المجالس النيابية، جامعة الاسراء، مجلة الجامعة الخليجية ،المجلد (٣)، قسم القانون، العدد (٢) لسنة ٢٠١١ .

من قبل احد الناخبين او المرشحين[1]، من ثم فان الجهة التي تبت في بطلان العضوية تبحث الوضع القانوني للنائب والتأكد من امور ثلاث وهي توفر شروط الترشح وان عملية انتخابه جرت بطريقة صحيحة دون ان يشوبها شائبة ما واخيرا ان تكون نتيجة الانتخابات متوائمة ومعبرة عن الحقيقة[2]، فاذا ثبت العكس بوجود عيب او نقص في هذه العملية فان عضوية النائب تكون باطلة[3] ، وغالبا ما تحدد فترة زمنية مناسبة بعد الانتخابات للبت في صحة العضوية من عدمها وقد شهدت حالات بطلان العضوية انخفاضا ملحوظا نتيجة التطور الثقافي والتكنولوجي الذي شهده العالم وهذا من شأنه الحفاظ على كرامة النائب وصورته امام ناخبيه اضافة الى النفقات المالية التي يتم بذلها لوصول المرشح الى النيابة[4].

وجدير بالملاحظة ان العضوية تبقى صحيحة لحين البت في الطعن وصدور قرار ببطلانها مع بقاء جميع التصرفات التي يقوم بها النائب المطعون في صحة عضويته صحيحة ، فهو يحضر الجلسات ويوجه السؤال وكل الاعمال التي تكون من مهامه النيابية الى ان يبت في بطلان العضوية ، لكن تسقط جميع الاجابات التي تقدم بها ولم يتسنى له الحصول عليها عند اثبات بطلان عضويته[5]، اي ان جميع الاعمال التي مارسها النائب سوآءا كانت تشريعية او رقابية تعتبر صحيحة ولا غبار عليها قبل ابطال عضوية النائب[6]، الا ان جانب من الفقه يرى العكس والسبب في ذلك يعود الى ان الحكم الصادر بأبطال العضوية يكون حكما كاشفا عن عضوية اكتسبت بشكل مخالف للقانون ،مما يترتب عليه ان كل ما بني على هذا التأسيس ينسحب عليه البطلان عملا بالنص الذي يقضي بان كل ما بني على باطل فهو باطل هذا ويتخوف الفقهاء من اعمال هذا الاصل لما يؤدي اليه من نتائج يصعب تداركها ، حيث ان ذلك يعني بطلان

---

[1] د.محمد احمد العمار، الوسيط في القانون الدستوري ،ط٢ ، دار الخليج ، الاردن ،٢٠١٧ ، ص٢٣٧ .

[2] د.حسن مصطفى البحري، الفصل في صحة عضوية مجلس الشعب السوري ، دراسة تحليلية مقارنة، الصحيفة الالكترونية ، جامعة دمشق ، ٢٠١٣، ص٥ .

[3] د. محمود حافظ ،الفصل في صحة الوضع القانوني للنائب، دار النهضة ، القاهرة ،١٩٧٦، ص٢٣٠ .

[4] د. محسن خليل ،الطائفية والنظام الدستوري في لبنان،ط١، الدار الجامعية ، القاهرة،١٩٩٢، ص١٢٠

[5] د.محمد عباس محسن ، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في العراق اطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠٠٩ ، ص ٣٨-٣٩ .

[6] د.صبري محمد السنوسي ، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠، ص١٤ وما بعدها .

العديد من الاعمال البرلمانية التي ساهم النائب فيها السؤال البرلماني الذي قدمه اثناء نيابته[١]، وبما انها ابطلت فلا يمكن ان تكون محلا للتبني من عضو اخر ، لان التبني سيرد على معدوم وينطبق ذلك على حالات اسقاط العضوية اذا ثبت ان السؤال حال تقديمه من النائب متوافر على اي سبب من اسباب السقوط، اما اذا كان قبل ذلك فيرد عليه حق التبني حتى لو توفراي سبب من اسباب السقوط بعد ذلك لأنه لحظة تقديمه كانت عضويته صحيحة[٢].

٢- اسقاط العضوية : وهي انهاء عضوية النائب لسبب طرأ بعد اكتسابها بشكل صحيح[٣] او هي تمتع النائب بالعضوية البرلمانية وبما يتوافق مع القانون ، ثم نشأ سبب طارئ يتنج عنه سقوط هذه العضوية[٤]، بمعنى اخر هي فقدان النائب لاحد شروط العضوية وان الفقدان حصل بعد عملية الانتخاب او استلامه لمهام منصبه كنائب[٥] ، ويعتبر ذلك جزاء تأديبيا للنائب اذا ما اخل بواجباته وارتكب عملا من الاعمال المحظورة عليه ، ولا يسقط السؤال البرلماني الا بالفصل النهائي في صحة عضوية النائب اي ان جميع المهام التي اداها النائب الى لحظة البت في صحة العضوية واسقاطها تعتبر صحيحة ولا يمكن الطعن في صحتها ، لكن ومن لحظة سقوط العضوية عنه.

٣- حل البرلمان : يقصد به انهاء مدة البرلمان قبل نهاية المدة الزمنية المحددة دستوريا لنيابته ودعوة هيئة الناخبين لانتخاب مجلس جديد[٦] ، او هو قيام السلطة التنفيذية بأنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي[٧]، وأيا كان نوع الحل رئاسيا او وزاريا او ذاتيا او حتى حلا شعبيا (حل الاستفتاء)[٨]، فأن الغالب ان يكون سبب الحل هو النزاع بين السلطة

---

[١]د.حسني درويش، وسائل الرقابة البرلمانية لاعمال السلطة التنفيذية في البحرين، ط١ ، دار النهضة، القاهرة ٢٠٠٥، ص١٢٠ .

[٢]د.مدحت احمد غنايم ، مصدر سابق ، ص ١٩٢ .

[٣]د.صبري محمد السنوسي ، مصدر سابق، ص٢٢ .

[٤]د.محمد الذهبي ، الفصل في صحة عضوية اعضاء المجالس النيابية ، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٦ ، ص١٩.

[٥]عوض رجب الليمون ،احكام اسقاط العضوية عن اعضاء مجلس الامة الاردني ، مجلة علوم الشريعة والقانون، والقانون، المجلد(٤١)، العدد(١)، عمان ، ٢٠١٤ ، ص٣٤ .

[٦]حسين نعمة الزاملي ، محمد عودة الدراجي ، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان، بحث منشور في مجلة مركز مركز دراسات الكوفة ، العدد (٢٥) ، العراق ، ١٠١٢ ، ص١١٨.

[٧]د.عدنان عاجل عبيد ، حل البرلمان في العراق بين الافراط والتفريط ، بحث منشور على مجلة كلية القانون ، جامعة القادسية ، عدد (١٠) ، ٢٠١١ ، ص٨.

[٨]د.علاء عبد المتعال ، حل البرلمان في الانظمة الدستورية ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤، ص٣.

التشريعية والتنفيذية واختلاف وجهات النظر بينهما في تسيير الحياة السياسية ، وقد تشترط بعض الدساتير ان يكون قرار الحل مسببا تفاديا لإساءة استخدام حق الحل بحيث يطمئن الشعب على سلامة اجراءات الحل.

وسوف نتطرق الى اثر الحل الوزاري باعتبار ان الدراسة تبحث وسائل الرقابة على الحكومة و فالحل الوزاري تلجأ له السلطة التنفيذية اذا وصلت العلاقة مع البرلمان الى طريق مسدود[١] بحيث يصبح وسيلة من وسائل تحقيق التوازن بين السلطتين ، والحل غالبا ما يكون ردا من السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية اذا فكرت في سحب الثقة عنها ، واحيانا تلجأ اليه السلطة التنفيذية رغبة منها في ادخال تغييرات وتعديلات في النظام الانتخابي او بقية الامور التي تمس كيان الدولة ومصالحها الجوهرية ، فيقوم رئيس الحكومة بتقديم طلب الى رئيس الدولة بحل البرلمان لاستفتاء الشعب في الحل[٢] فان جاءت نتيجة الانتخابات مؤيدة للوزارة فيعمد الى حل البرلمان وبذلك تسقط معه وسائل الرقابة تجاه الحكومة واولها السؤال البرلماني ، والسبب في ذلك ان النائب بزوال صفة النيابة عنه يمتنع عليه توجيه السؤال الى الحكومة ،

٤-التخلي عن الانتماء السياسي (الترحال السياسي) : عبارة عن ممارسة سياسية وتعبير صريح عن مغادرة طوعية وارادية لحزب سياسي من طرف شخص عضو فيه الى حزب اخر اومجموعة اخرى او حتى عدم الانتماء الى اي من هذه الجهات وفسره البعض بانه سلوك ينم عن تغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة ، واخلال بالمبادئ وبالفكرة السياسية للحزب وبضوابطه التنظيمية[٣] وينتج هذا السلوك اما نتيجة غياب الديمقراطية الداخلية لحزب او انحراف القيادات او طبيعة الشخص الذي يمارس هذا السلوك، يعتبر هذا السبب من الاسباب الحديثة التي تنهي عضوية النائب وظهرت حديثا في الانظمة الداخلية ومنها النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي .

ونتفق مع الراي القائل ان قيام النائب بتغيير الانتماء يعتبر خديعة للجمهور الذي يترتب عليه اسقاط العضوية[٤]، وقد سبق للدساتير المغربية (١٩٦٢ -١٩٧٠ -١٩٧٢ -١٩٩٢ -١٩٩٦ ان

---

[١] د.جهاد زهير ديب ، حق حل البرلمان في النظم الدستورية ، ط١، دار الوفاء للنشر، الاسكندرية ، ٢٠١٣ ص ٢٠ .

[٢] د.مصطفى ابو زيد فهمي، الدستور المصري ورقابة القوانين، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٨٥، ص ١٣١.

[٣] د.مصطفى بنشريف ،الترحال السياسي واثره على الانتداب الانتخابي في التشريع والقضاء ، بحث منشور في مجلة الفقه والقانون ، العدد(٣٧)، المغرب ، ٢٠١٥ ،ص١٢٣ .

[٤] ينظر للفصل (٦١) من دستور المغرب لسنة ٢٠١١ اذ نص (يجرد من عضوية مجلس النواب كل نائبة او نائب تخلى عن انتمائه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات او الفريق او المجموعة السياسية التي ينتمي اليها

ان اجازت الترحال السياسي ، لكن دستور ٢٠١١ حظر هذا الحق في الفصل (٦١) كما يفهم من النص الذي سبقت الاشارة اليه ، مثال ذلك القرار(١٥/ ٩٧٨)[١].

ثانيا : زوال صفة من وجه اليه السؤال

ترتكز السلطة التنفيذية على ركنين هما رئيس الدولة والوزارة ، ونتيجة لعدم مسؤولية الرئيس فقد انتقلت السلطة الفعلية الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء ومن ثم فهم مسؤولون امام البرلمان مسؤولية جماعية وكذلك فردية ، هذا وسوف نتطرق الى حالات زوال صفة من وجه اليه السؤال وعلى النحو الاتي :

١- الاستقالة : هي الرغبة بترك العمل في المرفق العام ولا تنهي الخدمة الا بموافقة الادارة على الطلب[٢]، ويقوم الوزير بتقديم استقالته عندما يجد نفسه ولأي سبب كان غير قادر على الاستمرار في اداء مهامه.

اذ يقدم الوزير طلب الاستقالة المسبب الى رئيس الدولة او رئيس الحكومة طبقا للنظام السياسي العام ، ولا تكون الاستقالة نافذة الا بعد المصادقة عليها،اذ يعد الوزير الرئيس الاداري الاعلى لوزارته وملتزم بإدارتها والاشراف على سير العمل فيها، وهذا الالتزام يعد اساس المسؤولية الفردية للوزير[٣]، اذ ان الاستقالة الفردية تختلف عن الاستقالة الجماعية للوزارة حيث تقدم الوزارة بكاملها استقالتها فلا ينظر الى مسؤولية الوزير بمفرده وانما الى مسؤولية الوزارة كاملة ، لان المسؤولية التضامنية تعني مسؤولية الوزارة كاملة امام البرلمان وذلك عندما حظيت بثقة وتأييد الاغلبية

ويعتبر التخلي عن الانتماء السياسي او عن الفريق او المجموعة النيابية ،تصرفا راديا شخصيا يثبت من خلال الافصاح عنه كتابة او التصريح به او من خلال ثبوت واقعة منصوص عليها في القوانين الجاري العمل بها) مقتضى النص يبين بوضوح تجريد النائب من العضوية في حال تخليه عن انتمائه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات ، ولرئيس المجلس وحده صلاحية الاحالة الى المحكمة الدستورية بقصد التصريح بشغور المقعد البرلماني، ٢- انظر د، محمد بنيجي ، القرارات الكبرى للاجتهادات-المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٢،طبع مؤسسة هانس سايدل الالمانية ، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية'، ٢٠١٢، ص٣٦٠

[١]راجع القرار رقم ٩٧٨/١٥ ملف رقم ١٤٦٧/١٥ صدر بتاريخ ١٩/ديسمبر /٢٠١٥،المجلس الدستوري المغربي الجريدة الرسمية ، ١٠٢٨ ٧،/ اغسطس/٢٠١٥.

[٢]حسين حمودة المهدوي، شرح احكام الوظيفة العامة ، ط١، المنشأة العامة للتوزيع والنشر، من دون سنة طبع د. محمد انس جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها في التشريع الجزائري ، ط١، مطبعة مورا فتلي، القاهرة ' ١٩٨٢ ، ص١٤٠-١٤١ .

[٣]انعام الخفاجي ،المسؤولية السياسية للوزارة ، بحث منشور ،جامعة بابل، كلية التربية ، مجلة العلوم الانسانية، المجلد(٣٣)،(العدد الاول)، ٢٠١٥ ، ص٣٨٩ .

البرلمانية[1]، وعلى الوزير ان يدافع عن سياسة حكومته اذ يعد مسؤولا عن جميع تصرفات الوزارة وليس له الادعاء بعدم المسؤولية اوانه لم يكن على وفاق مع بقية الوزراء[2].

واختلفت الانظمة الدستورية في كيفية تنظيم تقديم الاستقالة[3]، والتساؤل الذي يثار هنا هل يسقط السؤال باستقالة الوزير؟ والحقيقة ان هناك اتجاهين في ذلك هما :

الاتجاه الاول : يذهب هذا الاتجاه الى عدم سقوط السؤال باعتبار ان السؤال عندما يوجه الى الوزير فإنما يوجه الى الوزارة بأكملها انسجاما مع مبدأ التضامن الذي تقوم عليه الوزارة في النظام البرلماني[4].

والواقع اننا لا نتفق مع هذا الراي ، لأنه يذهب بإرادة الوزير ويصوره على انه مجرد اداة تأتمر بأوامر رئيس الحكومة ويتنافى مع الواقع والسياسي السائد في جميع الانظمة السياسية[5].

إما الاتجاه الثاني : فيرى ان السؤال اذا وجه الى الوزير ومتعلق بأعمال وزارته حصرا فانه يسقط باستقالة الوزير ، اما اذا كان السؤال موجه الى الوزير مستوضحا عن السياسة العامة فبالإمكان احالته الى رئيس الحكومة باستقالة الوزير ، ونتفق مع هذا الراي حيث انه يحفظ للنائب حقه في الحصول على الاجابة وللوزير حقه في الاستقالة وكذلك تفعيلا لمسؤولية رئيس الحكومة عن اعمال وزارته.

٢- الاقالة :يعطي النظام البرلماني رئيس الحكومة صلاحية اقالة اي وزير من اعضاء حكومته لا يرتأى وجوده كونه الاصلح والاقدر على تقييم اداء ومستوى الوزراء ، مع الاشارة الى ان هذه الصلاحية تكون احيانا معلقة على موافقة رئيس الدولة[6]، او موافقة مجلس النواب كما في العراق

---

[1] د.جورجي شفيق، اصول واحكام القانون الدستوري ، ط٤، دار النهضة ، القاهرة ، ٢٠٠٢،ص١٠١٠

[2] د.محمد سامر التركاوي ، دور رئيس مجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧،ص٤٩.

[3] انظر المادة (١٠١) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ اذ اعطت الحق للوزير في تقديم الاستقالة منفردا، سوآءا بإرادته او عند طرح الثقة به ، بينما نص الدستور المغربي على ان الملك له ان يعفي الوزير او عدد من الوزراء بعد استشارة رئيس الحكومة ، او ان رئيس الحكومة يطلب من الملك اعفاء وزير او اكثر لكن الحكومة لا تسقط باعتبار ان المسؤولية هنا فردية للوزير، اما اذا قدم رئيس الحكومة استقالته فتسقط الحكومة بكامل وزرائها انظر المادة (٤٧) من الدستور المغربي لسنة ٢٠١١ .

[4] د.محمد سامر التركاوي ، المصدر نفسه ، ص٣٧٤.

[5] د.يوسف راشد فليفل ، مصدر سابق، ص ٣٢٢

[6] فقد نص الدستور الياباني على (يعين الوزراء وزراء الدولة ...لرئيس الوزراء ان يبعد الوزراء كما يشاء) المادة (٦٨) من الدستور الياباني لسنة ١٩٦٣ ، كما نص الدستور الكويتي على (يعين الامير رئيس مجلس

ويملك رئيس الدولة اقالة الوزارة عن طريق اقالة رئيس الحكومة والذي يعني بالضرورة سقوط كامل الوزارة ، وهناك تساؤل يطرح دائما حول مدى صلاحية رئيس الدولة في تسمية رئيس الوزراء ،هل تتضمن ايضا صلاحية اقالته وفق قاعدة (من يعين يعفي) وهل ان صلاحية اقالة الوزير مساوية لصلاحية تسميته ؟ وانقسم الفقهاء بين اتجاهين بصدد الاجابة على هذا التساؤل:

الاتجاه الاول : يرى ان تسمية الوزير واقالته متساويتان ، بل يعتبر ان صلاحية الاقالة تستند الى المبادئ العامة التي تجيزه والضرورة العملية التي تقتضيه[1].

الاتجاه الثاني : ذهب الى ان المساواة بين تسمية الوزير واقالته يحتاج الى دليل ، ولا يوجد مبدأ عام يقول بذلك ، وان هذه الصلاحية ترتبط براي الاغلبية فكيف يتفرد رئيس الدولة بذلك[2] والحقيقة ان الواقع العملي رغم الاجتهادات الفقهية يفرض نفسه ، اذ ان رئيس الدولة في كثير من الاحيان مارس هذه الصلاحية[3]، والسؤال هنا هل يسقط السؤال البرلماني بإقالة الوزير مفردا او اقالة رئيس الوزراء ، الحقيقة ان غالبية فقهاء القانون لا يختلفون في ان اقالة الوزير او رئيس الوزراء تسقط السؤال ، لان الغرض الاخير من تحريك المسؤولية السياسية هو اقالة واعفاء الوزير وطالما تحققت هذه النتيجة فليس هناك من داعي للاستمرار بها.

٣- المرض والعجز والوفاة : يعد المرض والعجز والوفاة من الاسباب الطبيعية لانتهاء ولاية رئيس واعضاء الوزارة ، واذا كان بالإمكان استبدال الوزير المريض او العاجز او المتوفى بغيره لاستمرار المرفق العام فان الامر لا يكون كذلك بالنسبة لرئيس الوزراء ، حيث ان مرض او عجز او وفاة رئيس الوزراء يعني ان الوزارة انتهت ، والذي يعنينا هو سقوط السؤال لأي من الاسباب الثلاثة المتقدمة ، حيث يرى جانب من الفقهاء ان سقوط السؤال البرلماني بمرض او عجز او وفاة الوزير او الوزارة محل انتقاد والعلة في ذلك ان توجيه السؤال لا يكون لشخص

الوزراء بعد المشاورات التقليدية ويعفيه من منصبه كما يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم بناء على ترشيح رئيس مجلس الوزراء) انظر المادة (٥٦) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ .

[1] د. علي الشكري ،ود. ساجد الزاملي ، صلاحية رئيس الدولة في تسمية رئيس الوزراء ، بحث منشور في مجلة الكوفة ، جامعة الكوفة ، كلية القانون ، العدد(٤) ، ٢٠١٠، ص٦١ .

[2] د.فائز عزيز اسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، ط١، دار الحرية للصحافة والنشر، بغداد، ١٩٧٣، ص٧٣-٧٤ .

[3] مثال ذلك اقالة الرئيس اللبناني بشارة الخوري لرئيس الوزراء سامي الصلح بموجب المرسوم (٩٤١٥) في ٩/٩/ ١٩٥٢، انطوان سعد، موقع رئيس الجمهورية ودوره في النظام السياسي اللبناني قبل وبعد اتفاق الطائف ، مكتبة الحلبي الحقوقية ، لبنان ، ٢٠٠٨ ، ص٣٦١ .

الوزير او رئيس الوزراء حتى يسقط انما توجيه السؤال يكون للصفة[1]، وبما ان الصفة قائمة ولا تتأثر بتغيير الأسماء الشخصية فمعنى ذلك بقاء السؤال لتتم الاجابة عنه، لكن الواقع العملي شيء اخر حيث ان غياب الوزير او رئيس الوزراء للأسباب المتقدمة يعني سقوط السؤال.

٤- صدور الاحكام القضائية : اذا كان مبدا الفصل بين السلطات يحول دون تدخل القضاء في اعمال الادارة فالأمر يجب ان يكون كذلك بالنسبة للإدارة بحيث انها تنصاع للأحكام القضائية الصادرة من القضاء بكافة مسمياته ومستوياته ، ولان الوزير يشترك بوضع السياسة العامة للدولة كونه عضوا في مجلس الوزراء ويتولى عن طريق الوزارة التي يراسها تنفيذ هذه السياسة لكن ذلك لا يعني باي حال من الاحوال استغلاله لمنصبه ومخالفة التشريعات والقوانين ولا يقف الامر عند هذا الحد بل ان الوزير ملزم باحترام القرارات التنظيمية التي يصدرها هو شخصيا بحيث لا يملك مخالفتها[2]، وقد اختلفت الانظمة السياسية في تكييف المركز القانوني للوزير فبعض الانظمة منح الوزير حصانة النائب ذلك ان الاصول البرلمانية درجت على ان يكون اختيار الوزير من البرلمان ويعني ان للوزير الحق في ان يتمتع بكافة الامتيازات الممنوحة لأقرانه في البرلمان اما ذا تقلد الوزير المنصب دون ان يكون عضوا في البرلمان فذلك يعني الخضوع للقانون كأي مواطن اخر لكن هذا الخضوع غالبا ما يكون معلقا على موافقة رئيس الوزراء وذلك للطبيعة السياسية التي يتمتع بها الوزير[3]،اذ يتمتع الوزراء عادة بامتيازات خاصة عند المسائلة الجنائية منها ان حق توجيه الاتهام الى الوزير يكون من اختصاصات البرلمان الحصرية ، انسجاما مع مبدأ ان الملاحقة السياسية للوزراء يعود امر البت فيها الى البرلمان ،على ان تتولى محاكم خاصة ذلك[4]، اما في حال غياب النص فلا يوجد ما يمنع من استفادة الوزير من الصفة المزدوجة كونه نائب قبل ان يكون وزيرا[5]، وقد يسبق الاحكام القضائية الباتة حبس احتياطي على ذمة القضية التي حبس من اجلها مما يعني تقييد حركة وعمل الوزير، وبالتالي عدم القدرة على اجابة السؤال ناهيك عن الاحكام الباتة التي تعني زوال صفة الوزير طيلة فترة الحكم،

---

[1] michel ameller,ouvrages generaux lassemble national,paris,p 71.

نقلا عن عبد الرحيم المرهون ، مصدر سابق، ص ١٧١-د. عادل الطبطبائي ، مصدر سابق، ص ١٢٥ ، انظر د. مدحت احمد غنايم ، مصدر سابق، ص٢٠١١

[2] د.سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري ، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة ، ١٩٨٤، ص١٠٩

[3] د.كامل حامد سعيد،شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية، ط١،دار الثقافة للنشر،عمان ، ٢٠٠٨ ص١١٠-١١١ .

[4] د.مها يونس ومحمد سالم ، المركز القانوني للوزير في ظل دستور ٢٠٠٥ ، مجلة العلوم القانونية ،جامعة بغداد العدد (٢) ٢٠١٣ ، ص١٨ .

[5] د.ربيع مفيد الغصيني ، الوزير في النظام السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٣،ص٤.

بحيث يفقد صفته كوزير لإجابة والمركز القانوني الذي كان يشغله مما يترتب عليه عدم قدرته على اجابة البرلمان عن السؤال البرلماني الموجه اليه[١].

٥- انتهاء دور الانعقاد : اختلف الفقه بشأن سقوط السؤال البرلماني الذي لم تتم الاجابة عليه لانتهاء دور الانعقاد ، الامر الذي يثير تساؤلا حول انتهاء دور انعقاد البرلمان هل يعني سقوط السؤال البرلماني الذي لم تتم الاجابة عليه ، فظهرت ثلاثة اتجاهات :

الاتجاه الاول: يرى ان سقوط السؤال البرلماني لا مبرر له، لان ما تواتر عليه العمل البرلماني هو بقاء السؤال الذي لم تتم الاجابة عليه الى دور الانعقاد الذي يليه وان سقوط السؤال بانتهاء دور الانعقاد لامعنى له غير رغبة البرلمان في التخلص من عدد كبير من الاسئلة، اذ ان دور الانعقاد لا يكفي للإجابة عن جميع اسئلة النواب لكثرتها وتنوع فقراتها فيتم تجاوز المواقيت التي وضعت للإجابة عليها[٢]، ولذا فهو طريقة لتتخلص السلطة التنفيذية من الاسئلة المحرجة لها والاكثر تعلقا بالصالح العام[٣]، بينما اعتبر الاتجاه الثاني : من الفقهاء ان سقوط السؤال بانتهاء دور الانعقاد امرا طبيعيا ، الا ان الملاحظ ان الانظمة الداخلية لمجالس النواب لم تفرق بين السؤال المكتوب والسؤال الشفوي ، حيث ان السؤال المكتوب لا يسقط بانتهاء دور انعقاد البرلمان بل يجوز تقديمه بين الادوار المختلفة وان السؤال الشفوي هو الذي يسقط[٤]، رغم ان التقاليد البرلمانية تشير الى عدم سقوط السؤال خلال ادوار الانعقاد حتى لو كان السؤال شفويا، اما الاتجاه الثالث : فقد تحفظ على سقوط السؤال عند انتهاء دور الانعقاد الا اذا كان دور الانعقاد هو الدور الاخير من الفصل التشريعي[٥].

ومن جانبنا نتفق مع الاتجاه الاول للأسباب الوجيهة التي بني عليها ولكسب الوقت والجهد لان اعادة تقديم السؤال من جديد يعني مضاعفة كل ذلك ، اضافة الى ان مرور فترة طويلة على موضوع السؤال يفقده الفائدة المرجوة منه ، ولقد انتقل هذا الخلاف الى الانظمة الداخلية في النص على ذلك اذ يسقط السؤال بانتهاء الفصل التشريعي لسقوط كافة الاعمال البرلمانية التي تتم خلاله[٦]، اي ان الحكومة اذا قدمت تبريرات مقبولة لعدم الحضور في دور الانعقاد الذي قدم

---

[١] اديب محمد جاسم ، مصدر سابق ، ١٣٥ .

[٢] د. محمد باهي ابو يونس ، مصدر سابق ، ص٩٢ .

[٣] د. محمد باهي ابو يونس ، نفس المصدر ، ص٩٣

[٤] د.مدحت يوسف غنايم ، مصدر سابق ، ص ٢٢٨ .

[٥] د.فارس عمران ، مصدر سابق ، ص ٣٧٥.

[٦] وقد ابقى النظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي على السؤال بين ادوار الانعقاد حفظا لحق النائب الدستوري في في السؤال بحيث يبعث بالجواب مكتوبا بعيدا عن المدد الزمنية الملزمة في الاجابة على ان تدرج عند التئام شمل

السؤال خلاله ولم تتم الاجابة فذلك يعني ضياع حق النائب في الحصول على اجابة وقد يكون السؤال على قدر من الاهمية للنائب السائل ولناخبيه .

الفرع الثاني

التنازل عن السؤال البرلماني

يعد التنازل عن السؤال البرلماني من الحقوق الدستورية للنائب، يتجلى فيه وبوضوح الجانب الشخصي في السؤال البرلماني ، هذا وقد يكون التنازل عن السؤال صريحا كما يمكن ان يكون ضمنيا لذلك سنتناول ذلك كالاتي :

اولا : التنازل الصريح (استرداد السؤال او سحبه)

يقصد به طلب كتابي يقدمه النائب السائل الى رئيس المجلس يعلن فيه رغبته في استرداد سؤاله وعدم المضي قدما في الاجراءات الاصولية دون ان يوضح الاسباب التي ادت الى استرداد سؤاله مع الاشارة الى ان اللفظين (استرداد السؤال البرلماني او سحبه) يشيران الى معنى واحد وهو تنازل النائب عن حقه في الاستعلام من السلطة التنفيذية عن امر من الامور المبهمة لديه، وقد انقسم الفقهاء الى اتجاهين في مسالة احقية النائب في استرداد سؤاله من عدمها وكالاتي[١] :

الاتجاه الاول : يرى ان للنائب الحق المطلق في استرداد سؤاله انسجاما مع العلاقة الشخصية التي يقيمها السؤال بين النائب والجهة الموجه اليها السؤال[٢]، وتغليب هذه العلاقة على الجانب الرقابي للسؤال[٣].

الاتجاه الثاني : لا يرى ان للنائب الحق المطلق في سحب السؤال البرلماني في اي وقت، لذلك فقد خفف من هذه الرابطة بين النائب والحكومة ، من خلال السماح لنائب اخر بتبني السؤال في حال استرداده وقد برر اصحاب هذا الاتجاه ذلك بالقول ان تبني السؤال المسحوب يجمع بين حقين تعكسهما الطبيعة المزدوجة للسؤال ، اولهما حق النائب الشخصي في سحب سؤاله ،

المجلس ، بينما نحى النظام الداخلي لمجلس النواب المصري منحا مخالفا اذ اجبر الوزير على الاجابة في دور الانعقاد ذاته .

[١] د.محمد باهي ابو يونس ، مصدر سابق ، ص ٩٤ .

[٢] د. سعاد الشرقاوي ، د. عبد الله ناصف ، مصدر سابق ، ص٦٨٣ – ٦٨٤ .

[٣] انظر المادة (٢١١) من النظام لداخلي لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ الذي نص على (يجوز للعضو سحب السؤال في اي وقت) كذلك ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني في المادة (١٤٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني لسنة ٢٠١٤ الذي جاء فيه (يجوز للعضو استرداد سؤاله في اي وقت) المادة (١٤٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني لسنة ٢٠١٤ .

والحق الثاني هو حق المجلس الوظيفي في ان يتابع رقابته من خلال تبني نائب اخر للسؤال المسحوب[1].

لكن التساؤل الذي يثار هو متى يكون هذا الاسترداد ؟ لم توضح الانظمة ذلك وتركته لإرادة النائب.

الاتجاه الثالث : يرى ان خلو النظام الداخلي من الاشارة الى تبني السؤال من نائب اخر غير السائل يعني جواز استرداد السؤال معللا ذلك ان استرداد السؤال يعني عودة الحال الى ما كانت عليه قبل طرح السؤال ، اذ تنتفي الرابطة الشخصية بين السائل (النائب) والمسؤول ، وبتبني السؤال واعادة تقديمه من قبل نائب اخر تعود هذه الرابطة من جديد بحيث تعود الرقابة البرلمانية المتوخاة من السؤال بغض النظر عن شخص النائب الذي يتقدم بالسؤال[2]، ومن جانبنا نتفق مع هذا الراي لان تخلي النائب عن سؤاله يعني بوضوح انتهاء العلاقة الشخصية المفترضة في السؤال ولذلك فلا مانع من تبني السؤال نائب اخر وقيام علاقة جديدة لتحقيق الرقابة ولإشعار المسؤول بأهمية السؤال كأداة رقابية.

ثانيا : التنازل الضمني

ويقصد به اهمال النائب للسؤال الذي قدمه سابقا ، وعدم الرغبة في الاستمرار في اجراءاته ،كأن يتخلف عن الحضور الى جلسة الاجابة اكثر من مرة ، او انابة الغير في حضور جلسة الاجابة[3]، دون ان يبدي عذرا مشروعا اي ترك السؤال لأكثر من مرة دون ان تكون هناك مبررات مقبولة من المجلس .

وتختلف الاحكام فيما اذا كان السؤال شفويا او كتابيا، اذ ان الترك يعتبر محل السؤال الشفوي وليس للسؤال المكتوب ، هذا وقد فرضت بعض الانظمة الداخلية شروطا لترك السؤال ادراكا منها لأهمية السؤال في الرقابة على الحكومة ، فقد وضع النظام الداخلي للجمعية الفرنسية شرطين لترك السؤال هما، غياب النائب عن جلسة السؤال وكذلك عدم تكليفه لغيره من النواب في

---

[1] انظر المادة (١٥١) من النظام الداخلي الاتحادي الاماراتي رقم (١) لسنة ٢٠١٧(اذا استرد السائل سؤاله حق لأي عضو ان يتبناه ، وفي هذه الحالة يتابع المجلس النظر فيه والا استبعدت مناقشته) .

[2] د.يوسف راشد فليفل ، مصدر سابق ، ص٣٨٥ .

[3] د. مدحت احمد غنايم ، مصدر سابق ، ص٢٠٠ .

الحضور او التعقيب على الاجابة[1]، وقد تباينت الانظمة الداخلية في معالجة التنازل الضمني للسؤال[2].

المبحث الثاني

موقف النظم الدستورية المقارنة من اثار السؤال البرلماني

تباينت مواقف النظم الدستورية محل الدراسة من اثار السؤال البرلماني اذ سنتطرق في هذا المبحث الى الاسلوب العادي والاسلوب غير العادي لنهاية لسؤال البرلماني في المطالب الاتية:

المطلب الاول : اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني

المطلب الثاني : اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني

المطلب الثالث : اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي

بعد ان بينا الاحكام الاجرائية للسؤال البرلماني، من خلال التطرق الى جميع مراحل هذه الاحكام ابتداء من موعد تقديم الطلب الى البرلمان، حتى الاجابة عنه، فقد صار لزاما علينا التطرق لآثار السؤال، الذي ينصرف اساسا الى النتائج التي تترتب على السؤال، في جلسة الاجابة عنه مع الاشارة الى العوارض التي قد تصيب السؤال، فيقع في الفترة البينية الواقعة بين تقديم السؤال ومناقشته، والذي يمنع السؤال عن احداث اثره، ويحول دون الوصول الى غاياته والاجابة عنه ولذلك سنقسم هذا الفصل الى ثلاثة مباحث وكالاتي :

المبحث الاول : اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني
المبحث الثاني : اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني
المبحث الثالث : اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي

---

[1] د. يوسف راشد فليفل ، مصدر سابق ، ص٣٥٨

[2] انظر المادة (١٩١) من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي، وكذلك النظام الداخلي للمجلس الوطني الاتحادي الاماراتي في المادة (١٤٧) الذي نص (في حال غيابه ان يودع الاجابة ..في الامانة العامة للمجلس لاطلاع الاعضاء عليها) وبذلك يكون المشرع الاماراتي قد حافظ على الغاية من السؤال وهو اطلاع ممثلي الشعب على الاجابة واشعار الحكومة بانها تحت الرقابة من قبل النواب. كذلك المادة (١٢٤) من النظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي رقم ١٢ لسنة ١٩٦٢ الذي نص على (لرئيس مجلس الوزراء او الوزير بموافقة موجه السؤال او في حالة غيابه ان يودع الاجابات او البيانات المطلوبة في الامانة العامة للمجلس لاطلاع الاعضاء عليها ويثبت ذلك في مضبطة الجلسة) اي ان السؤال يظل قائما على الرغم من غياب مقدمه

الفرع الاول

الاسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني

سنتناول هذه الاحكام تباعا وكالاتي :

تختلف الاسباب التي تؤدي الى زوال صفة النيابة، او الوزارة عن حاملها، في النظام الدستوري البريطاني، فهناك اسلوبا عاديا لنهاية السؤال البرلماني ، كما ان من الاسباب ما هو غير عادي والتي سنبحثها بالتفصيل في الفروع الاتية :

اولا : الاقتناع بالإجابة

ان حصول النائب على الاجابة من الحكومة،يعد النهاية الطبيعية للسؤال الذي تقدم به ،اذ يمكن للنائب الحصول على هذه الاجابة، دون ان يكون له تعقيب عليها،او قد يحصل على الاجابة من الحكومة، ولكنه يبدي رايه في الاجابة ويعقب عليه[١]، لكنه في النهاية يقتنع بما وصل اليه من اجابة على سؤاله،اذ ان للنائب بعد وصول الاجابة اليه من الوزير، او غيره ممن وجه السؤال اليه،ان يبدي رضى وقناعة بالإجابة من عدمه،ومؤدى الاقتناع هو ان جميع البيانات والتحفظات التي اثارها النائب، في السؤال والمتعلقة بالنشاط الحكومي، تعد غير صحيحة،او انها صحيحة[٢]،لكنه اقتنع بالإجراءات التي ستتخذها الحكومة في هذا الصدد كسؤال النائب(اي.جي) عن منطقة(مانشستر جوردن)إلى السيدة رئيسة الوزراء البريطانية،عن خدمات الرعاية الاجتماعية في بريطانيا والتي تمر بأزمة منذ العام ٢٠١٠،حيث خفض المجلس المحلي في مانشستر موازنته السنوية للرعاية الاجتماعية بمقدار(٣٢) مليون جنيه استرليني وبحلول اذار/مارس المقبل ستخصص الحكومة(٦،٣) مليون جنيه استرليني؟ لماذا لا يتطابق راي السيدة رئيسة الوزراء مع راي حزب العمال باستثمار ما يقارب(٨) مليارات جنيه استرليني؟ وعند اجابة السيدة رئيسة الوزراء علق النائب(نامل ذلك) دلالة على اقتناعه بإجابة رئيسة الوزراء،وهنا ينتهي السؤال وتتحقق اغراضه لكنه اقتنع بالإجراءات التي ستتخذها الحكومة في هذا الصدد ولكن للنائب ورغم قناعته بالإجابة، له ان يطلب بعض الايضاحات بما ورد في تلك الاجابة، وهذا يدل على حرص النائب ومتابعته لسؤاله، ومعرفته بكل ما يحيط بسؤاله من تفرعات، قد تكون الاجابة غفلت عنها، والسؤال الذي يثار بهذا الصدد ماذا لو سكت النائب ولم يبدي اي ردة فعل تجاه الاجابة؟ فلم يعقب او تظهر عليه علامات الرضا، او الغضب من الاجابة؟ ومن

---

[١] د.جواد الهنداوي،القانون الدستوري والنظم السياسية، ط١،شركة العارف للمطبوعات ، بيروت ، ٢٠١٠ ص١٨٥

[٢] الموقع الرسمي للبرلمان البريطاني في يوم الاربعاء ٢٥/ اكتوبر / ٢٠١٧،رقم السؤال(٩٠١٣٨٤) http:// www.parliament .uk تأريخ الزيارة ١٢/١٢/ ٢٠١٧، الساعة الخامسة عصرا.

استقراء الواقع العملي، يتضح على ان سكوت النائب، وعدم تعليقه على الاجابة يستفاد منه القبول بمضمون الاجابة[1]،مثال سؤال النائب(ار.جي) الى السيدة رئيسة الوزراء عن دور بريطانيا، في وعد بلفور ،بعد سماع النائب اجابة رئيسة الوزراء، لم يعلق وسمح رئيس المجلس بالسؤال التالي، ويفهم من هذا الصمت القبول بإجابة رئيسة الوزراء.

كذلك سؤال النائب (كي.جي) عن ولاية (اسنغلتون الشمالية) والذي سال رئيسة الوزراء عن الميزانية ومتى سيتم وضعها؟وهل سيتم دفع اجور عادلة حتى يتمكن العمال من تلبية احتياجاتهم ؟ فأجابته رئيسة الوزراء اننا بالطبع نريد ان نضمن ان هناك وظائف اعلى اجرا في هذا البلد،وهذا بالضبط السبب الذي يجعلنا نستثمر في الاقتصاد في المستقبل، هنا يعلق النائب فيقول، الاحظ ان رئيسة الوزراء لم تستطع ان تقول شيئا عن الاشخاص الذين جرى طردهم من القطاع الخاص، بسبب مشاكل الائتمان العالمية ،ولم يتم انشاء دولة الرفاهية، هنا يتدخل رئيس المجلس فيقول للنائب، كنت اتوقع منك افضل من ذلك لكنك سالت وسمعت الجواب ، هنا انتهى رد رئيسة الوزراء، ولم يعلق النائب ثانية، ما يستفاد منه قبول النائب بالإجابة رغم تعليقه عليه

ثانيا : اقتراح التأجيل (فض الاجتماع)

بدأ العمل به في العام (١٨٧٣)، ويتمثل في ان النائب الذي يطرح السؤال على الحكومة ، حول قضية ما يعتقد بأنها ذات اهمية عامة، ويكون غير مقتنع وغير راض عن الاجابة،التي حصل عليها،فله ان يصعد الموقف،ويذهب الى ابعد من ذلك،ويطلب من رئيس المجلس فض الاجتماع[2]،وليس الهدف من الاجراء لوم الحكومة وتأنيبها،وانما الهدف فتح مناقشة لتوضيح ابعاد السؤال الغير المقتنع بإجابته،وقد نظمت المادتين (التاسعة والرابعة والعشرين) من النظام الداخلي لمجلس العموم هذا الاجراء،اذ نصت المادة (التاسعة /٢) منه على (لا يقبل اي اقتراح بتأجيل المجلس في ايام الاثنين او الثلاثاء او الاربعاء او الخميس،حتى يتم الانتهاء او التخلص من جميع الاسئلة التي طرحت عند بداية الاعمال العامة، مع مراعاة الشروط الواردة في الفقرة الاولى من المادة(٢٤) من اللائحة الداخلية للمجلس (وهي المادة المتعلقة بالتأجيل لمناقشة امر محدد ذي اهمية ويتطلب استعجال النظر فيه ..)[3].

---

[1] الموقع الرسمي للبرلمان البريطاني، رقم السؤال(٩٠١٣٩٢)، www.parliament .uk// :http ،تأريخ الزيارة يوم الاربعاء٢٥/اكتوبر/٢٠١٧، الساعة الرابعة،الموقع الرسمي للبرلمان البريطاني في يوم٢٥/اكتوبر/٢٠١٧ ،رقم السؤال (٩٠١٣٩٢) , http://www.parliament.uk، نفس تأريخ الزيارة ،

[2] محمود عاطف البنا ، الوسيط في النظم السياسية ، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٩٤،ص٣٨٠-٣٩١

[3] د.حسن طارق البحري ، مصدر سابق ، ص١٥٣ .

اما بالنسبة للمادة (٢٤) فقد تعرضت بشكل مفصل لإجراءات التأجيل، ولابد من الاشارة الى ان اقتراحات التأجيل قليلة،او نادرة الحدوث في البرلمان البريطاني،لأسباب عديدة اهمها دور رئيس المجلس،وقناعاته لهذا النوع من الرقابة والاعتبارات السياسية المأخوذة بعين الاعتبار، فقد ترى الحكومة احيانا ابقاء الامور بعيدة عن المواطن البريطاني[١]، ومن استقراء المادة (٢٤) من النظام الداخلي لمجلس العموم، يتضح ان هناك العديد من شروط اقتراح التأجيل الطارئ وهي :

اولا : لا تقدم اقتراحات التأجيل في ايام الاثنين والثلاثاء والاربعاء والخميس، حتى يتم الانتهاء من جميع الاسئلة البرلمانية ، ويقوم النائب من مكانه ويتلو اقتراح التأجيل،لمدة لا تزيد عن ثلاث دقائق، لغرض مناقشة مسالة تكون غاية في الاهمية ،ويجب النظر فيها بعجالة[٢]، ويحتاج النائب الى موافقة رئيس المجلس لطرح اقتراح التأجيل، فان لم يحصل عليها فسيحتاج الى موافقة ما لا يقل عن(٤٠) نائبا، وذلك بالوقوف في اماكنهم،ومساندة طلبه فان لم يستطع كسب تأييد هذا العدد، فيجب عليه جمع عشرة اعضاء،مع تصويت المجلس على المضي في اقتراح التأجيل .

ثانيا: اذا حصل النائب على التأييد المطلوب ، فان الاقتراح سيؤجل اما لبداية الاعمال في اليوم التالي،وتجري المناقشة لمدة لا تقل عن ثلاث ساعات،او يؤجل النظر فيه الى الساعة السابعة من نفس اليوم، الذي يقدم فيه الاقتراح اذا ارتأى رئيس المجلس ذلك[٣].

ثالثا: يقع عبئ فحص صلاحية اقتراح التأجيل للمناقشة،على رئيس المجلس من حيث تعلقه بالمسؤوليات الادارية حكومة الملكة،كذلك يفحص مدى الاستعجال في طرح الموضوع،كما يفحص امكانية عرض الموضوع بوسائل اخرى[٤].

رابعا:ان رئيس المجلس هو الذي يقرر ان كان مقتنعا من عدمه، بطرح الموضوع من دون ان يكون عليه تسبيب الرفض او القبول،وهو ما يفسر ندرة اقتراحات التأجيل،ومما يحسب لهذه الوسيلة الرقابية،انها تجبر الوزراء بشرح اعمالهم السياسية، بالإضافة الى العمل الاداري،اذ ان اغلب الحكومات تميل الى عدم الكشف،الا عن النزر القليل من الحيثيات والاجراءات المتصلة بأعمالهم،كما ان هذه الاداة الرقابية تتيح الفرصة للمعارضة، للكشف عن نقاط الضعف في سياسة الحكومة، وتقديم البدائل المناسبة ، وتساعد على توعية واطلاع الراي العام، ليكون على

---

[١] قدم اقتراح التأجيل في حادثتين ،الاولى بتاريخ١٠/ايار/١٨٨١اي قبل صدور قانون ١٨٨٢) والثانية كانت في٥/تموز/ ١٨٨٧ ، uk parliament,session 2001.hous of commons

[٢] د.فؤاد العطار،النظم السياسية والقانون الدستوري،ط١، دار النهضة العربية،القاهرة ،دون سنة نشر، ص ٥٧٩ .

[٣] د.محمد فتح الله الخطيب، دراسات في الحكومة المقارنة، ط١،دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٦،ص٦٥.

[٤] د.حسن مصطفى البحري، مصدر سابق ، ص ١٦٣

بينة عند اتخاذ القرارات المصيرية،وتؤدي احيانا الى حرج الحكومة من المنحى السياسي الذي تتخذه،ما يؤدي الى تقديم الحكومة لتنازلات عديدة،وبالنتيجة تحسين صورة البرلمان وزيادة فعاليته[١].

وعلى الرغم من كل الميزات السابقة، فان هناك من يقلل من شانها كوسيلة رقابية، لان اغلب المناقشات يسيطر عليها الوزراء وزعماء المعارضة، مما يصيب بقية النواب بالإحباط[٢]، فضلا عن عدم توفر الوقت الكافي للبرلمان لمناقشة القضايا العامة، ومع كل هذه الشروط والاجراءات، فان الغالب ان تصويت النواب، لا يتم وفق قناعاتهم بما دار في المناقشات، وما تم طرحه من حقائق فحسب بل يكون التصويت، بناء على توجيهات رؤساء الاحزاب، ما حدا بالبعض الى التشكيك بتعبير المناقشة، لان رئيس المجلس، غالبا ما يقوم بقراءة الملخصات المتعلقة بموضوع المناقشة[٣] ولابد من الانتباه الى دور رئيس المجلس بهذا الصدد، اذ ان قناعته هي الفيصل في قبول اقتراح التأجيل من عدمه، والنظام الداخلي لمجلس العموم، حين منح رئيس المجلس هذه الصلاحية فانه لم يحطها بشروط او موافقات من النواب، بل جاءت الصلاحية مطلقة، فان شاء امضى الاقتراح وان شاء رفض وحسب قناعاته، وقد ذهب فريق من الفقهاء، الى ان هذه الوسيلة مجدية اكثر من السؤال، لأسباب عديدة منها اجبار الحكومة على تبيان الجانب المخفي من سياستها، امام ممثلي الشعب، ناهيك عن المعارضة التي تتحين الفرص لتبيان عيوب الحكومة، واحراجها امام الناخب وهي طريقة غير مباشرة لتوعية لشعب، لكثرة الآراء التي تتحين الفرص لتبيان عيوب الحكومة واحراجها امام الناخبين[٤].

الفرع الثاني

الاسلوب غير العادي لنهاية السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني

اولا : سقوط السؤال البرلماني .

لا تختلف العوارض التي تصيب السؤال البرلماني، في النظام الدستوري البريطاني، عن غيره في باقي الانظمة الدستورية البرلمانية، لسبب وجيه هو ان النظام البرلماني البريطاني، هو المهد

---

[1] carroll alex;constitutional and administrative law;op.cit،pp.140،141
نقلا عن د. طارق حسن البحري، ١٦٣ .

[٢] د.سعد عبد الجبار علوش، دراسة في العرف الدستوري، ط١، دار الثقافة للنشر،عمان، ٢٠٠٨،ص٤٣

[٣] د.سعد عبد الجبار علوش ، مصدر سابق ، ص٤٤.

[4] uk parliament،session 2001-2002 ،house of commons debates-28-november 2001، hansard volume no 375 part no 61.

الاول للنظام البرلماني[1]، كسؤال النائب(جي–ار)الموجه الى رئيس الوزراء، عن عدد من الرعايا البريطانيين، الذين تم احتجازهم في اليونان وقد مضت فترة ليست بالقليلة على الاحتجاز، فأجاب رئيس الوزراء عن سؤاله، بان المملكة تبذل قصارى جهدها في الافراج عنهم، لكن النائب لم يقتنع بإجابة رئيس الوزراء، فطلب اقتراح التأجيل(فض اجتماع المجلس) ليتم مناقشة نفس القضية، لأنها قضية عامة وتتعلق بأرواح عدد من الرعايا البريطانيين، ولا يمكن تأجيلها، فتقدم النائب بصيغة الاقتراح في ٢٨/ تشرين الثاني/ ٢٠٠١ وسنبحث اسباب سقوط السؤال البرلماني في بريطانيا وكالاتي :

اولا. زوال صفة من وجه السؤال والذي يتخذ عدة صور كالاتي :

١.اسقاط العضوية: وهي فصل عضو البرلمان وانهاء عضويته، لما تبقى من مدته النيابية، وهي العقوبة المفروضة من رئيس مجلس العموم(السبيكر)على النائب، اذا ما اقدم بتصرف يخل بالنيابة(التحقير او عدم القدرة على تقديم خدمة)حتى وان كان هذا التصرف لم يعاقب عليه القانون، لكنه يتنافى مع شرف العضوية واعبائها[2]،وتجدر الاشارة الى ان النظام البريطاني، يقوم على منح هذه الصلاحية حاليا لمجلسيه(العموم واللوردات)، ويخضع عمل النائب في البرلمان البريطاني، الى منظومة من الاعراف ووثائق الحقوق والسوابق البرلمانية، واسقاط العضوية واحدة من المسائل التي خضعت لهذه المنظومة، اذ ان فرض الجزاءات في البرلمان البريطاني يأتي متسلسلا، من اقلها تأثيرا على النائب الى ان ينتهي الامر بأسقاط عضويته، اذ يبتدئ بالتنبيه مع ملاحظة ان تنبيه النائب، لا يسقط حقه في السؤال، لان التنبيه لا يرتب اثرا يذكر[3]، فاذا لم يستجب النائب للتنبيه، يجبر على مغادرة الجلسة وعدم السماح بإكمالها[4].مما يعني عدم استطاعة النائب مواكبة سؤاله، لأنه غادر الجلسة، وقد يتطور الامر الى منع النائب من حضور عدد من الجلسات، لردعه عن تصرفه واشعاره بخطورة ما اقدم عليه، او تعليق عضويته في اللجنة التي ينتمي اليها[5]، وصولا الى قطع مكافأته المالية، عن الايام التي عوقب فيها[1]، واذا

---

[1]د.حسن مصطفى البحري،ص٦٤ .

[2]د.محمد الشافعي ابو راس ، النظم السياسية،ط١، مكتبة النصر، القاهرة ، ١٩٩١ص٢٠٦ ، وقد تم تطبيق هذه العقوبة لأول مرة في عام (١٩٤٧) في قضية مجلس العموم، بتزويد الاعلام بمعلومات سرية لكسب النفوذ اما المرة الثانية فكانت في العام (١٩٥٤) في قضايا احتيال .

[3]محمد عبد جري ، مصدر سابق، ص٨٥.

[4]المادة (٤٣) من النظام النظام الداخلي لمجلي العموم البريطاني.

[5]انظر المادة (٤٢) من النظام الداخلي لمجلس العموم البريطاني.

تمادى النائب في سلوكه، واثر بشكل واضح على سير اعمال البرلمان، فلرئيس المجلس ان يقوم برفع الجلسة، او تعليقها لمدة محددة وحسب الضرورة ، ما يعني سقوط السؤال بأسقاط العضوية اثناء العقوبة .

٢. فض البرلمان : يعد هذا الاجراء واحد من الاجراءات التي تملكها الحكومة لأنهاء عمل الدورة البرلمانية ، ويأخذ الفض شكل الاعلان، اذ ويقوم به رئيس مجلس اللوردات الذي هو وزير العدل حكما حين يتم استدعاء رئيس مجلس العموم وعدد من اعضائه للاستماع الى خطاب الملكة الذي يلقيه رئيس مجلس اللوردات، نيابة عنها ويترتب على فض البرلمان، سقوط جميع الاعمال البرلمانية[٢]، وبضمنها حق السؤال البرلماني .

٣. حل البرلمان : من استقراء التاريخ البرلماني البريطاني، يتضح ان الحل ابتدأ ملكيا ثم تطور الى ان وصل الى الحل الوزاري، بصورته الحالية، بحيث اصبح امتيازا لرئيس الوزراء(وحده) يطلبه كوسيلة لاستفتاء الشعب في الامور غاية في الاهمية، والتي تمس مستقبل البلد وسير الحياة السياسية بصورة عامة، وقد ادى هذا الامتياز الى تحول النظام النيابي في بريطانيا،الى نظام شبه نيابي بسبب اتباع اسلوب الاستفتاء الشعبي[٣],وتجدر الاشارة الى ان الحق الحصري، لرئيس مجلس الوزراء ليس امرا مسلما به في بريطانيا، اذ انقسم فقهاء القانون الى اتجاهين :

الاتجاه الاول: يرى ان هذا الحق يعد حصريا، في حال كانت هناك اغلبية برلمانية، داخل مجلس العموم تساند رئيس الوزراء في طلبه[٤]،لان الملك غير ملزم بسماع نصيحة رئيس الوزراء، وبإمكانه اسناد رئاسة الوزارة الى شخص اخر يحصل على الاغلبية المطلوبة .

الاتجاه الثاني: يرى هذا الاتجاه ان الملك يجب ان يبقى خارج السياسة، وبعيدا عن تجاذباتها لان الملك اذا لم يقبل نصيحة رئيس الوزراء، فمن شان ذلك ان يضع المعارضة في السلطة وبالنتيجة اختيار الفرصة المناسبة لأجراء انتخابات عامة،؟ مما قد يعرض الملك للانتقاد[٥].

---

[١]انظر المادة(٤٣) من النظام الداخلي لمجلس العموم البريطاني، اذ منع المجلس(النائب جون ويلكنز) من العضوية رغم فوزه لثلاث مرات في الانتخابات وذلك في ١٧٦٩-١٧٧٤.

[٢]نظر المادة (٤٢) من النظام الداخلي لمجلس العموم البريطاني.

[٣]انظر المادة (٤٢) من النظام الداخلي لمجلس العموم البريطاني.

[٤]د.حسن طارق البحري ، مصدر سابق ، ص٣١٧ .

[٥]د.محمد كامل ليلة ، مصدر سابق، ص ٦٤٨-٦٤٩ ، د. سعاد الشرقاوي ، مصدر سابق ، ص ٤١٥.

٤. الاستقالة : يقصد بالاستقالة طريقا راديا لعضو البرلمان، لينهي عضويته بصورة ارادية، وهي من الحقوق الاصيلة للنائب، لكن الفكرة العامة في المنظومة القيمية البريطانية،ان النائب الذي يختاره الشعب ممثلا عنه، لا يمكن ان يخذله ويستقيل[١]، الا انه وبعد قانون(٢اذارلسنة١٦٢٤) اصبح من حق النائب طلب الاستقالة[٢]، مما يعني سقوط سؤال النائب بقبول الاستقالة.

٢. زوال صفة من وجه اليه السؤال

ظهرت المسؤولية السياسية للوزراء بصورتها الفردية ثم تطورت لاحقا، لتظهر بصورتها التضامنية ولذلك فإن زوال صفة من وجه اليه السؤال، قد تكون فردية او عند زوال صفة الوزارة بأكملها وعلى النحو الاتي :

١. سحب الثقة بصورة فردية : اذ يتم معاقبة الوزير المقصر بسحب الثقة منه، ولذلك لا يستطيع الوزير الافلات من المسؤولية، والقائها على الاخرين، او حتى على الحكومة بكاملها[٣]، وتجدر الاشارة الى ان استقالة الوزير تعد الحد الاقصى من المسؤولية الفردية، ومن الصعب الاحاطة بالاستقالة واحكامها في بريطانيا، لخضوعها للأعراف، على ان استقالات الوزراء في بريطانيا يمكن ان تكون عن الاخطاء الشخصية للوزراء مثل افتقاده للفطنة والنزاهة، او نتيجة اخطاء حدثت في الوزارة التي يقودها الوزير[٤]، اما اقالة الوزراء في النظام البريطاني فلا يكون باعتبارهم موظفين ينفذون سياسة الحكومة فقط ، وانما رجال سياسة واحزاب[٥]، وهم حريصون في الوقت

---

[١]د.محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، ص ٦٤٨-٦٤٩ ، د. سعاد الشرقاوي ، ص ٤١٥.

[٢]الجدل الذي ثار عند طلب رئيس الوزراء (كليمنت اتلي) حل مجلس العموم لزيادة اغلبيته فيه، بما لا يتجاوز الثماني اصوات في العام (١٩٥٠) .

[٣]وهذا ما ادى الى استقالة رئيس الوزراء دافيد كاميرون، بعد رفض البرلمان التصويت لبقاء بريطانيا، في الاتحاد الاوربي مما ادى الى حل البرلمان، وعرض الامر على الاستفتاء الشعبي، وجاءت نتيجة التصويت بأغلبية ٥١% للخروج من الاتحاد الاوربي، مما حدى برئيس الوزراء الى تقديم استقالته في ٢٤/ حزيران / ٢٠١٦ .

[٤]كانت الاستقالة لا تنظر الا اذا كان النائب مريضا، ثم توالت القوانين التي تسمح للنائب بالاستقالة ، مثل قانون تنحية الاعضاء لسنة ١٩٠٧، ثم قانون الصحة العقلية لسنة ١٩٨٣ ، ثم قانون الاعسار لسنة ١٩٨٩ واخيرا صدر في العام ٢٠٠٨ قانون الاصلاح الدستوري حيث صدرت العديد من الاستقالات انسجاما مع القانون منها استقالة السيد مايكل مارتن مبررا ذلك للحفاظ على وحدة مجلس العموم، انظر محمد عبد جري، مصدر سابق ، ص ١٣

[٥]د.مصطفى ابو زيد ،النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين، ط١، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية ،١٩٩٤، ص١٦٣ ، انظر، د. عثمان سلمان غيلان ، التنظيم القانوني لمجلس الوزراء في الدستور العراقي والمقارن ، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء ،السنة الرابعة ،العدد الاول ، ٢٠١٢ ، ص١٠٧.

ذاته على تنفيذ رؤية الحكومة، في الوزارات التي يتولونها[١]، هذه المسؤولية الوزارية بالتأكيد تحرك من قبل السلطة التشريعية، عندما تمارس اختصاصها الرقابي[٢]، ما يعني ان السؤال يسقط عند سحب الثقة من الوزير او اقالته، الا اذا تمسك النائب به واعاد طرحه على رئيس الوزراء[٣] .

المطلب الثاني

اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني

بعد استيفاء السؤال البرلماني للشروط الشكلية والموضوعية، في النظام الدستوري الاردني، أما ان ينتهي نهاية طبيعية بالإجابة عليه ،او يتم تحويله الى استجواب، او يصاب بعارض في الفترة التي تقع بين تقديم السؤال ومناقشته، مما يحول دون وصول السؤال الى غاياته، التي شرع من اجلها، ولذا ومن اجل الاحاطة بهذه الاحكام سنقسم هذا المطلب الى الفروع الاتية :

الفرع الاول

الاسلوب العادي لنهاية السؤال في النظام الدستوري الاردني

تتنوع الصور التي بموجبها ينتهي السؤال البرلماني في الدستور الاردني ويمكن اجمالها بالاتي :

اولا : الاقتناع بالإجابة

الاجابة هي النهاية الطبيعية عن السؤال البرلماني، في الاوضاع الطبيعية، وكما تم البيان فان السؤال يفقد اهميته كوسيلة من وسائل الرقابة، اذا لم تكن هناك اجابة عليه ،اذ ان النائب عند طرح سؤاله ينتظر سماع اجابة من الحكومة ، ولهذا نص النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني على (عند عرض السؤال والجواب على جدول الاعمال، يعطى النائب حق الكلام ، ثم يعطى الوزير حق الرد، فاذا اكتفى النائب بالرد يغلق بحث الموضوع ، والا فللنائب حق الكلام مرة ثانية او تحويل السؤال الى استجواب وفق احكام هذا النظام)[٤].

ويتضح من النص ان النائب عند عرض السؤال والجواب في جدول الاعمال،وبحضور المسؤول الحكومي الذي وجه اليه السؤال، له ان يعقب على الاجابة، لكن مدة هذه الاجابة لم توضح في النص،واذا ما اخذنا بالقواعد العامة،التي تحكم تعقيب النائب، فيكون بقدر الامكان مختصرا

---

[١] د.شمران حمادي ، مبادى النظم السياسية ، شركة الطبع الاهلية ، بغداد ، ١٩٦٧ ، ص٢١٨

[٢] مثل استقالة الوزير دالتن في عام (١٩٤٧) عندما سرب الموازنة الى اشخاص قبل اقرارها في البرلمان مما ادى الى تحقيقهم ارباحا هائلة ولما كشفت اللجان ذلك استقال بحالة من العار.

[3] jean paul Jacque.droit constittutionel et institutions politique.dalloz.3 edition 1998 .p42-43.

[٤] المادة (١٢٩/ أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣

ومباشرا غير مشتت، ولا يتناول اي موضوع اخر،غير اجابة المسؤول الحكومي على الاجابة ولا يتضمن التعقيب نقدا او اتهاما، بل يكون في حدود الاجابة التي وردته ، وتجدر الاشارة الى دور رئيس المجلس، والذي يكون رئيسيا في تنبيه النائب،اذا ما أخل بشروط التعقيب او خرج عن سؤاله .

ثم يعطى المسؤول الحكومي، الفرصة اما لتوضيح الاجابة، في حال كانت غامضة او لم تتطرق بصورة مباشرة الى السؤال، او اي من الملاحظات التي يود الاشارة اليها، اذ ان النص اعلاه لم يحدد وقتا، مما يجعل الامر من صلاحيات رئيس الجلسة، وحسب اهمية السؤال، ثم يأتي دور النائب مرة اخرى، فقد يكتفي النائب ويقتنع بإجابة المسؤول الحكومي، فلا يطلب التعليق او يعلق مثنيا على اجابة من وجه اليه السؤال، مشيدا بما وصله من اجابة ، ومع ذلك قد يقتنع بالإجابة والاكتفاء بها، كما تجدر الاشارة الى ان المشرع الاردني، ومن خلال النص خرج على القواعد العامة، التي تجعل العلاقة شخصية بين النائب والمسؤول، عندما سمح لغير مقدم السؤال بالتعقيب على الاجابة، اذا كانت الاجابة فيها مساسا بشخصه ، ولقد حاول المشرع الاردني ان يوازن بين حق السلطة التنفيذية، في ضمان عدم التعقيب على الاجابة، من اي نائب الا مقدم السؤال، وبين حفظ حق النائب في الكلام، اذا كان هناك مساس بشخصه[1]،غير انه يلاحظ انه لا يوجد في الدستور الاردني، او النظام الداخلي للمجلس، ما يحول دون ذلك من نصوص،تجعل التعقيب على الاجابة حصريا،الا القواعد العامة للسؤال[2]، فضلا عن ان النظام الداخلي للمجلس لم يشر الى امكانية اشراك اللجنة المختصة في السؤال.

وعلى الرغم من ذلك نجد ان الواقع العملي في مجلس النواب الاردني، يسمح بإحالة السؤال الى اللجنة المختصة،مع ان الاحالة الى اللجان يتطلب ان تتضمن الاجابة،معلومات جديدة تتضمنها اجابة المسؤول الحكومي، كما في طلب احد النواب من وزير الصحة، إحالة الموضوع الى اللجنة الصحية عند السؤال عن الانسولين في المستشفيات الحكومية والصيدليات الخاصة[3]، هذا بالنسبة الى مجلس النواب اما بالنسبة الى مجلس الاعيان الاردني فقد اشار النظام الداخلي له الى حق النائب في الاقتناع بالإجابة المقدمة من الوزير اذ نصت المادة (٩١/د) منه على (..

---

[1] د.بسمة عبد المعطي ، مصدر سابق ، ،ص٢٤٤

[2] د.عصام علي الدبس،القانون الدستوري والنظم السياسية ،ط١، دار الثقافة للنشر،الكتاب والرابع ،عمان ٢٠١١، ص٤٦٩ .

[3] محضر الجلسة (٦) ، الدورة الثالثة لمجلس النواب الاردني الثاني عشر، في ١٩٥٥/٩/٢٠ نقلا عن محمد اديب، مصدر سابق

اذا اكتفى العين بعدئذ يغلق بحث الموضوع)[1] كما نص على (للعين الذي قدم السؤال دون غيره ان يستوضح الوزير او يرد عليه بإيجاز مرة واحدة)[2] وذلك حفاظا على العلاقة الشخصية بين النائب والمسؤول ، الا انه عاد ليناقض نصه المتقدم حين سمح لغير النائب السائل بالتعقيب بغض النظر عن قصر المدة او الايجاز في التعقيب بالنص على (لا يسمح لأي عين بالحديث حول السؤال الا اذا كان الامر يمس شخصه حيث يحق له حينئذ التعقيب باختصار)[3] مما يستوجب تعديلا في النظام الداخلي لمجلس الاعيان اما برفع الفقرة (د) من المادة (٩١) التي تحضر التعقيب على بقية عيون مجلس الاعيان ، او رفع الفقرة (و) من المادة (٩١)[4].

الفرع الثاني

تحويل السؤال الى استجواب

وكثيرا ما يؤدي اهمال الوزراء وتعنتهم في عدم الاجابة على سؤال النائب الى تحويله الى استجواب ،لكن ذلك لا يعني باي حال من الاحوال تحويله الى استجواب دون شروط ، وبهذا يتضح ان النظام الدستوري الاردني لم يخالف غيره من الانظمة الدستورية البرلمانية في الاعتراف بحق النائب بتحويل السؤال الى استجواب عند عدم القناعة بالإجابة المقدمة من الحكومة، ومن استقراء النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني نجد انه سمح للنائب بتحويل السؤال الى استجواب في حالتين هما:

الحالة الاولى : تحويل السؤال الى استجواب اذا لم تجب الحكومة خلال مدة شهر من ورود السؤال اليها[5]، فقد يهمل الوزير او يتعنت او يتأخر طويلا ولأسباب غير مبررة واحيانا واهية في الرد على سؤال النائب ، مما يعني تعطيل لوسيلة دستورية من وسائل الرقابة المهمة وسلب لحق النائب في الاستفسار من الجهات الحكومية عن اي من الامور التي رأى وجوب السؤال فيها ،اذ ان عدم الرد يؤشر عدم مبالاة من جانب الحكومة لإجابة السؤال الموجه اليها ، فيتم تحويل السؤال الى استجواب لإظهار جدية البرلمان في مراقبة الاداء الحكومي[6]، وعلى العكس من

---

[1] انظر المادة (٩١/هـ)، من النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني لسنة ٢٠١٤ .

[2] انظر المادة (٩١/ د) ، من النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني لسنة ٢٠١٤ .

[3] انظر المادة (٩١/ و)، من النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني لسنة ٢٠١٤.

[4] نضال العمرو ، دور مجلس الاعيان في العملية التشريعية والرقابية ، بحث منشور في مجلة الزرقاء ، العدد الاول ، ٢٠٠٦ ، ص٥١ .

[5] المادة (١٣٢/ ب) ، من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٤ .

[6] د.علي حسين الرجوب ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الاردني لعام ١٩٥٢ ، مجلة القانون المقارن ، العدد (٢٨-٢٩) ، لسنة ٢٠٠٠، ص١٣٢ -١٣٣.

الاعتقاد السائد بان السؤال لا يرتب اي مسؤولية فان تحويل السؤال الى استجواب هو بحد ذاته يعد عقابا للوزير لعدم الاجابة ولذلك نصت المادة على انه اذا تأخر الوزير في الرد فيحول السؤال الى استجواب[١]،كسؤال النائب(ز. ش) الذي حوله الى استجواب جاء في (بعد فشل الحكومة في تحجيم دور معهد حيث ان المعهد والمعروف بال ndi يزرع الفتنة واشاعة الفوضى وتحول الى استجواب رقم ٤ بتاريخ ٢٠١٦/١/٣١.

الحالة الثانية :اذا اكتفى النائب بالرد يغلق بحث الموضوع والا فللنائب حق الكلام مرة ثانية او تحويل السؤال الى استجواب[٢]، اذا كانت الاجابة تؤكد بشكل مباشر او غير مباشر للمعلومات التي يمتلكها النائب والتي على اساسها طرح السؤال ، او ان اجابة الوزير تطرقت الى جوانب ومواضيع كانت غائبة عن ذهن النائب والتفت اليها اثناء الاجابة فاستدركها النائب او ان الاجابة كشفت اخطاء جسيمة من قبل الوزير وتقصيرا واضحا في اداء واجبه ،لذلك لم يقتنع النائب بالإجابة المقدمة من الوزير[٣]، اذ يستطيع النائب في هذا الغرض اللجوء الى وسيلة اكثر نجاعة في اثارة مسؤولية الوزارة بأكملها او الوزير بمفرده[٤]، واشترط النظام الداخلي لمجلس النواب النواب الاردني ان لا يكون طلب الاستجواب في نفس الجلسة المخصصة للسؤال فنص على (يجوز تحويل السؤال الى استجواب على ان لا يتم ذلك في نفس الجلسة التي يناقش فيها السؤال)[٥] خوفا من الخلط بين وسائل الرقابة المختلفة فضلا عن اعطاء الفرصة والوقت للتهيؤ للاستجواب، كاستجواب النائب (ز– م) الموجه الى وزير الصحة حول الغاء دعوة الهيئة العامة لنقابة الصيادلة في عمان وكان النائب (ز– م) قد توجه بسؤال الى وزير الصحة يسبق الاستجواب عن ذات الموضوع وهو انتخابات نقابة الصيادلة لكن الاجابة من السيد الوزير كانت تخص القانون القديم لانتخابات النقابة، كذلك لأتاحه الوقت الكافي للحكومة لتجيب على الاستجواب[٦]، كما يلاحظ بهذا الصدد على ان مجلس الاعيان لم يختلف في تنظيم تحويل السؤال السؤال الى استجواب عن مجلس النواب[٧]، لذا نحيل ذلك الى ما سبق بيانه .

الاسلوب غير العادي لنهاية السؤال في التنظيم الدستوري الاردني :

---

[١] مرصد البرلمان الاردني http://www.jpm، jo

[٢] انظر المادة (١٢٩/ أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٤ .

[٣] مريم اليامي ،مصدر سابق، ص١٤١ .

[٤] د.فيصل شطناوي ، مبادى القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني ،ط١، الحامد للنشر، عمان ٢٠٠٢ ص ٣١٢ .

[٥] http//: www,jpo,jo، بتأريخ ٢٠١٥/١٢/٢٣،تأريخ الزيارة ٢٠١٧/٩/١ الساعة العاشرة صباحا.

[٦] د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني، ط١، شركة ناس للطباعة والنشر،٢٠٠٦، ص٤٤٦.

[٧] انظر المادتان (٩١/ هـ) المادة (٩٣/ أ– ب) من النظام الداخلي لمجلس الاعيان.

تتنوع الاساليب غير العادية لنهاية السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني ، لذا سنتناول هذه الحالات وكالاتي :

اولا : سقوط السؤال البرلماني

يسقط السؤال لأسباب خاصة بالنائب الذي وجه السؤال او بالوزير الموجه اليه السؤال ، اذ تطرا مجموعة من الاسباب التي تؤدي به الى السقوط بعد ان يتم تقديمه ويمكن تقسيم هذه الاسباب الى الاتي :

١- زوال صفة من وجه السؤال

تدرجت العقوبات التي يمكن ايقاعها بحق اعضاء مجلس النواب في الاردن بين حرمان من حضور جلسة او اكثر وصولا الى اسقاط العضوية التي تعتبر اقسى العقوبات وكالاتي :

أ- التنبيه من رئيس المجلس للعضو الذي يتكلم ويسيء[١] ، فان اصر على موقفه اخرج من الجلسة واعتبر غائبا لبقية اليوم ولا يقيد اي شيء من اقواله في محاضر الجلسة[٢]، فان لم ينفذ امر الرئيس طوعا امر الرئيس الحرس بإخراجه من القاعة، يمتد الحرمان للجلسات الثلاث القادمة[٣]، وبناء على كل ما تقدم لو ان سؤال النائب كان في اول او ثاني او ثالث جلسة من جلسات مناقشة السؤال للنائب المعاقب فذلك يعني سقوط سؤاله، لأنه يعد غائبا بدون عذر وذلك انسجاما مع المادة (١٣١/ب) من النظام لداخلي لمجلس النواب الاردني .

ب- مغادرة النائب دون كتاب خطي الى رئيس المجلس اذ يعد النائب غائبا دون عذر في هذا الغرض[٤].

ج- تجميد العضوية : وتفرض ضد النائب الذي يسيء بالقول او الفعل او حمل السلاح داخل المجلس، اذ يصار الى تجميد عضويته التي يراها المجلس مناسبة وللمدة التي يراها مناسبة وفقا لجسامة فعله[٥] لذا فان اي فعل يأتيه النائب دون عذر وايعتبر غيابا دون عذر يؤدي الى سقوط سؤاله اذا صادف وان ادرج السؤال على جدول اعمال المجلس ، وتجدر الاشارة بهذا الصدد الى

---

[١] ينظر المادة (١١٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٤ .

[٢] ينظر المادة (١١٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٤ .

[٣] ينظر المادة (١١٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٤ .

[٤] ينظر المادة (١٢٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٤ .

[٥] ينظر المادة (١٦٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٤ .

انه اذا رفعت الحصانة عن النائب ولم يوقف ، فله الحق في حضور الجلسات والتصويت والمناقشة وحضور اجتماعات اللجان ، مما يعني عدم سقوط السؤال[١].

د- انتهاء العضوية : زوال العضوية وسقوطها عن النائب الذي تمتع بها مسبقا نتيجة نشوء سبب طارئ على العضوية حدده المشرع مسبقا ورتب عليه سقوط العضوية[٢]، اي فقدان النائب لاحد شروط الترشيح التي حددها المشرع والتي يجب ان تكون لصيقة بالنائب من لحظة اختياره الى انقضاء المدة النيابية ، وقد حدد المشرع الاردني هذه الشروط التي يجب ان يتمتع بها النائب وتبقى كذلك الى انتهاء الفترة النيابية[٣] على ان هذه الشروط لا تختلف كثيرا عن شروط الترشح للعضوية في اي من الانظمة الدستورية الاخرى كأن تكون جنسية النائب اردنية ، وعدم ارتكابه لجريمة غير سياسية او اصابته بالعته والجنون او من الذين حكم عليهم القضاء بالإفلاس او محجورا ولم يرفع عنه الحجر الى غير ذلك من الشروط التي اذا ما ظهرت سقطت عضوية النائب مما يعني سقوط السؤال مع سقوط عضويته[٤].

هـ- الاستقالة : تعد الاستقالة من الحقوق الطبيعية التي كفلها الدستور الاردني لجميع اعضاء مجلس الامة ،اذ ينص على انه (يجوز لأي عضو من اعضاء مجلس النواب ان يستقيل بكتاب يقدمه الى رئيس المجلس ، وعلى الرئيس ان يعرض الاستقالة على المجلس ليقرر قبولها او رفضها)[٥]، ويرى جانب من الفقه الاردني ان المجلس الذي يتبعه النائب او العين ملزم بقبول الاستقالة اذا كانت خالية من اي شرط[٦]، ولا يوجد في القانون الاردني ما يشير الى الاستقالة الضمنية.

هـ- الوفاة : او اي سبب اخر يؤدي الى غياب النائب عن الحضور يؤدي الى سقوط السؤال[٧] مع الاشارة الى ان مجلس الاعيان الاردني سلك المنهج ذاته الذي سلكه مجلس النواب بشأن العقوبات والاستقالة مع اعيان المجلس[٨].

---

[١] ينظر المادة (١٥٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٤ .

[٢] د. عوض رجب الليمون، مصدر سابق، ص٣٥ .

[٣] نوفان العجارمة ،اثر الحكم على انتهاء الوظيفة ، مجلة دراسات ، المجلد(٣٦)، ص٧٤٤ .

[٤] انظر المادة (٨) من قانون الانتخاب الاردني رقم (٢٥) لعام ٢٠١٢ الاردني .

[٥] ينظر المادة (٧٢) من الدستور الاردني لسنة (١٩٥٢)، فيما تنص المادة (٣٦) من الدستور على (الملك يعين اعضاء مجلس الاعيان ويعين من بينهم رئيس مجلس الاعيان ويقبل استقالتهم).

[٦] امين العضايلة ،النظام القانوني لأهلية الانتخاب واهمية الترشيح لانتخاب المجالس النيابية والمحلية في الاردن، الاردن، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد (١٠) العدد الرابع ،٢٠١١ ،ص ١٤٥ .

[٧] ينظر المادة (١٧٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٤ .

[٨] ينظر المواد (٨٤/ ب-ج)، و (٨٧)، و (١١٠) ، و (١١١)، و (١٢٢) من الدستور الاردني .

و- حل البرلمان : منح دستور ١٩٥٢ الحكومة صلاحية حل البرلمان كوسيلة لمواجهة المسؤولية الوزارية ليتم التوازن المطلوب بين السلطتين ، واذا ما رجعنا الى الدستور الاردني فأننا لا نجد نص يحدد المبررات والاسباب التي تؤدي الى حل البرلمان صراحة الا انه اوجب التسبيب ، ومن خلال التطبيق العملي للحل وعلى مدى الدورات الماضية فأنه يلاحظ ان الحل ناتج من عدم التعاون بين السلطتين[١] او قد يكون سببه الصراع بين الكتل والاحزاب والتيارات التي تشكل المجلس النيابي مما ينعكس سلبا على العلاقة مع السلطة التنفيذية[٢].

ثانيا : زوال صفة من وجه اليه السؤال

تزول صفة من وجه اليه السؤال بزوال صفة الوزارة عنه ، على الرغم من ان جانبا من الفقه وكما اسلفنا يقول بعدم السقوط لان السؤال لا يوجه الى الوزير بشخصه وانما لصفته والصفة قائمة لم يطرا عليها تغيير[٣] وبما ان النظام الدستوري الاردني يعد من الانظمة البرلمانية فهناك نوعان من المسؤولية الا وهي المسؤولية التضامنية (الجماعية) للوزارة والمسؤولية الفردية للفردية للوزير، فالمسؤولية الفردية للوزير تنصب على وزير بالذات ، فمعارضة البرلمان لسياسة وزير في وزارته توجب المسؤولية الفردية ، اما معارضة البرلمان لسياسة الحكومة بأكملها يعني مسؤولية تضامنية[٤] وذلك يعني الاتي :

١- الاستقالة او الاقالة للحكومة : وهي فقدان الحكومة لثقة البرلمان مما يعني وجوب تقديم الحكومة لاستقالتها وعدم الاستمرار في اداء الاعمال الحكومية الملقاة على عاتقها بموجب الدستور او ان البرلمان يقوم بسحب الثقة عن الحكومة بأكملها لعدم نيل ثقة البرلمان.

٢-استقالة او اقالة الوزير : وقد قرر الدستور الاردني المسؤولية الفردية للوزير[٥].

٣-المسؤولية الجنائية : رغم ان الوزير الاردني يخضع كغيره من المواطنين الى احكام القانون الجنائي عند ارتكابهم الجرم المعاقب عليه قانونا الا ان الدستور الاردني قد خص مجلس النواب

---

[١] د. بسمة عبد المعطي ، مصدر سابق ، ٢٩٩ .

[٢] د. فيصل شطناوي ، مصدر سابق ، ص١٩٠ .

[٣] د. عادل الطبطبائي ، مصدر سابق ، ص١٢٥ .

[٤] انظر المادة (٥٣/١-٢) من الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢ .

[٥] انظر المادة (٥٤/١) من الدستور الاردني اذ نصت على (تطرح الثقة بالوزارة اوباي احد من الوزراء امام مجلس النواب ، اذا قرر المجلس عدم الثقة بالوزارة بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد اعضائه وجب عليها ان تستقيل).

وحده حق توجيه الاتهام الى الوزراء عندما نص على (لمجلس النواب وحده حق اتهام الوزراء ولا يصدر قرار الاتهام الا بأكثرية ثلثي اصوات الاعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب وعلى المجلس ان يعين من اعضائه من يتولى تقديم الاتهام وتأييده امام المجلس العالي)[1] اي ان المجلس العالي هو الذي يتولى محاكمة الوزراء وليس القضاء العادي[2] وقد صدر قانون محاكمة الوزراء ، وقد نص على (يحاكم الوزراء امام المجلس العالي اذا ارتكبوا احدى الجرائم الناتجة عن تأدية وظائفهم)[3] ، ولكن هذه المسؤولية يمكن ان تنتهي عندما يحل مجلس النواب وناجيل الانتخابات الى اجل غير معلوم[4]، وكان من الافضل لو تركت المهمة الى السلطة القضائية لتقوم بهذه المهمة منعا من التهرب والتواطؤ الذي فد يحدث احيانا ، يتضح مما تقدم ان السؤال يسقط بالاستقالة او الاقالة والاتهام الجنائي اضافة الى الحالات الطبيعية التي يمكن يتعرض لها الوزير مثل الموت او المرض او العجز .

ثالثا : انتهاء دور الانعقاد

لقد كان المشرع الاردني واضحا في اعتبار السؤال البرلماني المقدم من قبل النائب بين ادوار انعقاد مجلس النواب الاردني سؤالا ساقطا ، لكنه اردفه بشرط يعلق هذا السقوط واعادة السؤال فيما لو قدم النائب طلبا كتابيا يبين فيه تمسكه بسؤاله وحرصه على ان يقدمه في دور الانعقاد القادم ، لهذا نص النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني على(لا تدرج الاسئلة المقدمة في دورة سابقة على جدول اعمال الدورة اللاحقة الا اذا صرح مقدموها بتمسكهم بها بكتاب خطي يقدمونه لرئيس المجلس)[5].

---

[1] المادة (٢/٥٤) من الدستور الاردني اذ نصت على(رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون امام مجلس النواب ...كما ان كل وزير مسؤول امام مجلس النواب عن اعمال وزارته) ، انظر كذلك د.محمد سليم الغزي ، نظرات حول الديمقراطية ،ط١، دار وائل للنشر ، عمان ، ٢٠٠٠ ، ص٣ .

[2] د. محسن خليل ،النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية ،بيروت ،١٩٧٥ ص٨٥٦ .

[3] تنص المادة (٥٧) من الدستور الاردني على(يؤلف المجلس العالي من رئيس مجلس الاعيان رئيسا ومن ثمانية اعضاء ، ثلاثة منهم يعينهم مجلس الاعضاء من اعضائه بالاقتراع ،وخمسة من قضاة اعلى محكمة نظامية بترتيب الاقدمية ، وعند الضرورة يكمل العدد من رؤساء المحاكم التي تليها بترتيب الاقدمية ايضا) و والوزير الذي يتهمه مجلس النواب تسحب يده ويوقف عن العمل وفقا للدستور حيث نص(الوزير الذي يتهمه مجلس النواب يوقف عن العمل الى ان يفصل المجلس العالي في قضيته ولا تمنع استقالته من اقامة الدعوى عليه او الاستمرار في محاكمته) .

[4] انظر المادة (٣) من قانون المجلس العالي رقم (٣٥) لسنة ١٩٥٢ .

[5] مثال ذلك تأجيل الانتخابات وعدم اجراؤها من عام ١٩٧٤ الى عام ١٩٨٤ بسبب حرب اكتوبر.

والجدير بالملاحظة ان المشرع الاردني لم يسمح بتبني السؤال من نائب اخر اعتقادا منه بان العلاقة التي تربط بين النائب والموجه اليه السؤال لا يجب ان يتدخل بها نائب ثالث من خلال تبنيه السؤال[١]، لذلك حاول المشرع ان يحفظ للنائب حقه في الاحتفاظ بسؤاله الى دور الانعقاد القادم وذلك من خلال طلب كتابي يقدم لرئيس المجلس ، على ان المشرع الاردني لم يترك صلاحية القبول او الرفض الى رئيس المجلس، إذ ان النص واضح في عدم وجود اي خيار لرئيس المجلس في الرفض او القبول ، بل جعل الامر كله في ساحة النائب لعلمه بان كثيرا من النواب قد لا يحتفظون بسؤالهم الى دور الانعقاد القادم اما لانتهاء موضوع السؤال او معالجته من قبل الحكومة قبل الاجابة عليه او تغير القوانين او الوزير او غير ذلك من الاسباب التي تنهي السؤال بانتهاء دور الانعقاد[٢]، وتجدر الاشارة الى ان مجلس الاعيان في نظامه الداخلي لم يشر الى هذه الحالة ، مما يعني وجود نقص تشريعي يخل بالدور المساند الذي يأخذه مجلس الاعيان في العملية التشريعية في الاردن[٣].

الفرع الرابع

التنازل عن السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني

يعتبر حق النائب في التنازل عن سؤاله حقا دستوريا تنعكس في العلاقة الشخصية في هذه الوسيلة الرقابية والتنازل يكون على نوعين :

اولا : تنازل صريح (سحب السؤال)

ثانيا : تنازل ضمني (ترك السؤال)

اولا : التنازل الصريح (سحب السؤال)

اجراء صريح بموجب نص دستوري او قانوني يتجلى في تقديم طلب الى رئيس المجلس يطلب فيه النائب سحب سؤاله او استرداده بناء على معطيات وقناعات تولدت لدى النائب ، وقد خلا النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني من الاشارة الى استرداد السؤال خلافا للأنظمة الاخرى التي حرصت على تنظيمه مع اختلاف هذه الانظمة في جواز الاسترداد من عدمه .

---

[١] انظر المادة (١٣١/ أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣ .

[٢] مريم اليامي ، مصدر سابق ، ص١٤٠.

[٣] فايز زريقات ، مجلس الاعيان ودوره في النظام السياسي الاردني ، مجلة المنارة ، المجلد (١٥)، العدد (٣) ، عمان ، ٢٠٠٩ ، ص١٦٧.

ثانيا : التنازل الضمني (ترك السؤال)

هو اجراء سلبي يرتكز على موقف قاطع بعدم رغبة النائب السائل في الاستمرار بسؤاله والحصول على الاجابة ،مثل تخلفه عن حضور الجلسة الخاصة بسؤاله اكثر من مرة دون ان يقدم عذرا مقبولا لعدم حضوره الجلسة والاستماع الى اجابة الحكومة ، وكما هو حال السحب الصريح لم ينظم النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني التنازل الضمني ،فقد نص على (لا تدرج الاسئلة على جدول الاعمال مرة ثانية اذا تغيب مقدمها عن حضور الجلسة التي ادرجت عليها دون عذر)[1]، ويتضح ان المشرع الاردني سمح بذلك التنازل لكن بشرط هو عدم حضور جلسة السؤال دون عذر ويأتي ذلك انسجاما مع القواعد العامة فمن يستطيع تقديم السؤال يستطيع تركه مع العرض ان هذه المشكلة لا تثار في السؤال المكتوب باعتبار ان الاجابة يحصل عليها النائب في كل الاحوال ويختلف بالنسبة الى السؤال الشفوي، اما مجلس الاعيان فقد نحى منحى مجلس النواب في عدم الاشارة الى هذه المسألة

المبحث الثالث

اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي

بالنظر لاختلاف اثار السؤال باختلاف ما اذا كانت نهايته بالأسلوب الطبيعي من عدمه، لذا سنتناول هذه الاحكام بتقسيم المطلب الى الفروع الاتية :

الفرع الاول

الاسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني

اولا : الاقتناع بالإجابة .

من حقوق النائب التي على الحكومة احترامها والتقيد بها هوان تجيب على السؤال الموجه لها كون السؤال يعد احد واول الوسائل البرلمانية التي تتيح للبرلمان مراقبة اداء الحكومة ، لكن ذلك مشروط بتوافر شروط شكلية وموضوعية و فترات زمنية قانونية محددة وعلم الحكومة بالسؤال بمدة كافية ليتسنى لها الاجابة[2]، ومن استقراء النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي نجد انه لم يوضح فيما لوكان هناك قناعة بإجابة الحكومة من عدمه وماهي الخطوة اللاحقة التي من

[1] انظر المادة (١٣١/ ب) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٤.

[2] يرى جانب من الفقه ان عدم الاجابة من قبل الحكومة لا يعود الى الاسباب المتقدمة فقط ، بل ان هناك اسباب اخرى سواء كانت هذه الاسباب سطحية او جوهرية من ذلك مثلا ان عدم الاجابة يرجع الى طريقة صياغة السؤال،لان غرض السؤال وفي واقع الحياة البرلمانية ليس الوقوف على الحقائق بل ان معظم الاسئلة هي خدمة للأهداف السياسية للجهات التي توجه السؤال، د. محمد عباس، مصدر سابق ص١٠٧ .

الممكن ان يتخذها النائب بعد ذلك ، فلو عدنا الى النص الذي يحكم النائب لوجدناه غامضا بالإضافة الى ركاكة الصياغة وعدم ترابطها وان التعقيب يكون لمرة واحدة او يكون سجالا وماهي حدود التعقيب والوقت الذي يلتزم به النائب حتى يمكن ان يكون تعقيبه منتجا ، كل ذلك لم ينظمه النظام الداخلي ونرى ان نص المادة (٥٣) من النظام الداخلي يمكن ان يعدل الى (للعضو الذي وجه السؤال دون غيره ان يستوضح المسؤول المعني وان يعقب على الاجابة بإيجاز ولمرة واحدة)[١]، كسؤال النائب (ع– ل) الى وزير التجارة، نبه رئيس المجلس النائب الى ان طبيعة السؤال هي الاستفهام عن امر وليس اتهام وارجو ان يؤخذ ذلك بعين الاعتبار، وذلك يعطي انطباع هو اما ان النائب لم يستخدم السؤال للاستيضاح وانما لديه اتهام مما يخرجه عن طبيعة السؤال،او ان رئيس المجلس استبق النائب ونبهه الى ان السؤال للاستيضاح لان الوزير من نفس التوجه السياسي لرئيس المجلس.

ثانيا : تحويل السؤال الى استجواب

لم يلتفت المشرع العراقي الى هذه النقطة بحيث ان عدم اجابة الحكومة على سؤال النائب لا يرتب اي اثر يذكر ، مما يفقد السؤال اهميته ودوره في ان يكون البداية لمحاسبة السلطة التنفيذية عما يبدر منها ، مع ان الواقع العملي في مجلس النواب خلاف ذلك ، فالمجلس يشترط التراتبية في تفعيل وسائل الرقابة ، فلا يمكن للنائب ان يطلب مناقشة عامة لموضوع ما اذا لم يقدم سؤالا برلمانيا يخص الموضوع[٢]، فقد ردت المحكمة الاتحادية دعوى النائب (ش٠م٠ص) التي ادعت ان رئيس مجلس النواب فرض الية لممارسة وسائل الرقابة البرلمانية وتتمثل هذه الالية في وضع تراتبية خاصة لاستخدام هذه الوسائل تتمثل في طرح السؤال اولا ثم طرح موضوع عام للمناقشة ثم التحقيق البرلماني واخيرا الاستجواب ، وجاء بقرار المحكمة ،ان الامور التنظيمية تكون من صلاحية رئيس مجلس النواب وتأسيسا على ذلك لا تشكل الاجراءات موضوع الدعوى خرقا او مخالفة لأحكام الدستور او النظام الداخلي لمجلس النواب،ويكون طلب المدعية خارج اختصاصات المحكمة.

ثم ان المجلس عاد وناقض نفسه بحيث سمح باستجواب عدة وزراء دون توجيه السؤال اليهم[٣] مثال ذلك الاستجواب الذي تقدمت به النائبة (م. ت) الى مفوضية الانتخابات حيث لم يسبق

---

[١]مجلس النواب، الدائرة البرلمانية، قسم الوثائق ، مضبطة الجلسة (٣٧) بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٥.

[٢]قرار المحكمة الاتحادية ذي العدد (٥١) في ١٢/ ١٠ / ٢٠٠٩ .

[٣]مثال ذلك الاستجواب الذي تقدمت به النائبة (م. ت) الى مفوضية الانتخابات حيث لم يسبق الاستجواب سؤال موجه الى المفوضية،والمثال الاخر الاستجواب الذي وجهه النائب (هـ. ج) الى وزير المالية حيث سبق

الاستجواب سؤال موجه الى المفوضية،والمثال الاخر الاستجواب الذي وجهه النائب (هـ. ج) الى وزير المالية حيث سبق الاستجواب عدة اسئلة الى نفس الوزارة ونرى انه من الافضل لو تبنى النظام الداخلي ذلك في نهاية المادة (٥١) بحيث يصبح النص (ولا يجوز ان يتأخر الرد على السؤال اكثر من اسبوعين او يكون من حق النائب احالته الى استجواب).

الفرع الثاني

سقوط السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي

يسقط السؤال البرلماني اما لزوال صفة موجه السؤال او زوال صفة من وجه اليه السؤال فقد يمنح القانون بعض الامتيازات لأشخاص معينين لا بذواتهم وانما لمراكزهم التي شغلوها ،مما يعني بالضرورة ان هذه الامتيازات تنتهي بانتهاء مهامهم ، فالامتياز يقترن وجودا وعدما بتولي المنصب وعليه سنقوم ببحث ذلك كالاتي :

اولا : زوال صفة من وجه السؤال

١- انتهاء الولاية : يتجلى الطريق العادي لانتهاء عضوية مجلس النواب بانتهاء مدة مجلس النواب وهي اربع سنوات تقويمية والتي حددها الدستور(تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب اربع سنوات تقويمية تبدا بأول جلسة وتنتهي بنهاية السنة الرابعة)[١] وان (لمجلس النواب دورة انعقاديه سنوية بفصلين تشريعيين امدهما ثمانية اشهر)[٢]، وهو ما ثبته النظام الداخلي لمجلس النواب اذ نص على(.يبدا اولهما ١ اذار وينتهي في ٣٠ حزيران من كل سنة) ويبدا ثانيهما من (١ايلول وينتهي في ٣١ كانون الاول)[٣] ما يعني انتهاء حق النائب في توجيه السائل بنهاية ولايته النيابية.

٢- حل مجلس النواب : لم يميز الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ بين الحل الرئاسي والحل الوزاري بل جعله صلاحية واحدة فبموجب المادة (٦٤/ اولا) لرئيس مجلس الوزراء بموافقة رئيس الجمهورية طلب حل البرلمان ويبقى قرار الحل موقوفا على تأييد الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب فاذا جاءت هذه الاغلبية مؤيدة حل البرلمان ، ودعا الرئيس لأجراء انتخابات عامة

الاستجواب عدة اسئلة الى نفس الوزارة ، انظر الدائرة البرلمانية في مجلس النواب ، كتاب الاستجواب المرقم (١٧١١) في ٢٠١٦/٢/١٦ . مجلي النواب العراقي قسم شؤن الطلاب

[١] انظر المادة (٥٦/ اولا) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

[٢] انظر المادة (٥٧) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

[٣]انظر المادة (٢٢/ اولا) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

مبكرة بمدة اقصاها (٦٠) يوما من تاريخ الحل، ويعتبر مجلس الوزراء مستقيلا ولا يجوز اللجوء الى حل المجلس اثناء استجواب رئيس مجلس الوزراء لتفادي التأثير على قرار المستجوبين[١].

٣- تبوء عضو مجلس النواب منصبا في رئاسة الدولة او في مجلس الوزراء او اي منصب رسمي اخر : وهي حالة معتادة في اغلب الانظمة الدستورية فقد نص الدستور على (لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب، واي عمل او منصب اخر)،اي ان النائب الذي يتقلد منصبا في رئاسة الجمهورية او مجلس الوزراء او اي منصب رسمي اخر يفقد عضويته في مجلس النواب ومعها جميع الامتيازات، وهذا ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب ، حيث نص على (يعد عضو المجلس الذي يصبح عضوا في مجلس الرئاسة او في مجلس الوزراء مستقيلا من عضوية المجلس ولا يتمتع بامتيازات العضوية)[٢]، وكذلك الجمع بين عضوية البرلمان وعضوية المجالس التشريعية في الاقاليم ومجالس المحافظات .

٤- الاستقالة : طلب خطي يبدي النائب فيه رغبته بترك العمل في المجلس بإرادته او قسرا، وقد خلا الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب من الاشارة الى تنظيم استقالة نواب المجلس ، ولان موضوع الاستقالة على درجة من الاهمية لضمان حقوق النواب فقد نظمه قانون الجمعية رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧ الذي اشار الى تقديم العضو الاستقالة وقبولها من المجلس بالأغلبية المطلقة، واذا تمت الاستقالة يكون السؤال البرلماني قد سقط[٣]، قبول استقالة النائب (ع.ت) لتسلمه منصب محافظ بغداد ، مجلس النواب ، جلسة رقم (١٢) لسنة ٢٠١٤ ، وكذلك استقالة رئيس المجلس (م.م) في ٢٠٠٩.

٥- الوفاة : قد تكون المشاكل المثارة في حال وفاة رئيس واعضاء مجلس النواب اقل بكثير ذلك ان مجلس النواب حسم امر الاستبدال الى ذات الكتلة التي ينتمي اليها النائب المتوفى رغم ذلك فان مشاكل استبدال النواب كثيرة ومعقدة وتخضع في احيان كثيرة للتوافق ، وبموت النائب يسقط سؤاله.

٦- صدور حكم قضائي بات بحق العضو وفقا لأحكام الدستور: عند اكتساب الحكم القضائي درجة البتات فان ذلك يؤدي الى انهاء عضوية النائب المدان ، حيث ان النائب عندما رشح نفسه انما جاء ليمثل الشعب وهذا التمثيل يحتاج الى شروط من بداية اكتسابه العضوية وحتى

---

[١] انظر المادة (٦٤/ اولا) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

[٢] د.علي يوسف الشكري ، الحياة النيابية في العراق ، ط١، دار الصادق الثقافية ،بغداد ، ٢٠١٦،ص٣٠٧.

[٣] مجلس النواب العراقي ، الدائرة البرلمانية ، قسم الوثائق .

نهايتها وعند اقدامه على عمل يشين هذا الترشيح انما يسقط نفسه قبل ان يسقطه الاخرون[1]،وقد يثور التساؤل فيما لو صدر حكم مع وقف التنفيذ ؟ لم يتطرق الدستور ولا قانون مجلس النواب رقم(١٣) لسنة ٢٠١٨ والنظام الداخلي لهذه الحالة ايضا، ونرى ان صدور اي حكم بحق النائب حتى وان لم تسقط عضويته فانه يسقط ادبيا امام جمهوره وناخبيه .

٧- الاصابة بمرض عضال او عجز او عوق يمنعه من اداء مهامه في مجلس النواب: ويترك تقدير هذه المسالة الى اللجان الطبية التي تقرر بان العضو قادر او غير قادر على اداء مهامه في المجلس على ان لا تتجاوز مجموع اجازاته المرضية ثلاثة اشهر ، خلال فصلين تشريعين ،متتاليين فان تجاوزهما يحال الى التقاعد وذلك لان العمل البرلماني يتطلب مواصفات معينة ولكي يكون قادرا على العمل الرقابي والتشريعي[2]، على ان للمجلس الحق في استئناف قرارات اللجان الطبية[3].

٨- اقالة العضو بسبب تجاوز غياباته بدون عذر مشروع لأكثر من ثلاث جلسات في المجلس في الفصل التشريعي الواحد، اذ الزم المشرع العراقي النائب بحضور اجتماعات المجلس ولجانه التي هو عضو فيها ولا يجوز التغيب الا بعذر مشروع يقدره رئيس المجلس او رئيس اللجنة التي ينتسب اليها النائب لان تكرار الغيابات يعتبر خيانة لليمين والعهد الذي قطعه على نفسه[4]،كذلك الاخلال الجسيم بقواعد السلوك النيابي[2]، ويعد تحقير المجلس او الاعتداء على الرئيس ونائبيه اخلالا جسيما .

ثانيا : زوال صفة من وجه السؤال اليه

نظم الدستور العراقي المسؤولية التضامنية او الجماعية للوزارة وكذلك المسؤولية الفردية ، حيث تنهض المسؤولية الجماعية عندما يتعلق الامر بالسياسة العامة للدولة ، وعند نسبة الفعل الى رئيس مجلس الوزراء ، وتقوم المسؤولية كذلك عند صدور تصرف من الوزير مادام تصرفه في اطار هذه السياسة وقد نص الدستور على هذه المسؤولية (تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء

---

[1] د.علي يوسف الشكري، مصدر سابق ،ص٣٠٧.

[2] د.حازم مصطفى،الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص٢١٣ .

[3] محمد اديب ، مصدر سابق ، ص٢٣٠.

[4] د. ماهر علاوي ،الوسيط في القانون الاداري ،ط٢، دار بن الاثير للطباعة والنشر،الموصل ،٢٠١٢،ص٢٦٣.

٢انظر المادة (١٢/ثامنا/٢)من قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨.

والوزراء امام مجلس النواب تضامنية وشخصية)[1]، ونص الدستور ايضا على (لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء)[2]، وايضا(لمجلس النواب بناء على طلب (١/٥) من اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الابعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء ، وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب)[3]، (يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه)[4] (تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء)[5]، (في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله ، يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الامور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوما ، الى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقا لأحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور)[6].

وهناك نوعين من اجراءات سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء اولها البسيط والثاني المعقد ومن خلال استقراء المواد الدستورية المتقدمة يتضح صعوبة مثل هذا الاجراء اذ ان سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء يسبقه استجوابه وان ينتهي بطرح الثقة عنه،لكن النصاب المطلوب لسحب هذه الثقة هو خمس اعضاء المجلس ، وهذه النسبة تختلف عن النسبة المطلوبة لطرح الثقة بالوزير لاختلاف المهام الموكلة اليهما ، وكان من الافضل ان تكون النسبة بالأغلبية المطلقة[7]، اما سحب الثقة بموجب طلب الرئاسة فيتم دون استجواب وهو امر فيه نظر اذ يجعل من رئيس الجمهورية شريكا في ذلك والمفترض ان الرئيس جزء من السلطة التنفيذية بالإضافة الى ان النص جاء غامضا في كيفية مناقشة الطلب وبيان اسبابه .

والذي يعنينا هو الاثر لهذه النصوص الدستورية ، اذ تعتبر الوزارة مستقيلة في حال سحب الثقة من رئيس الحكومة وذلك يعني عزل رئيس مجلس الوزراء والوزراء من مناصبهم حال صدور القرار البرلماني بسحب الثقة من رئيس الوزراء ، والسؤال الذي يطرح هو هل يسقط السؤال في

---

[3] المادة (١٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وجرت العادة في المجلس النواب العراقي على استقطاع (١٠٠٠,٠٠٠) دينار عراقي عن كل يوم غياب.

[4] انظر المادة (٨٣) من الدستور العراقي .

[5] انظر المادة (٦١/ثامنا/ب/١) من الدستور العراقي.

[6] انظر المادة (٦١/ثامنا/ب/٢) من الدستور العراقي .

[7] انظر المادة (٦١/ثامنا/ب/٣) من الدستور العراقي .

[6] انظر المادة (٦١/ثامنا/د) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

[7] انظر المادة (٦١/ثامنا/ب/٢) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

حال حكومة تصريف الاعمال و ونعتقد ان الجواب بالإيجاب فلا مسؤولية على وزارة لم تحظى بثقة البرلمان

ثالثاً : مسؤولية الوزير

وقد نظم الدستور العراقي مسؤولية الوزير بنصين هما (تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء امام مجلس النواب تضامنية وشخصية)[١].

اما النص الثاني فهو (لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المطلقة ، ويعد مستقيلا من تاريخ سحب الثقة ، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناء على رغبته ، او طلب موقع من خمسين عضوا ، اثر مناقشة استجواب موجه اليه ، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه)[٢].

ومن خلال النص نلاحظ اشتراطه استجواب الوزير قبل البدء في تحريك المسؤولية ، لكن نتيجة الاستجواب لا تؤدي دائما الى اثارة مسؤولية الوزير[٣]،كما في استجواب السيدة وزيرة الصحة او وزير الكهرباء.

الفرع الثالث

التنازل عن السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي

يمكن اجمال حالات التنازل عن السؤال البرلماني في العراق بالاتي :

اولا : استرداد السؤال البرلماني

نظم النظام الداخلي العراقي لسنة ٢٠٠٧ حالة استرداد السؤال حيث نص على(يجوز للعضو سحب سؤاله في اي وقت)، وذلك يعني ان المشرع العراقي اجاز للنائب سحب سؤاله دون اي قيد في الوقت[٤].

ثانيا : ترك السؤال

لم ينظم قانون مجلس النواب رقم(١٣) لسنة ٢٠١٨، او النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي حالة ترك السؤال، والحقيقة ان الواقع العملي يشير الى الكثير الكثير من الاسئلة التي تركها

---

[١] انظر المادة (٨٣) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

[٢] انظر المادة (٦٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

[٣] انظر المادة (٦١/ثامنا/ أ) من الدستور العراقي .

[٤]مجلس النواب العراقي ، الدائرة الاعلامية، بتأريخ ٤/٤/ ٢٠١٧ .

النواب، دون ان يكون هناك اجابة من الحكومة[1]، مما يعكس مدى حاجة النظام الداخلي لمجلس النواب الى اعادة نظر في التنظيم القانوني للسؤال البرلماني من حيث الشروط الشكلية والموضوعية واحكامه وحالات سقوطه والعوارض التي تصيبه .

نخلص مما تقدم ان المشرع العراقي يحتاج الى مراجعة شاملة لتنظيم السؤال البرلماني فالتشريعات التي تنظم هذه الوسيلة الرقابية المهمة مفقودة ، وان وجدت فهي عبارة عن احكام متناثرة هنا وهناك مما يعني الرجوع دائما الى القواعد العامة المنظمة له ، وبالتالي جعل هذه الاحكام عرضة للاجتهاد مرة ولمخالفتها وعدم الالتزام بها مرة اخرى ، لذلك ندعو المشرع الى تنظيم اثار السؤال البرلماني وتركه وسقوطه وعلى غرار النظام الدستوري الاردني .

[1] المادة (٥٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

بعد ان انتهينا من دراسة موضوع التنظيم الدستوري للسؤال البرلماني لابد لنا من ان نبين الاستنتاجات التي توصلنا اليها، والتوصيات التي نأمل ان تؤخذ بعين الاعتبار وكالاتي :

اولا : الاستنتاجات

١- ان التعريف للسؤال البرلماني اختلف من نظام الى اخر، فبعض التعاريف جعلت السؤال في مواجهة رئيس الوزراء فقط ، في حين توسع تعريف اخر ليشمل الحكومة بأكملها ، بينما فتح المشرع العراقي الباب على مصراعيه ، لسؤال رئيس الوزراء والوزراء واعضاء هيئة الرئاسة او رؤساء الهيئات المستقلة، ورؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة ، او غيرهم من اعضاء الحكومة على ان اغلب التعريفات الفقهية التي تناولت السؤال البرلماني، لم تبين جوهره وهو(تقصي الحقيقة)، اذ قصرت هذه التعريفات على مجرد الاستعلام والاستيضاح ، على اننا نرى ان السؤال البرلماني وسيلة رقابية يملكها البرلمان في قبال الحكومة، ولا يجب ان يحمل معنى الاتهام والمحاسبة .

٢- ان السؤال البرلماني من الحقوق الثابتة لعضو البرلمان في الانظمة البرلمانية، يستوي في ذلك ورود النص في الدستور او القانون او النظام الداخلي، لأنه يقع ضمن الاختصاص الرقابي للبرلمان.

٣- ان مدى السؤال البرلماني هو الاستعلام فقط ، واذا امتد لأكثر من ذلك يفقد طبيعته القانونية

٤- يمكن ان يحقق السؤال مكاسب حزبية للحزب الحاكم، وكذلك للمعارضة في داخل البرلمان اذ يستعمله اعضاء الحزب الحاكم ، لتضخيم وابراز مزايا الحكومة والانجازات التي تقوم بها بينما يحاول النائب الممثل للمعارضة ان يبين نقاط الضعف في الاداء الحكومي.

٥- يلعب السؤال البرلماني دورا واضحا في توثيق علاقة النائب بأبناء دائرته الانتخابية، اذعن طريق السؤال البرلماني يدافع النائب عن مصالحهم، او اظهار اهتمامه بمشاكلهم ، مما يؤدي في احيان كثيرة الى اعادة انتخابه .

٦- يعد السؤال البرلماني وسيلة ناجعة لحصول النائب ، على المعلومات والاحصائيات التي يحتاج اليها، كما يمكن تتبع نشاط الحكومة ، واذا كان هذا النشاط يتطابق مع المصلحة العامة

المفترضة في العمل الحكومي، مما يؤدي الى الكشف عن الكثير من التجاوزات والمخالفات التي ترتكبها الادارة، مما يعني السعي الى القضاء على هذه التجاوزات والمخالفات، وتحقيق الاصلاح المنشود، والاشارة الى الوزراء المختصين لتلافي ذلك في المستقبل، كما ان ذلك يعني اعادة النظر، في الكثير من التشريعات التي تحكم العمل الحكومة.

٧- ان السؤال البرلماني لا يخرج في الاصل عن نوعين هما،(السؤال المكتوب والسؤال الشفوي)، وان الفرق بينهما ، هو حضور المسؤول في النوع الثاني امام البرلمان للإجابة عن السؤال بخلاف السؤال المكتوب ، وان المسيرة الطويلة للعمل البرلماني ادت الى ظهور السؤال العاجل الذي لا يحتمل اي تأخير في الاجابة، والا فقد الغاية منه، كما ظهر تاليا السؤال المتشابك، الا ان الملاحظ ان النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي جاء خاليا تماما من الاشارة الى هذا النوع المهم من السؤال .

٨- اختلاف فقهاء القانون الدستوري في كون السؤال البرلماني، وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، ام انه وسيلة لكشف واقعة ما، كما ان البعض الاخر اعتبره من وسائل التعاون، بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، على اننا مع الاتجاه الذي يذهب الى اعتبار السؤال البرلماني وسيلة رقابية مهمة، لأنه فاتحة لباقي الوسائل الرقابية.

٩- ظهر من خلال الدراسة، طبيعة السؤال البرلماني المزدوجة (الشخصية والوظيفية) فالطبيعة الشخصية تتجلى من خلال حصر حق السؤال بالنائب وحده، وحقه في التنازل عن السؤال بعد التقديم، اما الطبيعة الوظيفية فيمكن ملاحظتها، من خلال نص الانظمة الداخلية بحق التعقيب للسائل وحده، وللبرلمان ان يقيده او ان يسمح لغيره من النواب، بهذا الحق او يمنعه .

١٠- ان للسؤال البرلماني شروطا عديدة شكلية وموضوعية، ترد في الدساتير او في الانظمة الداخلية للبرلمانات، وهذه الشروط هي التي تحكم طرحه وتقديمه ، على الرغم من ان الواقع العملي يخبرنا ان النواب قد خالفوا الكثير من هذه الشروط ، واذا تفحصنا دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ وقانون مجلس النواب رقم(١٣) لسنة ٢٠١٨والنظام الداخلي لمجلس النواب، نجد انهم لم يشيروا الى الكثير من هذه الشروط .

١١- ان السؤال البرلماني من الحقوق التي اقرها الدستور للنائب ، لكن ذلك لا يعني بأي حال من الاحوال،الى انه حق مطلق لا تحكمه قيود دستورية او قيود استندت الى الاعراف البرلمانية

١٢- لا يجوز طرح السؤال البرلماني بشأن الدعاوى المعروضة على القضاء، او القضايا التي تكون محل تحقيق ، وذلك استنادا الى المادة (٨٨) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) والتي نصت على (لا يجوز لأي سلطة التدخل في القضاء او بشؤون العدالة).

١٣- ان السؤال البرلماني لا يمتد الى العفو الخاص، الذي يصدره رئيس الدولة كونه خارج الرقابة السياسية للبرلمان.

١٤- ان السؤال البرلماني حق لنواب الشعب فقط، ولا يملك العاملين الاخرين في السلطة التشريعية من مستشارين او خبراء هذا الحق، اي ان السؤال البرلماني يوجه من عضو البرلمان، الى رئيس الوزراء او الوزير او من هو بدرجة وزير .

١٥- ان السؤال البرلماني يسقط بسقوط العضوية، وان اجابة السؤال البرلماني، واجب على الوزير طالما هو باق في منصبه لم يستقيل او يقال او يتوفى.

١٦- الزم المشرع العراقي النائب بعدد محدد من الاسئلة، اذ نصت المادة (٥٢) على (لا يجوز ان يدرج للعضو الواحد اكثر من سؤال في جلسة واحدة) على اننا لا نتفق مع هذا التحديد، لان بعض نواب البرلمان قادرين على طرح اكثر من سؤال في الجلسة الواحدة وقادرين على المناقشة واظهار هفوات اداء الحكومة، في مجال معين في حين ان هناك بعض النواب ممن لا يقدم ولا سؤال برلماني واحد خلال الفصل التشريعي الكامل .

١٧- لم يحدد قانون مجلس النواب رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨، والنظام الداخلي لسنة ٢٠٠٧، المدة المحددة التي يجب فيها ابلاغ الحكومة بالسؤال ، لكن يمكن استنتاج هذه المدة ، من خلال نص المادة (٥١) التي نصت على (تدرج هيئة الرئاسة السؤال الذي تكون الاجابة عنه شفاهة، في جدول اعمال اقرب جلسة مناسبة، وذلك بعد اسبوع على الاقل من تأريخ ابلاغه الى المسؤول المعني ، ولا يجوز ان يتأخر الرد اكثر من اسبوعين)، فان كان النظام الداخلي قد اوجب حصول الاجابة على السؤال خلال اسبوعين، فأن ابلاغ الوزير المختص بالسؤال يجب ان يكون خلال

المدة ذاتها، وبما ان ادراج السؤال في جدول اعمال اقرب جلسة يتم بعد اسبوع على الاقل من تاريخ ابلاغه الى الوزير، ما يعني ان المدة المتبقية من الاسبوعين هي اسبوع واحد فقط ، كما ان هناك نقصا وغموض واضح في قانون مجلس النواب والنظام الداخلي، في تحديد نوع السؤال او مدة الاجابة عنه ، ونعتقد ان المشرع تبنى القواعد العامة في ان السؤال المكتوب تكون الاجابة عنه مكتوبة والسؤال الشفوي تكون الاجابة عنه شفوية ، كما ان المشرع العراقي لم يشر الى مدد محددة لإجابة السؤال المكتوب، بحيث يكون الوزير ملزما بالرد على السؤال خلال هذه الفترة .

ونرى انه من الاجدر والاجدى به فعل ذلك كأن تكون المدة اللازمة للإجابة شهرا فأن لم تتم الاجابة تحول السؤال تلقائيا الى سؤال شفوي ، او ان يحول سؤاله الى استجواب ليتم محاسبة الوزير على عدم اجابته لسؤال عضو البرلمان ، كما اننا نرى ان عدم اجابة الوزير على السؤال البرلماني هو انكار لحق النائب الدستوري، اذ لا قيمة للسؤال دون الحصول على الاجابة.

١٩- نص الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) على ان للنائب وحده حق التعقيب على اجابة الوزير وفق نص المادة (١٦/سابعا/أ) حيث جاء في نص المادة (...وللسائل وحده حق التعقيب على الاجابة).

الا ان النظام الداخلي لمجلس النواب نقض هذا الاصل في عجز المادة (٥٣) منه والتي نصت على (...لرئيس المجلس اذا كان السؤال متعلقا بموضوع له اهمية عامة ان يأذن بحسب تقديره لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال او لعضو اخر بأبداء تعليق موجز او ملاحظات موجزة على الاجابة).

بالإضافة الى ان النظام الداخلي في مادته (٥٢) نص على (لا يجوز ان تدرج بجدول الاعمال الاسئلة المرتبطة بموضوعات محالة الى لجان المجلس، قبل ان تقدم اللجنة تقريرها الى المجلس) فكيف يتداخل رئيس اللجنة ويعقب على الاجابة .

٢٠- لم ينظم المشرع العراقي سقوط السؤال بانتهاء دور الانعقاد، وحسنا فعل المشرع العراقي بعدم تنظيم ذلك لأنه يعني ضياع عدد كبير من الاسئلة البرلمانية، التي تلامس المصلحة العامة ولذا قان سقوط السؤال البرلماني في العراق، محكوم بانتهاء الدورة البرلمانية لمجلس النواب

العراقي انسجاما مع نص المادتين (٥٦-٥٧) من الدستور العراقي اذ جاء فيهما (ان مدة الفصل التشريعي تبدأ من تأريخ اول اجتماع له وهو يتكون من اربعة ادوار انعقاد، مدة الدور الواحد منها لا يقل عن ثمانية اشهر، فاذا انتهى دور الانعقاد الاخير وبقي عدد من الاسئلة دون ان يجاب عنها فلا شك في اعتبارها ساقطة).

اما اهم التوصيات التي نتمنى الاخذ بها التي يمكن ان نوجزها بالاتي :

ثانياً : التوصيات

اولا – يجب الاسراع في اصدار تشريع ينظم كل جوانب السؤال البرلماني وتشمل الاتي :

١- وضع تعريف واضح لا يشوبه الغموض للسؤال البرلماني كأداة رقابية برلمانية من حق النائب استخدامها للاستعلام عن قضية ما يصل علمها اليه .

٢-ان يكون هناك وضوح في انواع السؤال البرلماني التي يمكن للنائب العراقي استخدامها بحيث ان التشريع يفصل بأن هناك ثلاثة انواع من السؤال التي يحق للنائب استعمالها وهي كل من (السؤال المكتوب ، السؤال الشفوي، السؤال الحال او السؤال المستعجل).

بحيث تقرأ المادة (٥٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب كالاتي (لكل عضو من ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء ٠٠٠ سؤالا خطيا او شفويا ويكون للسؤال البرلماني المقدم في موضوع عاجل او يتعلق بالصالح العام للمجتمع الاولوية على غيره من انواع السؤال البرلماني ٠٠٠)

٣- ان يبين التشريع الشروط الشكلية التي يجب ان يتسم بها السؤال البرلماني ، ذلك بإضافة الشروط الى نص المادة (٥١) من النظام الداخلي لمجلس النواب ، بحيث تقرأ على النحو الاتي
١-(تدرج هيئة الرئاسة ٠٠٠ ويجب ان يكون السؤال مكتوبا وموجزا)

٢-(ان لا تتجاوز الاسئلة المقدمة العدد المقرر لها قانونا)

٣-(يكون سؤال النائب خاليا من التعليق)

٤-(ان يكون السؤال البرلماني مرتبط بوظيفة المسؤول).

اما اهم الشروط الموضوعية التي يجب ان يتناولها التشريع المقترح فتكون في نهاية المادة (٥٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب بحيث يقرأ كالاتي :

(للنائب الذي وجه السؤال ٠٠٠ وللرئيس سحب السؤال اذا كان السؤال تتخلله بعض العبارات غير اللائقة او ان طرحه يمس بالمصلحة العامة او منقولا عن وسائل الاعلام)

بعد ذلك يجب ان يشير التشريع الى الاجراءات واجبة الاتباع في تقديم السؤال ، بحيث تكون نهاية المادة (٥١) تقرأ كالاتي (ولا يجوز ان يتأخر الرد على السؤال اكثر من اسبوعين بعد الايداع والتسجيل)

على ان يتضمن التشريع كذلك احكام الاجابة التي تشمل :

١- الجهة المختصة بالإجابة .

٢-الانابة في الاجابة .

٣-تأجيل الاجابة .

٤- الامتناع عن الاجابة، على ان يشير التشريع كذلك الى اسباب امتناع الوزير عن الاجابة وهي كل من :

١-تعارض السؤال مع المصلحة العامة .

٢- عدم الاختصاص .

٣-اذا كان في السؤال مساس بالأشخاص .

٤- الاستحالة المادية .

كذلك لابد ان يشير التشريع الى الجزاءات التي يمكن اللجوء اليها عند عدم اجابة اذ نقترح اضافة فقرة الى النظام الداخلي يكون نصها كالاتي (عند عدم توفر الشروط الشكلية والموضوعية اللازمة لقبول السؤال كان لهيئة رئاسة مجلس النواب استبعاده بناءا على احالة الرئيس، فأن لم يقتنع النائب بوجهة نظر هيئة الرئاسة يعرض الامر على المجلس للبت فيه دون مناقشة)

كذلك لاحظنا ان المشرع العراقي لم يتناول حالة ضم الاسئلة البرلمانية المتشابهة ، لذلك نقترح ان يتم الاشارة اليها من خلال اضافة النص الاتي(لهيئة الرئاسة اذا وجدت ان الاسئلة مرتبطة مع بعضها البعض ان تقرر ضم هذه الاسئلة الى في موضوع واحد للإجابة عنها في جلسة واحدة).

نقترح ايضا على المشرع العراقي اضافة فقرة تقضي بتحديد موعد ابلاغ السؤال للوزير بشكل صريح ،وان يتم احتساب هذا الموعد من تأريخ تقديم السؤال ، نقترح كذلك ان يتم تنظيم حالة تقديم السؤال البرلماني بين الفصول التشريعية ، اذ يجب ان تكون الاجابة مكتوبة ، حيث يتم اضافة فقرة يكون نصها كالاتي :

(يكون الرد على السؤال البرلماني الموجه الى رئيس الوزراء او الوزراء او من هو بدرجة وزير بين الفصول التشريعية كتابة الى رئيس المجلس ، وتبلغ رئاسة المجلس الاعضاء الذين وجهوها ويدرج في جدول اعمال اول جلسة تالية .

كذلك لاحظنا عدم الاشارة من جانب المشرع العراقي الى حق الوزير في طلب للاستمهال والتأجيل على الاجابة

كذلك يجب الاشارة الى الجزاءات التي تفرض على الحكومة في حال عدم الاجابة على السؤال البرلماني ، مثل الاحتجاج البرلماني او تحويل السؤال الى استجواب ، بوجود الشرطيين الذين وان اشرنا اليهما وهما:

١- ان يطلب العضو السائل ذلك صراحة دون غيره من الاعضاء .

٢- ان لا يتم ذلك في ذات الجلسة المحددة التي ينظر فيها السؤال ، نظرا لخطورة الاستجواب مقارنة مع السؤال على الوزير او الحكومة ككل اذا ما فررت التضامن معه .

قائمة المصادر

بعد القرآن الكريم .

المصادر باللغة العربية .

اولا : المعاجم اللغوية .

١- اسماعيل بن حماد الجوهري، معجم الصحاح، ط١، دار المعرفة للطباعة ، بيروت، ٢٠٠٥

٢- صلاح الدين الهواري، المعجم الوسيط ،ط٢ دار مكتب الهلال، بيروت ،٢٠٠٧

٣- المعجم الوجيز ، مجمع اللغة العربية ، وزارة التربية والتعليم المصرية، القاهرة، ١٩٩٣.

ثانيا : الكتب

١- د. ابراهيم الفياض، نشاط واعمال السلطة الادارية في القانون الكويتي والقانون المقارن، ط١، مكتبة لفلاح، الكويت ١٩٩٨ .

٢- د.ابراهيم هلال المهندي ، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١١

٣-د.احمد عبد اللطيف السيد، دور رئيس الدولة في النظام السياسي الديمقراطي النيابي البرلماني، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٤

٤-د.ادمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري ، الجزء الاول، ط٣، دار العلم للملايين ، بيروت، ١٩٨٣

٥- امين مشاقبة ،البرلمان في الدول العربية ، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة ،ط١، بيروت، ٢٠٠٧ .

٦- د.انور ارسلان، ضمانات استقلال المجالس التشريعية ، ط١، دار الخليج ،عمان ، ٢٠١٧.

٧- د.السيد صبري مبادئ القانون الدستوري، ط٤، مكتبة عبد الله وهبة ، القاهرة، ١٩٤٩ .

٨- د.السيد محمد ابراهيم ،اسس التنظيم السياسي والدستوري لدولة الامارات العربية المتحدة، ط١، مركز الوثائق والدراسات ، ابو ظبي، ١٩٧٥.

٩-د.بسمة عبد المعطي ،النظام البرلماني وتطبيقاته ،ط١، دار وائل للنشر، عمان ، ٢٠١٦

١٠- بول سيلك، رودري والترز، كيف يعمل البرلمان ، تعريب د. علي الصاوي، ط١، مكتبة الشروق الدولية ، ٢٠٠٤.

١١- د.جهاد زهير ذيب، حق حل البرلمان في النظم الدستورية ، ط١، دار الوفاء للنشر ، الاسكندرية ، ٢٠١٣ .

١٢- د. جورجي شفيق . اصول واحكام القانون الدستوري، ط٤، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢ .

١٣- د.حامد حمودي الخالدي، الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي في النظام الانكليزي والمصري والكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩

١٤- د. حسن البنان، قابلية المرافق العامة للتغير والتطوير ، المركز القومي للاصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٤

١٥- د. حسين عثمان محمد ، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، دار الثقافة للطباعة والنشر عمان، ١٩٩٨.

١٦ د. حميد حنون ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢ .

١٧- د. حسين حمودة المهدوي، شرح احكام الوظيفة العامة ط١، المنشأة العامة للتوزيع والنشر، من دون سنة طبع .

١٨- د. حازم مصطفى ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ،ط١ دار النهضة العربية للنشر، القاهرة ، ٢٠٠٦ .

١٩- حنان ريحان المضحكي ، السؤال البرلماني كأداة من ادوات الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية، ط١، المكتب الجامعي الحديث ، ٢٠١٤ .

٢٠- د. حسني درويش ، وسائل الرقابة البرلمانية لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين ، ط١، القاهرة ، ٢٠٠٥ .

٢١- د. دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الانظمة البرلمانية المعاصرة ، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٣

٢٢- د. رأفت السيد دسوقي ،هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان،ط٢،منشأة المعارف،الاسكندرية،٢٠٠٦ .

٢٣- د. رافع خضر شبر ، فصل السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني في العراق، ط١، مكتبة السنهوري، ٢٠١٣ .

٢٤- د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٠

٢٥- د. رمضان محمد بطيخ، النظرية العامة في القانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر، ط٢،دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٩٩.

٢٦- د. ربيع مفيد الفيضي ، الوزير في النظام السياسي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، ٢٠٠٣ .

٢٧- د. زين بدر فراج ،السؤال البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية ،ط١، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩١.

٢٨- د. سعاد الشرقاوي، عبد الله ناصيف ، اسس القانون الدستوري ،دار النهضة العربية ، القاهرة،١٩٨٤

٢٩- د. سليمان الطماوي ،السلطات الثلاث في الدساتير العربية، دار الفكر العربي، القاهرة ، ١٩٩٦.

٣٠- د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، ط١، دار الفكر العربي للنشر، القاهرة، ١٩٨٤ .

٣١- د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري، مطبعة جامعة عين شمس ، القاهرة، ١٩٨٤ .

٣٢- د. سعد عبد الجبار علوش، دراسة في العرف الدستوري، ط١، دار الثقافة للنشر، عمان ، ٢٠٠٤ .

٣٣- د. سعد حامد عبد العزيز، اثر الرأي العام على اداء السلطات العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧ .

٣٤- د. شاب توما منصور ، القانون الاداري، ط٢، مكتبة سليمان الاعظمي، الجزء الثاني، بغداد ١٩٧٥ .

٣٥- د. شمران حمادي ،مبادىء النظم السياسية ، شركة الطبع الاهلية ، بغداد ، ١٩٦٧ .

٣٦- د. شاخوان صابر احمد ، مدى فعالية الدور الرقابي للبرلمان، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠١٦ .

٣٧- د. صلاح الدين فوزي، البرلمان، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٤ .

٣٨-د. عبد الغني بسيوني ، القانون الاداري، ط٤ ، الدار الجامعية ، بيروت ، ٢٠٠٧

٣٩- د. عبد محمد القصاص ، الوسيط في المرافعات التجارية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.

٤٠- د. طه العنبكي ، النظم السياسية الدستورية المعاصرة، ط١، مركز حمورابي للبحوث ، بغداد ، ٢٠١٣ .

٤١- د. عثمان علي الزلفي ، تثبيت الحقائق، ط١، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ٢٠٠٠ .

٤٢-د. عصام علي الدبس، النظم السياسية ، الكتاب الرابع ، ط١، دار الثقافة ، عمان، ٢٠١١

٤٣- د. عصمت عبد الله الشيخ، النظم السياسية ،ط٢، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨

٤٤- د. علاء عبد المتعال ، حل البرلمان في النظم الدستورية المقارنة ،ط٢، دار النهضة ، القاهرة ٢٠٠٤ .

٤٥- د. علي الشكري ، الحياة النيابية في العراق، ،ط١، دار الصادق للنشر، بغداد، ٢٠١٦ .

٤٦- د. علي الشكري ، مباحث في الدساتير العربية ،ط١،مكتبة الحلبي للمنشورات القانونية ، بيروت، ٢٠١٤.

٤٧- د. علي الشكري، النظم السياسية المقارنة، ايتراك للطباعة والنشر،ط١، القاهرة، ٢٠٠٣،

٤٨- د. علي الصاوي ،الرقابة البرلمانية ،ط١، المركز الدولي للدراسات المستقبلية ،القاهرة ، ٢٠٠٧ .

٤٩- د. علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠ .

٥٠- د. عمر خوري، القانون الدستوري، ط١، مكتبة الحلبي، بيروت ، ٢٠٠٨ .

٥١- د. عمرو هاشم ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية ،ط١، مركز الاهرام للدراسات، القاهرة، ٢٠٠٢ .

٥٢- د. علاء عبد المتعال ، حل البرلمان في الانظمة الدستورية ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .

٥٣- د. علي كاظم الجنابي، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني، ط٢، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٥.

٥٤- د. عبد الفتاح حسن ، مبادئ النظام الدستوري في الكويت ، ط١، دار النهضة العربية ، بيروت، ١٩٦٨.

٥٥- د. فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية والاوربية والامريكية، ،ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨

٥٦- د. فاروق الكيلاني ، استقلال القضاء، ط٢ ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٩.

٥٧- د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر، شركة ناس للطباعة والنشر، القاهرة ، ٢٠٠٦.

٥٨- د. فؤاد العطار ، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، دون سنة نشر .

٥٩- د. فيصل شطناوي ، مبادىء القانون الدستوري والنظام الدستوري الاردني، ط١، دار الحامد للنشر، عمان، ٢٠٠٢ .

٦٠- د. كامل ابو ليلة ، النظم الدستورية الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، القاهرة،١٩٦٩.

٦١- د. كامل حامد سعيد ، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية ، ط١، دار الثقافة للنشر ، عمان ، ٢٠٠٨.

٦٢- كريم لفتة مشاري، المسؤولية السياسية للوزارة، ط١، دار السنهوري القانونية، بغداد، ٢٠١٦

٦٣- د. كمال غالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشورات جامعة دمشق، سوريا ، ٢٠٠١ .

٦٤- د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، ط٢، بيروت، ١٩٧٩

٦٥- د. محمد المعتصم، الاسئلة كأداة لرقابة الحكومة، سلسلة المعرفة الانسانية والتجربة البرلمانية ط١، دار تورجال للنشر، المغرب، ١٩٨٥ .

٦٦- د. محمد فتح الله الخطيب ، دراسات في الحكومة المقارنة ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٦٦.

٦٧- د. محمد باهي ابو يونس ، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، ط٢،دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠١٢ .

٦٨- د. محمد الشافعي ابو راس، النظم السياسية ، ط١ مكتبة النصر، القاهرة ، ١٩٩١ .

٦٩- د. محمد انس جعفر ، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها في التشريع الجزائري، ط١، مطبعة مور افتلي ، القاهرة ، ١٩٨٢ .

٧٠- د.ماهر علاوي ، الوسيط في القانون الاداري، ط٢،دار بن الاثير للطباعة والنشر، الموصل، ٢٠١٢ .

٧١- د. محمد سالم التركاوي، دور رئيس مجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني ، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٧ .

٧٢- د. محمود عاطف البنا ، الوسيط في النظم السياسية ،ط١، دار النهضة العربية، دار الفكر العربي للنشر ، القاهرة ، ١٩٩٤ .

٧٣- د. محمد احمد المعمار ، الوسيط في القانون الدستوري ،ط٢، دار الخليج ، الاردن ، ٢٠١٧ .

٧٤- د. محمود الحافظ ، الفصل في صحة الوضع القانوني للنائب ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٦ .

٧٥- د. مصطفى ابو زيد فهمي، الدستور المصري ورقابة القوانين،ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٨٥ .

٧٦- د. محمد بنيجي، القرارات الكبرى للاجتهادات ، المجلس الدستوري (١٩٩٤-٢٠١٢) مؤسسة هانس سايدل الالمانية ، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، ٢٠١٢ .

٧٧- د. محسن خليل،الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، ط١،الدارالجامعية ، القاهرة ، ١٩٩٢.

٧٨- محمد عبد الحميد ، دوام سير المرفق العام، ط٢، دار النهضة ، القاهرة، ١٩٩٨ .

٧٩- د محمد علي جواد ، د. نجيب خلف احمد، القضاء الاداري، ط٣، بغداد، ٢٠١٣ .

٨٠- د. مدحت احمد غنايم ، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ، ط٢، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١١.

٨١- د. مريد عبد الرحمن ، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢ .

٨٢- د. محمد سليم الغزي، نظرات حول الديمقراطية ،ط١، دار الاوائل للنشر ، عمان ، الاردن، ٢٠٠٠ .

٨٣- د. مصطفى العدوان ،الوظيفة الرقابية في النظام السياسي الاردني، ط١،دار الحامد للنشر عمان ، ٢٠٠٤ .

٨٤- د. مهند صالح الطراونة ،العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني ،ط١ مؤسسة الوراق، عمان ، ٢٠٠٩ .

٨٥- د. محمد صبري السنوسي، الاختصاص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية وحدود اختصاص مجلس الشعب ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٠ .

٨٦- د. محمد الذهبي ، الفصل في صحة عضوية اعضاء المجالس النيابية ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .

٨٧- د. موريس دوفرجيه ، المؤسسات السياسية ، ترجمة د. جورج سعد، ط١،المؤسسة الجامعية للنشر،١٩٩٢ .

٨٨- د. نجدت صبري، الاطار القانوني للمفهوم القومي، ط١، دار دجلة ،دمشق، ٢٠١١.

٨٩- د. نعمان الهيتي ، الرقابة على اعمال الحكومة ، ط١،دار رسلان للطباعة والنشر، سوريا ٢٠٠٧ .

٩٠-د. نعمان الهيتي ، الانظمة الداخلية للبرلمانات العربية ، ط١، دار رسلان للطباعة والنشر، سوريا ٢٠٠٨ .

٩١–د. هاني سليم، التطور العلمي في الدستور الاردني، (١٩٢٠–١٩٨٩) مجلس الامة الاردني

٩٢– وائل عبد اللطيف، دساتير الدولة العراقية للفترة(١٩٢٥–٢٠٠٤) ط١ ، بغداد، ٢٠٠٤

٩٣– وسيم حسام الدين ، برلمانات العالم العربية والاجنبية ، ط١، مكتبة الحلبي للمنشورات الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠ .

٩٤– وسيم حسام الدين ،الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في النظام البرلماني، مكتبة الحلبي للمنشورات القانونية ، بيروت ، ٢٠٠٨.

٩٥– د. يحيى الجمل ، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٧٤ .

٩٦–د. يوسف راشد فليفل ، وسائل الرقابة وضوابط التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ، ٢٠١٦ .

ثالثا : الاطاريح والرسائل الجامعية .

أ– الاطاريح

١– اديب محمد جاسم، التنظيم الدستوري للسؤال البرلماني في العراق، اطروحة دكتوراه، جامعة تكريت ،كلية القانون ،٢٠١٥ .

٢– ايهاب زكي، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، اطروحة دكتوراه كلية الحقوق ، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٣ .

٣– تافرونت الهاشمي، اليات الرقابة على السلطة السياسية ، اطروحة دكتوراه ،كلية العلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، ٢٠٠٧ .

٤– حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية ، اطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس ، كلية الحقوق ، ٢٠٠٦ .

٥- فالح عبد الله العزب، الرقابة البرلمانية وحدودها في الدستور الكويتي ،اطروحة دكتوراه ، جامعة القاهرة، كلية الحقوق ، ٢٠٠٨ .

٦. فرحان عبد الله المساعيد، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني الاردني ، اطروحة دكتوراه ، جامعة عمان ، الاردن ، ٢٠٠٦ .

٧- مروج الجزائري ، استقلال السلطة التشريعية ، اطروحة دكتوراه ، جامعة بغداد ، كلية القانون، بغداد ، ٢٠١٤.

٨- د. محمد عباس محسن ، اختصاص المحكمة الاتحادية في الرقابة على دستورية القوانين في العراق ، اطروحة دكتوراه ، جامعة النهرين ،كلية الحقوق، ٢٠٠٩.

٩- وفاء احلام شتاتحة ، الاسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على اعمال الحكومة اطروحة دكتوراه ،جامعة الجزائر ،كلية القانون ، ٢٠١٣ .

ب - الرسائل

١- بشار محيسن الامارة، دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوظيفي، رسالة ماجستير، جامعة النهرين ، كلية الحقوق ، ٢٠١٢ .

٢- ريم عبد الرحمن المسلماني ، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في دولة قطر ، رسالة الماجستير ،جامعة القاهرة ، ٢٠٠٨ .

٣- زاهر ناجي، دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد ، اكاديمية الادارة السياسية العليا جامعة الاقصى ، فلسطين ، ٢٠١٦ .

٤-عبد الرحيم بن مدهون، حق السؤال كأداة من الادوات الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية ، رسالة ماجستير، جامعة الازهر، كلية الحقوق ،٢٠١٠ .

٥- عاصم العمري، الوظيفة الرقابية لمجلس الامة الاردني ،رسالة ماجستير، جامعة ال البيت ، كلية القانون، ٢٠٠٠.

٦-شيبري عزيزة، السؤال كألية من اليات الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد خضير، الجزائر ، ٢٠٠٩.

٦- ليلى بن بغلي ، الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق ، الجزائر، ٢٠٠٤ .

٧- محمد النار، مراقبة البرلمان للحكومة بواسطة الاسئلة ، رسالة لنيل دبلوم السلك العالي ، معهد الادارة العمومية، الرباط، ١٩٨٧ .

٨- محمد عبد جري ، واجبات عضو البرلمان ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، كلية القانون ، ٢٠١١ .

٩-يزن العبيسات، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ، جامعة مؤتة، كلية الحقوق، ٢٠٠٦ .

رابعا : البحوث والدوريات

١- احمد عبد المحسن، الاستجواب البرلماني للوزارة في الكويت، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية ، العدد(٣) لسنة ٢٠٠٢ .

٢- د. امين العضايلة ، النظام القانوني لأهلية الانتخاب واهمية الترشيح لانتخاب المجالس النيابية والمحلية في الاردن، مجلة مؤتة للبحوث ، المجلد (١٠) العدد(٤) لسنة ٢٠١١.

٣-انعام الخفاجي، المسؤولية السياسية للوزارة ، جامعة بابل ، كلية التربية ، مجلة العلوم الانسانية ، المجلد (٣٣) العدد الاول ، ٢٠١٥ .

٤- احمد مهدي الديواني، مجلة العدالة العدد (١٤) السنة(٤) ابو ظبي

٥- د. اسماعيل صعصاع ، الاستاذ امين رحيم، التنظيم القانوني للسؤال البرلماني ، مجلة المحقق الحادي، جامعة بابل ، كلية القانون، العدد الاول لسنة ٢٠١٧

٦- د. تغريد عبد القادر، رقابة مجلس النواب على اعمال الحكومة ، مجلة الجامعة المستنصرية، كلية حقوق، عدد (١٠) المجلد(الثالث) السنة الخامسة، ٢٠١٠ .

٧- د.حسن تركي عمير، ادوات الرقابة البرلمانية ،جامعة ديالى ، مجلة العلوم السياسية والقانونية ، المجلد الخامس، العدد الاول، ٢٠١٦ .

٨- د. حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية ، كلية القانون ، ٢٠١٢ .

٩- د. سرهنك البرزنجي، كيفية سير العملية التشريعية في المجالس النيابية ، بحث منشور في مجلة القانون والسياسة، العدد(١٠) السنة (٩) ، ٢٠١١

١٠-د. سلام عبد الزهرة الفتلاوي، انواع الجزاء القانوني ، بحث منشور على شبكة جامعة بابل كلية القانون .

١١- د. صادق محمد علي الحسيني، القرار الاداري المضاد، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٤ .

١٢- د.عامر عياش ، طبيعة النظام البرلماني في العراق ، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة تكريت ، العددان ١٣-١٤.

١٣-د. علي حسين الرجوب، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الاردني ، مجلة القانون المقارن ، العدد (٢٨-٢٩)، ٢٠٠٠ .

١٤- د. علي يوسف الشكري، د، ساجد الزاملي، صلاحية رئيس الدولة في تسمية رئيس الوزراء ، مجلة الكوفة ، جامعة الكوفة ، كلية القانون ، العدد(٤)

١٥- د.حسين نعمة الزاملي ، محمود عودة الدراجي، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان، مجلة مركز الدراسات ، الكوفة ، العدد (٢٥) ، ٢٠١٢ .

١٦-د.عدنان عاجل عبيد، حل البرلمان في العراق بين الافراط والتفريط، مجلة كلية القانون ، جامعة القادسية ، عدد(١٠) لسنة ٢٠١١ .

١٧- عوض رجب الليمون ،احكام اسقاط العضوية عن اعضاء مجلس الامة الاردني ، مجلة علة الشريعة والقانون ، المجلد (٤١) العدد(١) عمان ، ٢٠١٤ .

١٨- د. عثمان سلمان غيلان، التنظيم القانوني لمجلس الوزراء في الدستور العراقي والمقارن، مجلة التشريع والقضاء، السنة الرابعة ، العدد الاول، ٢٠١٢ .

١٩- د، عادل الطبطبائي ، الاسئلة البرلمانية ، جامعة الكويت ، كلية الحقوق ، المجلد (١١) العدد(١)، ١٩٨٧ .

٢٠- د. فايز زريقات، مجلس الاعيان ودوره في النظام السياسي الاردني ، بحث منشور في مجلة المنارة، المجلد(١٥) العدد (٣) ٢٠٠٩ .

٢١- د. فيصل شطناوي، وسائل الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الاردني، بحث منشور في مجلة جامعة النجاح كلية القانون، المجلد(٢٥) ٢٠١١ .

٢٢- د.مها يونس ، محمد سالم، المركز القانوني للوزير في ظل دستور ٢٠٠٥، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة بغداد العدد(٢).

٢٣- د. مصطفى بنشريف، الترحال السياسي واثره على الانتداب الانتخابي في التشريع والقضاء، مجلة الفقه والقانون ، العدد(٣٧)، المغرب، ٢٠١٥ .

٢٤- مريم اليامي، حق السؤال البرلماني (دراسة مقارنة)المجلة الدورية لمجلس النواب البحريني ، المعهد البحريني للتنمية السياسية ، منشور على الموقع الرسمي لمجلس النواب البحريني، ٢٠١٧.

٢٥- د. نواف الكنعان، السؤال البرلماني دراسة تطبيقية على المجلس الوطني في الامارات العربية المتحدة، جامعة الشارقة ،كلية القانون، البحث منشور على شبكة الانترنيت

٢٦- د. نواف كنعان ،الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة العامة ، بحث منشور في مجلة الدراسات في الجامعة الاردنية ، العدد(٢٢) لسنة ١٩٩٥.

٢٧. د.حمدي سليمان القبيلات ،د. ايمن هلسا، الاختصاص في صحة العضوية ف المجالس النيابية ، جامعة الاسراء ، مجلة الجامعة الخليجية ، المجلد (٣) قسم القانون، العدد(٢) لسنة ٢٠١١ .

خامسا : الدساتير

١- القانون الاساسي العثماني الصادر سنة ١٨٧٦ .

٢- دستور العراق الاساس لسنة ١٩٢٥ .

٣- دستور العراق لسنة ١٩٥٨ .

٤- دستور العراق لسنة ١٩٦٣ .

٥- دستور العراق لسنة ١٩٦٤ .

٦- دستور العراق لسنة ١٩٦٨ .

٧- قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ .

٨- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

٩- الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢ .

١٠- الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ .

١١- الدستور البحريني لسنة ٢٠٠٢ .

١٢- دستور دولة الامارات العربية لسنة ١٩٧١ .

١٣- الدستور المغربي لسنة ٢٠١١ .

١٤- الدستور المصري ٢٠١٤ .

١٥- الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ .

ثالثا : الانظمة الداخلية

١- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

٢ - النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣ .

٣- النظام الداخلي لمجلس الاعيان الاردني لسنة ٢٠١٤ .

٤- النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني .

٥- النظام الداخلي لمجلس النواب البحريني لسنة٢٠١٤ .

٦- النظام الداخلي لمجلس الاتحادي الاماراتي لسنة ٢٠١٧ .

٧- النظام الداخلي لمجلس الامة الكويتي رقم (١٢) لسنة ١٩٦٣

٨-النظام الداخلي لمجلس النواب القطري .

٩- النظام الداخلي لمجلس النواب التونسي لسنة ٢٠١٥ .

١٠- النظام الداخلي لمجلس المصري لسنة ٢٠١٦ .

١١- النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي لسنة ٢٠١٤ .

سادساً : المواقع الالكترونية

١- الموقع الرسمي لمجلس الامة الاردني .

https:// www.parliament.jo

٢- الموقع الرسمي للبرلمان البريطاني .

https://www.publicatyons.parlyament.uk/pa/cm/cmordbk.htmi

٣- الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي .

https:// www.ar.parliament.iq

٤- الموقع الرسمي لمجلس النواب اللبناني .

https:// www.ip.gov.ib.

٥- الموقع الرسمي لمجلس النواب البحريني .

https://www.nuwab.bh

٦-الموقع الرسمي لمجلس نواب الاتحاد لدولة الامارات العربية المتحدة .

https://almajles.gov.ae.

٧- الموقع الرسمي لمجلس النواب المصري .

https:// www. Parliament.gov.eg.

٨- الموقع الرسمي لمجلس النواب التونسي .

https:// www.arp.tn .

٩- الموقع الرسمي لمجلس النواب المغربي .

https:// chambredrepresents.ma

١٠- استقلال القضاء ، القاضي رحيم العكيلي ، بحث منشور على شبكة الانترنيت .

Rahimaqeeli.blogspot.com./2015/02 /blogs-post-40 htmi

١١- حبيطة الخضر، انواع الاسئلة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والانظمة المقارنة، بحث منشور على شبكة الانترنيت .

www.asjp.cerist.dz/en/ article/12701

١٢- عزيز الوالجي ، انواع الاسئلة البرلمانية ، مدونة القانون الشامل، بحث منشور على شبكة الانترنيت .

Article (www.asjp.cerist.dz).

١٣- الاستاذ رغيد الصلح، ادوات الرقابة واستخداماتها في البرلمانات العربية ، مقال منشور على شبكة الانترنيت .

https:// www. Electionsjo-com/subject/defaltsub.asp.

سابعاً : المصادر باللغة الانكليزية

1.Mark franklian and Philipe Norton;parliamentary question:oxford 1993.p48.

2 .Chwster and nona bowring;question in parliament,charrswn , oxford 1962 ,p29

3.Pairlamentary question ,house of commons information,office factsheet,2007,p1

4Michael powndll, companion to the standing ordrs and guid to the proceedings of the lords ,house of lords,landon,2010-p-120.

4.David Yardley, introduction to constitutionl and administrative law. Eight edition, londan,Dublin,1995.p 44.

5.Helen fenwick constitution and administrative law, covendish publishis limited ,landon,1995,p55.

6.J-Yardaly. Introduction to britis constitutional law,p.cit,p2.

7.Micheal ameller , ouvrages generaux lassemble ,national, paris 1994.

8.Michea ameller ;les question instrument du controle parlementair,op,cit.p.129-130.

8.Christopher and allan ides-constitutional law.national power and federalism aspen publishers newyork. Third adition ,2004,p316-317.

9.Carrol alex; constitutional and administrative law,op.cit,p 140.

ثامناً : المصادر الفرنسية

1.Uk parliament, session 2001-2002.house of commons, debates.28 november 2001 hansardvalume. No.375.part no 61.

2.Jean poul . jaque. Droit constitutional et institutions poltique,dallo ,2-3,three edition , 1998. P42-43.

قائمة المحتويات

ت	تفاصيل المحتويات	رقم الصفحة
١	الآية القرآنية	أ
٢	الاهداء	ب
٣	الشكر والتقدير	ج
٤	المستخلص	د
٥	المقدمة	١-٦
٦	**الفصل الاول : ماهية السؤال البرلماني وانواعه**	٧-٣٨
٧	المبحث الاول : السؤال البرلماني وتأصليه وطبيعته	٧-٢٣
٨	المطلب الاول : تعريف السؤال البرلماني وأهميته ونشأته	٧-١٥
٩	الفرع الاول : تعريف السؤال البرلماني	٧
١٠	أولاً : التعريف اللغوي	٧
١١	ثانياً : التعريف الاصطلاحي	٨
١٢	الفرع الثاني : أهمية السؤال البرلماني	١٠
١٣	الفرع الثالث : نشأة السؤال البرلماني	١١
١٤	أولاً : نشأة السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني وتطوره	١١
١٥	ثانياً : نشأة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني وتطوره	١٣
١٦	ثالثا : نشأة السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي وتطوره	١٤
١٧	المطلب الثاني : طبيعة السؤال البرلماني وذاتيته	١٦-٢٣
١٨	الفرع الاول : طبيعة السؤال البرلماني	١٦
١٩	الفرع الثاني : تمييز السؤال البرلماني عما يشتبه به من أوضاع قانونية متشابهة	١٧
٢٠	أولاً : مظاهر التشابه والاختلاف بين السؤال البرلماني وطلب الاحاطة	١٧

٢١	**ثانياً : مظاهر التشابه والاختلاف بين السؤال البرلماني وطرح موضوع عام للمناقشة**	١٨
٢٢	**ثالثاً : مظاهر التشابه والاختلاف بين السؤال البرلماني والاستجواب**	٢٠
٢٣	**رابعاً : مظاهر التشابه والاختلاف بين السؤال البرلماني ولجان التحقيق البرلمانية**	٢١
٢٤	**المطلب الثاني : التنظيم الدستوري لأنواع السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظم المقارنة والعراق**	٢٤-٣٩
٢٥	**الفرع الاول :انواع السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري البريطاني**	٢٤
٢٦	**اولا : السؤال الشفوي**	٢٤
٢٧	**ثانياً : السؤال المكتوب**	٢٦
٢٨	**ثانياً : السؤال العاجل**	٢٧
٢٩	**الفرع الثاني : انواع السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري الاردني**	٢٩
٣٠	**اولا : في مجلس النواب**	٣٠
٣١	**اولا:: السؤال الشفوي**	٣٠
٣٢	**ثانيا : السؤال المكتوب**	٣١
٣٣	**ثالثا : السؤال العاجل**	٣٢
٣٤	**ثانيا : السؤال في مجلس الاعيان**	٣٢
٣٥	**اولا : السؤال الشفوي**	٣٢
٣٦	**ثانيا : السؤال المكتوب**	٣٣
٣٧	**الفرع الثالث : انواع السؤال البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري العراقي**	٣٣

٣٨	اولا : السؤال الشفوي	٣٣
٣٩	ثانيا : السؤال المكتوب	٣٤
٤٠	ثالثا: السؤال العاجل	٣٥
٤١	خلاصة الفصل الاول	٣٦
٤٢	**الفصل الثاني : الاحكام العامة في تنظيم السؤال البرلماني**	**١٠٩-٣٩**
٤٣	المبحث الاول : احكام السؤال البرلماني	٤٠-٧٦
٤٤	المطلب الاول : احكام تقديم السؤال البرلماني	٤١-٦٤
٤٦	الفرع الاول :الجهة المختصة بتقديم السؤال	٤١
٤٧	الفرع الثاني : شروط تقديم السؤال البرلماني	٤٣
٤٨	اولا :الشروط الشكلية	٤٣
٤٩	ثانيا : الشروط الموضوعية	٤٧
٥٠	الفرع الثالث : اجراءات تقديم السؤال البرلماني	٥٨
٥١	اولا :الايداع والتسجيل	٥٨
٥٢	ثانيا : الادراج	٥٩
٥٣	ثالثا : تبليغ الوزير او المسؤول المختص	٦١
٥٤	رابعا: موعد تقديم السؤال	٦١
٥٥	المطلب الثاني : احكام الاجابة عن السؤال البرلماني	٦٤-٧٦
٥٦	الفرع الاول : الجهة المختصة بالإجابة عن السؤال	٦٥
٥٧	اولا : السؤال المكتوب	٦٦
٥٨	ثانيا : السؤال الشفوي	٦٧
٥٩	الفرع الثاني : الانابة في الاجابة عن السؤال البرلماني	٦٨
٦٠	الفرع الثالث : تأجيل الاجابة عن السؤال البرلماني	٧٠
٦١	الفرع الرابع : الامتناع عن الاجابة	٧١

٦٢	المبحث الثاني : التنظيم الدستوري لاحكام السؤال البرلماني في الانظمة الدستورية المقارنة والعراق	٧٦-١٠٩
٦٣	المطلب الاول :احكام السؤال البرلماني في النظام الدستوري البريطاني	٧٦-٨٨
٦٤	الفرع الاول : تقديم السؤال البرلماني	٧٧
٦٥	اولا : اجراءات تقديم السؤال البرلماني في مجلس العموم	٧٧
٦٦	ثانيا : اجراءات تقديم السؤال البرلماني في مجلس اللوردات	٧٩
٦٧	الفرع الثاني : شروط السؤال البرلماني	٨٠
٦٨	اولا: شروط السؤال البرلماني في مجلس العموم	٨٠
٦٩	ثانيا : شروط السؤال البرلماني في مجلس اللوردات	٨٣
٧٠	الفرع الثالث : الية الاجابة عن السؤال البرلماني والجزاء المترتب عليه	٨٤
٧١	اولا: الية الاجابة عن السؤال البرلماني في مجلس العموم	٨٤
٧٢	ثانيا: الية الاجابة عن السؤال البرلماني في مجلس اللوردات	٨٦
٧٣	المطلب الثاني : احكام السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني	٨٨-١٠٩
٧٤	الفرع الاول : الجهة المختصة بتقديم السؤال	٨٨
٧٥	اولا : الجهة المختصة بتقديم السؤال في مجلس النواب الاردني	٨٨
٧٦	ثانيا : الجهة المختصة بتقديم السؤال في مجلس الاعيان	٩٠
٧٧	الفرع الثاني : شروط السؤال في مجلس الامة الاردني	٩١
٧٨	اولا : شروط تقديم السؤال البرلماني في مجلس النواب	٩١
٧٩	ثانيا : شروط السؤال في مجلس الاعيان	٩٣
٨٠	الفرع الثالث : الية الاجابة على السؤال البرلماني والجزاءات المترتبة على عدم الاجابة	٩٤
٨١	اولا : الية الاجابة على السؤال البرلماني	٩٤

٨٢	ثانيا : الجزاءات المترتبة على عدم الاجابة	٩٦
٨٣	المطلب الثالث : احكام السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي	٩٧-١٠٩
٨٤	الفرع الاول : الجهة المختصة بتقديم السؤال	٩٧
٨٥	الفرع الثاني : شروط السؤال البرلماني	٩٩
٨٦	الفرع الثالث: الية الاجابة على السؤال البرلماني والجزاء المترتب على عدم الاجابة	١٠٤
٨٧	اولا: الية الاجابة على السؤال البرلماني	١٠٤
٨٨	ثانيا : والجزاء المترتب على عدم الاجابة على السؤال البرلماني	١٠٨
٨٩	**الفصل الثالث : أثار السؤال البرلماني**	**١١٠-١٥٦**
٩٠	المبحث الاول : نهاية السؤال البرلماني	١١١-١٣٢
٩١	المطلب الاول : الاسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني	١١١-١١٧
٩٢	الفرع الاول : الاقتناع بالإجابة	١١١
٩٣	الفرع الثاني : تحويل السؤال إلى استجواب	١١٣
٩٤	أولاً : اذا كانت الاجابة لا تلبي سؤال النائب السائل	١١٣
٩٥	ثانياً : اذا تضمنت الاجابة وقائع ومعلومات خاطئة أو كشفاً لخطأ	١١٣
٩٦	ثالثاً : اذا رفض الوزير الموجه اليه السؤال الاجابة	١١٤
٩٧	رابعاً : غياب الجهة الموجه اليها السؤال	١١٤
٩٨	المطلب الثاني : الاسلوب غير العادي لنهاية السؤال البرلماني	١١٧-١٣٢
٩٩	الفرع الاول : سقوط السؤال البرلماني	١١٧
١٠٠	اولا : زوال صفة من وجه السؤال	١١٧
١٠١	ثانيا :زوال صفة من وجه اليه السؤال	١٢٥
١٠٢	الفرع الثاني :التنازل عن السؤال البرلماني	١٣٠
١٠٣	اولا: التنازل الصريح	١٣٠

١٠٤	ثانيا : التنازل الضمني	١٣١
١٠٥	المبحث الثاني : موقف النظم الدستورية المقارنة من نهاية السؤال البرلماني	١٣٢-
١٠٦	الفرع الاول : الاسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني في بريطانيا	١٣٣
١٠٧	اولا: الاقتناع بالاجابة	١٣٣
١٠٨	ثانيا : اقتراح التأجيل	١٣٤
١٠٩	الفرع الثاني : سقوط السؤال	١٣٦
١١٠	المطلب الثاني :اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري الاردني	١٤٠-١٤٩
١١١	الفرع الاول : الاسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني	١٤٠
١١٢	اولا : الاقتناع بالإجابة	١٤٠
١١٣	الفرع الثاني :تحويل السؤال الى استجواب	١٤٢
١١٤	اولا : سقوط السؤال البرلماني	١٤٤
١١٥	ثانيا : زوال صفة من وجه السؤال	١٤٦
١١٦	ثالثا: أنتهاء دور الانعقاد	١٤٧
١١٧	الفرع الرابع : التنازل عن السؤال	١٤٨
١١٨	اولا : التنازل الصريح	١٤٨
١١٩	ثانيا : التنازل الضمني	١٤٩
١٢٠	المطلب الثالث : اثار السؤال البرلماني في النظام الدستوري العراقي	١٤٩-
١٢١	الفرع الاول : الاسلوب العادي لنهاية السؤال البرلماني	١٤٩
١٢٢	اولا: الاقتناع بالاجابة	١٤٩
١٢٣	ثانيا : تحويل السؤال الى استجواب	١٥٠
١٢٤	الفرع الثاني : سقوط السؤال البرلماني	١٥١
١٢٥	اولا : زوال صفة من وجه السؤال	١٥١

١٢٦	ثانيا : زوال صفة من وجه السؤال اليه	١٥٣
١٢٧	ثالثا :مسؤولية الوزير	١٥٥
١٢٨	الفرع الثالث : التنازل عن السؤال البرلماني	١٥٥
١٢٩	اولا : استرداد السؤال	١٥٥
١٣٠	ثانيا : ترك السؤال	١٥٥
١٣١	الخاتمة	١٥٧
	المصادر	١٦٤

المستخلص

يتدخل البرلمان كهيئة دستورية في الإدارة العامة للدولة من خلال ممارسة عدد من التخصصات التي تعكس مفهوم التعاون والتوازن الذي يقوم عليه مبدأ الفصل بين السلطات، انها واحدة من أهم تخصصات البرلمان.

واحدة من أهم الأدوات هي الملاحظة وحق السؤال البرلماني الذي تعتمد عليه الأنظمة المقارنة بشكل كبير لتوجيه الحكومة.

وبناءً على ذلك ، فإن المشرع العراقي في دستور جمهورية العراق (٢٠٠٥) وقواعد الإجراءات في البرلمان العراقي (٢٠٠٧) قد نظم حق المسألة البرلمانية وحلقها ببعض الشروط واللوائح.

تأخذ الدراسة ، في بحثها عن التنظيم الدستوري للمسألة البرلمانية ، اتجاهاً مقارناً مع جورديان التدوين بالإضافة إلى البريطانيين.

وتنتهي الدراسة بأهم الاستنتاجات متبوعة بعدد من التوصيات التي قد تساعد المشرع العراقي في عمله على تنظيم المسألة البرلمانية ، مما يؤدي في النهاية إلى ضمان فعاليته كواحدة من أهم وسائل المراقبة البرلمانية.

ABSTRACT

The parliament as a constitutional body interferes in the general administration of the state by practicing a number of specializations that reflect the concept of cooperation and balance on which the principle of the separation of authorities is based.

it is one of the most important specializations of the parliament .

one of the most important tools is observation and the right of parliamentary question on which comparative systems rely heavily to direct the government.

Accordingly, the Iraqi legislator in the constitution of the Republic of Iraq (2005) and the rules of procedures of Iraqi parliament (2007) has organized the right of the parliamentary question and circled it with some conditions and regulations.

The study takes, in its search for the constitutional organization of the parliamentary question, a comparative tendency with the Jordaian

codification in addition to the British.

The study ends with the most important conclusions followed by a number of recommendations that might help the Iraqi legislator in his Endeavour to organize the parliamentary question and eventually results in insuring its effectiveness as one of the most important means of the parliamentary observation.