

**الأحكام التنظيمية لتقرير المسؤولية الوزارية وانعكاساتها على الدور
الرقابي للبرلمان في النظام الدستوري المصري**

**(نظرة تحليلية نقدية لأحكام دستور ٢٠١٤م المعدل ولائحة مجلس
النواب الصادرة تنفيذاً له)**

✍️ الدكتور

خضر محمد عبد الرحيم محمد

مدرس القانون العام

كلية الحقوق - جامعة أسيوط

المقدمة

يقوم النظام البرلماني على مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، إلا أن هذا الفصل لا يعني إقامة سياج مادي يفصل فصلاً تاماً بين سلطات الحكم؛ وإنما مقتضى ذلك أن يكون بين تلك السلطات وعلى الأخص السلطتين التشريعية والتنفيذية نوعاً من التعاون والتوازن، فيصبح نظام الحكم قائماً على أساس أن السلطة تحد السلطة. أي أن الفصل بين هاتين السلطتين أقرب إلى المرونة منها إلى الجمود (١).

وما من شك أن الرقابة المتبادلة التي تقرها النظم البرلمانية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لا تعني أبداً أن تقف كل من هاتين السلطتين أمام الأخرى موقف الخصومة، بل إن الهدف منها هو تحقيق التوازن بينهما بما يكفل تطبيق قواعد القانون الدستوري على الوجه الأمثل (٢).

من أجل ذلك تقرر القواعد الدستورية في تلك النظم للسلطة التشريعية حقوقاً معينة تمارسها في مواجهة الحكومة، فتُحقق الأولى باستعمالها رقابتها الفعالة على أعمال الثانية وتصرفاتها. وفي المقابل يمنح المشرع الدستوري للسلطة التنفيذية وسائلها التي تستطيع بواسطتها أن تؤثر في عمل البرلمان، بل وفي وجوده أحياناً؛ إذ لا يصح أن يكون البرلمان

١- د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، ط ١٩٨٣م، ص ١٨.

٢- Pacete، Institution Politiques et Droit constitutional، Dalloz، Paris، Pierre، 1994، p; 55.

صاحب حق في السيطرة على السلطة التنفيذية دون أن يكون لهذه الأخيرة وسائل معادلة للدفاع عن نفسها(١).

ولما كانت السلطة التنفيذية بما لديها من إمكانيات وما تتمتع به من سلطات، وبحكم طبيعة وظيفتها، يمكن أن تشكل تهديداً أو مساساً بحقوق الأفراد وحررياتهم، لذا -وحتى تتحقق الإدارة الرشيدة باعتبارها من أهم سبل إصلاح المجتمعات في الدولة الحديثة- كان لابد من وجود رقابة دقيقة وحازمة على أعمال الحكومة، باعتبارها المنوط بها المحافظة على النظام العام داخل الدولة وإشباع الاحتياجات العامة للمواطنين، يمارسها البرلمان باعتباره الجهة الأكثر إلماماً بهموم وتطلعات الشعب؛ فيُرد بها المخطئ إلى جادة الصواب ويؤاخذ من خلالها المقصر فيتحمل مسؤولية تقصيره وإهماله.

وعليه يمكن القول أن الرقابة البرلمانية تعد محورياً أساسياً في إرساء الديمقراطية ومظهراً مهماً من مظاهر التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حتى لا تحيد الأخيرة عند مباشرة مهامها عن الطريق المرسوم؛ إذ يتسنى للبرلمان من خلال تلك الرقابة -إذا ما أحسن ممارستها- ضبط أداء الأجهزة الحكومية وتحسين خدماتها على النحو الذي يحقق أقصى فاعلية.

وحرى بالذكر في هذا الصدد أن الوظيفة الرقابية التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة والتي تستهدف مراقبة السياسة العامة للوزارة من خلال فحص ومتابعة الأعمال التنفيذية والإدارية الصادرة عن الأجهزة الحكومية لا تقتصر فقط على مراجعة مشروعية تلك

L. G. ، Le presidentialisme et la calification des rigime politiques،^(١) - Richars moulin
P: 225، 1978،D. J

الأعمال أو صحة تطبيق القانون أو تفسيره فحسب، وإنما تمتد لتشمل مدى ملاءمة تلك الإجراءات والقرارات للظروف الواقعية التي صدرت فيها.

وعلى هدي ما تقدم من اعتبارات، ونزولاً على مقتضيات النظام الديمقراطي، واحتراماً للإرادة الشعبية، أقر الدستور المصري(١) شأنه شأن كثير من دساتير العالم مبدأ إخضاع السلطة التنفيذية للرقابة، فاخص البرلمان -ممثلاً في مجلس النواب دون مجلس الشيوخ(٢)- بمهمة الرقابة على أعمال الحكومة، ومتابعة الأجهزة التنفيذية وما تقوم به من أعمال وما تقدمه من خدمات؛ بهدف الكشف عن الأخطاء التي تقع من الحكومة وتقصي أسبابها من إهمال أو تقصير من جهة، والوقوف على مدى ملاءمة القوانين لطبيعة نشاطها ومعرفة أوجه القصور بها واقتراح التعديلات المناسبة لتحسين أداء تلك الخدمات من جهة أخرى؛ باعتبار تلك الرقابة من أهم الضمانات اللازمة لحماية الحقوق والحريات وبناء دولة القانون.

وبالتالي فإن الرقابة البرلمانية تهدف إلى إجراء تقييم سياسي لأعمال الحكومة، يتضمن مراقبة تصرفاتها ومحاسبتها عن ما قد يقع منها من أخطاء؛ فهي ترمي إلى منع الانحراف ومن ثم الالتزام بأحكام القوانين واللوائح ابتداءً، وتحديد تلك التجاوزات التي تتكشف نتيجة هذه الرقابة ووسطاً، واقتراح الضمانات اللازمة لمنع تكرارها أو محاسبتها عن تلك الأخطاء انتهاءً. فضلاً عن كون تلك الرقابة من شأنها أن تُمكن الإدارة من كشف أخطائها في الوقت المناسب

١- والمقصود هنا الدستور المصري الحالي الصادر عام ٢٠١٤م والمعدل في ٢٠١٩م، والذي يتكون البرلمان في ظلّه من غرفتين هما مجلس النواب ومجلس الشيوخ، أما البرلمان في ظل دستور ٢٠١٢م وكذلك دستور ٢٠١٤م قبل التعديل كان مكوناً من غرفة واحدة وهي مجلس النواب دون مجلس الشيوخ.
٢- تنص المادة ١٠١ من الدستور بأنه: "يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على النحو المبين في الدستور"، بينما تنص المادة ٢٥٣ من الدستور على أن: "رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وغيرهم من أعضاء الحكومة غير مسئولين أمام مجلس الشيوخ".

والمسارعة نحو معالجتها وتقادي وقوعها مستقبلاً، كوسيلة للأخذ بيدها نحو تحقيق الأهداف المرسومة في الخطط السياسية المعتمدة لها لدى البرلمان.

وإذا كان من نواتج الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية إمكانية مساءلة الحكومة أو أحد أعضائها عن ما قد يقع منها أو منه من تقصير، وما يترتب ذلك من تقرير المسؤولية الوزارية، فإن المشرع -ونظراً للآثار الخطيرة الناجمة عن تقرير تلك المسؤولية على الحياة السياسية للوزارة بأكملها (١) أو لأحد الأعضاء بها (٢)- استوجب عدم التصويت على سحب الثقة إلا بعد استجواب يجريه البرلمان ووفقاً لضوابط معينة أجملها الدستور وفصلها القانون؛ حرصاً منه على وضع تلك السلطة التي يملكها البرلمان في سياقها الطبيعي، وحتى لا يكون الانفعال والغضب أو التسرع من قبل بعض أعضاء المجلس عند ممارسة حقوقهم الرقابية هو العنصر الفاعل في تقرير تلك المسؤولية، خاصة وأن القرار الصادر بسحب الثقة إنما هو في حقيقة الأمر حكم على المسؤول بعدم صلاحيته سياسياً، ولا يتصور صدور مثل هذا الحكم دون تحقيق، أو سماع لوجهات النظر، ثم اقتناع، وهذا ما يكفله نظام الاستجواب.

- ١- يطلق على المسؤولية الموجهة إلى الحكومة بأكملها المسؤولية السياسية التضامنية؛ فهي توجه إلى الحكومة بأكملها أو إلى رئيس مجلس الوزراء باعتباره رمزاً للحكومة. وتقوم تلك المسؤولية عندما يكون التصرف محل المساءلة البرلمانية متعلقاً بالسياسة العامة للحكومة أو بأحد الوزراء ولكن أعلنت الحكومة قبل التصويت على قرار سحب الثقة تضامنها مع هذا الوزير، حيث يتوجب على الحكومة في تلك الحالة تقديم استقالتها. د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١٩٧٠م، ص ٢٠٦.
- ٢- تسمى المسؤولية السياسية الموجهة إلى الوزير أو أحد أعضاء الحكومة بالمسؤولية الفردية التي لا تمس إلا فرداً واحداً أو عدداً محدداً من الوزراء -دون أن تشمل الحكومة كلها- وذلك عندما يكون التصرف الموجب لتلك المسؤولية متعلقاً بأعمال وزارته أو نتيجة ممارسة اختصاصاته في توجيه شؤون وزارته أو الإشراف عليها. د. ماجد راغب الطلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط ٢٠٠٦م، ص ٢٨٦.

إذن، ووفقاً لنصوص الدستور والقانون، يعد الاستجواب شرطاً جوهرياً وإجراءً حتماً يلزم اتمامه قبل التصويت على سحب الثقة من عضو الحكومة أو الوزارة؛ باعتباره ضرورة لازمة للخلوص إلى وجود تقصير من المستجوب ومن ثم تقرير مسؤوليته السياسية، من عدمه.

ومع ذلك قد يحدث واقعياً - وقد حدث (١) - أن يمتنع أو على الأقل يتراخي المسؤول - من خلال الاعتذار المتكرر - عن المثول أمام البرلمان، على النحو الذي يخلق حالة من الاستحالة القانونية التي تقف دون إتمام هذا الإجراء الجوهري، بما قد يثير إشكالية فيما يتعلق بتقرير المسؤولية السياسية في مثل هذه الحالة، وي طرح تساؤلاً مهماً مفاده: هل يملك البرلمان تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو لأحد أعضائها دونما أن يكون ذلك مسبوقاً باستجواب، حال امتناع المسؤول عن المثول أمامه.. خاصة وأن المشرعين الدستوري والعادي قد استلزموا

١- فلقد حدثت بعض الوقائع التي امتنع فيها الوزير عن الحضور للجلسة المحددة لمناقشة طلب الاستجواب الموجه إليه من أحد أعضاء مجلس النواب من ذلك:

- ما حدث من وزير الدولة المصري للإعلام الذي اعتذر عن حضور الجلسة العامة لمجلس النواب المنعقدة يوم الاثنين الموافق ٢٩ مارس ٢٠٢١م والتي كان مقرراً أن يتم خلالها مناقشة تقرير لجنة الإعلام عن أداء الوزارة، الأمر الذي أثار غضب أعضاء المجلس. ودفع المستشار حنفي جبالي رئيس المجلس إلى انتقاد هذا التصرف قائلاً "ورد لي اعتذار وزير الدولة للإعلام، وتستشعر رئاسة المجلس أن هناك تحججاً ومماطلة ومضيعة للوقت، دون احترام منه لاختصاصات المجلس، وتعطيلاً لدوره الرقابي، ويرى المجلس أن عدم امتثال الوزير أكثر من مرة لطلب المجلس دون عذر أمر فيه مساس بهيبة المجلس وكرامته". مقال منشور بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠٢١ على موقع المصري اليوم بعنوان "غضب برلماني بعد غياب وزير الإعلام عن حضور جلسة مناقشته" للكاتب محمد عبد القادر، محمد غريب، محمود جاويش. رابط الموقع <https://www.almasryalyoum.com/news/details/> تمت زيارة الموقع يوم الاثنين الموافق ٣١ يناير ٢٠٢٢ الساعة التاسعة مساءً.

- ما حدث من وزير التربية والتعليم المصري الذي اعتذر أكثر من مرة عن المثول أمام البرلمان للرد على طلبات الإحاطة المقدمة من أعضاء مجلس النواب الأمر الذي أثار حفيظة بعض النواب الذين ارتأوا أن البرلمان إذا لم يحاسب الوزير على هذا التصرف فإن ذلك يعد تقرباً منه - أي البرلمان - في حقه الرقابي. مقال منشور بعنوان "الوزير الغائب" للكاتب محمد سعد عبد الحفيظ، بتاريخ ١٩ ديسمبر ٢٠٢١م على الموقع الإلكتروني لجريدة الشروق رابط الموقع <https://www.shorouknews.com/columns/view.aspx?cdate> تمت زيارة الموقع يوم الاثنين الموافق ٣١ يناير ٢٠٢٢ الساعة التاسعة والنصف مساءً.

أن لا يتم تقديم طلب سحب الثقة من المسؤول إلا بعد استجواب له، وذلك بموجب نص المادة (١٣١)(١) من الدستور، والمادة (٢٢٧)(٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب(٣)؟

وإذا كان عدم امتثال المسؤول للاستجواب أمام البرلمان ومن ثم صعوبة تقرير المسؤولية الوزارية يعد الإشكالية المهمة، إلا أنها ليست الوحيدة في مجال الرقابة البرلمانية؛ حيث أفرز التطبيق العملي لفكرة الرقابة البرلمانية، إشكاليات أخرى متعلقة بممارسة آليات أو وسائل الرقابة البرلمانية التي استنتها المشرع كالسؤال والتحقيق البرلماني والاستجواب، والتي يمكن بلورتها في النقاط الآتية:

١- هل يجوز لأي عضو من أعضاء البرلمان طلب تحويل السؤال البرلماني إلى استجواب، أم يقتصر هذا الحق على مقدم السؤال وحده؟ وماذا عن الجزاء السياسي الذي يملك البرلمان توقيعه حال امتناع أو تباطؤ المسؤول عن الرد على السؤال المقدم إليه أو إحجامه عن تقديم البيانات المطلوبة؟

٢- هل يجوز أن يشترك في تشكيل لجنة تقصي الحقائق أعضاء البرلمان الذين تقدموا بطلب تشكيل تلك اللجنة؟ وهل يملك المجلس بناءً على ما ورد بتقرير لجنة تقصي الحقائق توجيه

١- تقضي المادة ١٣١ من الدستور الحالي بأن: "المجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم. ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب.....".

٢- تنص المادة ٢٢٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن: "مع مراعاة ما ورد في المادة ٢٢٤ من هذه اللائحة، يعرض الرئيس الطلب باقتراح سحب الثقة على المجلس عقب مناقشة استجواب موجه إلى من قُدم طلب سحب الثقة منه.....".

٣- ينصرف مفهوم اللائحة البرلمانية إلى تلك الأداة التي تنظم عمل البرلمان وتحدد العلاقة بين السلطة التشريعية وسلطات الدولة الأخرى كما أنها تنظم علاقة البرلمان بالأجهزة الرقابية الأخرى التابعة له، وترسم الطريق الذي يتعين على النائب أن يسلكه لأداء دوره في الرقابة والتشريع. وتوضح اللائحة الداخلية لمجلس النواب تفاصيل حياة البرلمان الداخلية، وتنظيم دولا العمل فيه، وكيفية مباشرة البرلمان لوظائفه واختصاصاته في المجالات التشريعية والرقابية والمالية والسياسية وغيره

أصابع الاتهام للحكومة أو أحد الوزراء، ومن ثم اتخاذ إجراءات تقرير المسؤولية الوزارية؟ وماذا لو انتهى دور الانعقاد الذي تم خلاله تشكيل لجنة تقصي الحقائق قبل أن تنتهي اللجنة من عملها أو قبل البت في تقرير اللجنة من قِبَل البرلمان؟

٣- ماذا لو تم تحديد جلسة لمناقشة الاستجواب دون إخطار مقدم طلب الاستجواب بهذا الميعاد كتابة أو دون إخطاره تماماً لا كتابة ولا شفاهة؟ وهل يجوز لمقدم طلب الاستجواب أن يفوض غيره من الأعضاء في عرض موضوع الاستجواب خلال جلسة المناقشة، وهل في المقابل يملك المسؤول تفويض غيره في الرد على موضوع الاستجواب؟

٤- ماذا لو قرر المجلس سحب الثقة من أغلبية أعضاء الحكومة، هل تلتزم الحكومة بتقديم استقالتها أم يقتصر أثر هذا القرار على من صدر في مواجهته؟ وماذا عن الأثر القانوني لتقديم أحد أو بعض أعضاء الحكومة أو حتى الوزارة بأكملها، الاستقالة، تنفيذاً لقرار سحب الثقة، هل تعد هذه الاستقالة كاشفة لوضع قانوني قائم أم منشئة لمركز قانوني جديد؟

٥- هل يجوز للحكومة الاستمرار في مباشرة مهامها بعد تقرير مسؤوليتها السياسية، وما هو نطاق تلك الصلاحيات إن وُجدت؟

٦- هل تملك الحكومة مباشرة حقها في حل البرلمان إذا ما شرع البرلمان في ممارسة دوره الرقابي في مواجهتها، وهل في المقابل يملك البرلمان البدء في إجراءات تقرير المسؤولية السياسية للحكومة إذا ما أعلنت الحكومة رغبتها في حل البرلمان؟

٧- ماذا لو تنازل بعض من مقدمي طلب سحب الثقة عن هذا الطلب بعد تقديمه وقبل البت فيه من قبل البرلمان، هل يجوز لأعضاء المجلس الانضمام إلى من تبقى من مقدمي الطلب لاستيفاء النصاب العددي المطلوب والاستمرار في إجراءات سحب الثقة؟

منهج البحث:

اعتمدنا في هذا البحث -وفي سبيل معالجة الإشكاليات المشار إليها- المنهج التحليلي القائم على تحليل النصوص الدستورية وفقاً لأحكام دستور ٢٠١٤م الحالي وتعديلاته في ٢٠١٩م، ونصوص اللائحة الداخلية لمجلس النواب التي تناولت الأحكام المتعلقة بأدوات الرقابة البرلمانية والقواعد الإجرائية التي تحكم اقتراح سحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها، مع الاستعانة بالنصوص المقارنة كلما عنّ لنا ذلك للوقوف على أوجه الاختلاف بين النظام القانوني المصري وبعض النظم العربية من خلال تحليل تلك النصوص، وتناول آراء الفقه بشأنها وما يسوقه أصحاب تلك الآراء من حجج تناصر وجهة نظرهم، وتحليل تلك الآراء انتهاءً إلى تأييدها أو تفنيدها.

خطة البحث:

في إطار تناول الأحكام التنظيمية لتقرير المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان بما له من حق الرقابة على أعمال تلك الأخيرة، ومعالجة الإشكاليات التي أفرزها التطبيق العملي لتلك الرقابة آثرنا تقسيم هذا البحث إلى فصلين نتناول في الأول منهما آليات الرقابة البرلمانية التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة الحكومة، بينما ينصب الحديث في الفصل الثاني على إجراءات سحب الثقة والإشكاليات العملية التي يمكن أن تعترضها والحلول المقترحة لمواجهتها، على أن نستهل هذا البحث بمطلب تمهيدي نتناول فيه ماهية الرقابة البرلمانية في الأنظمة السياسية المختلفة من خلال بيان مفهوم تلك الرقابة والمعوقات التي يمكن أن تعترضها، وذلك على النحو التالي:

- مطلب تمهيدي: ماهية الرقابة البرلمانية.
- الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية.
- المبحث الأول: السؤال البرلماني.
- المبحث الثاني: التحقيق البرلماني.
- المبحث الثالث: الاستجواب البرلماني.
- الفصل الثاني: إجراءات سحب الثقة والإشكاليات العملية التي يمكن أن تعترضها ووسائل معالجتها.
- المبحث الأول: إجراءات مناقشة الاستجواب البرلماني.
- المبحث الثاني: إجراءات تقديم طلب سحب الثقة ومناقشته والتصويت عليه.
- المبحث الثالث: الأثر المترتب على قبول طلب سحب الثقة.

- المبحث الرابع: الإشكاليات العملية التي يمكن أن تعترض قرار سحب الثقة والحلول المقترحة لمعالجتها.

- الخاتمة:

- النتائج والتوصيات:

نسأل الله التوفيق والسداد

الباحث

المطلب التمهيدي

ماهية الرقابة البرلمانية

على الرغم من اختلاف الدول فيما بينها حول مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات وطبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وما ترتب على ذلك من وجود أنظمة مختلفة؛ تتمثل في النظام البرلماني القائم على الفصل المرن بين هاتين السلطتين ووجود نوع من التعاون والتوازن الإيجابي بينهما، والنظام الرئاسي القائم على الفصل الجامد والتوازن السلبي بينهما، ونظام حكومة الجمعية الذي يقوم على فكرة أعلية البرلمان وهيمنته على السلطة التنفيذية. إلا أنه من غير المنكور أن دور البرلمان في معظم الدول -وأياً كان شكل نظام الحكم- لا يقتصر على ممارسة الوظيفة التشريعية وإنما يمتد ليشمل الوظيفة الرقابية التي يمارسها على أعمال الحكومة -وإن كانت بدرجات متفاوتة تتسع وتضيق طبقاً لنظام الحكم الذي تعتقه الدولة- باعتباره ممثلاً للشعب بهدف ضبط أداء الأجهزة التنفيذية على النحو الذي يحقق المصلحة العامة.

وحول بيان ماهية الرقابة البرلمانية نقسم هذا المطلب إلى فرعين: نتناول في أولهما مفهوم تلك الرقابة وأهميتها، بينما يدور الحديث في الفرع الثاني حول المعوقات التي يمكن أن تعترض تلك الرقابة.

الفرع الأول

مفهوم الرقابة البرلمانية وأهميتها

الأصل أن البرلمان في الأنظمة الديمقراطية يتولى مباشرة الوظيفة التشريعية المتمثلة في سن القوانين التي تنظم العلاقات داخل المجتمع، إلا أنه إلى جانب تلك الوظيفة يتولى مباشرة مهمة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية باعتبارها وسيلة جديّة لمراقبة أعمال الأجهزة التنفيذية ومدى التزامها تطبيق القواعد القانونية بصفة عامة والقواعد الدستورية على وجه الخصوص.

وبشأن مفهوم الرقابة البرلمانية فقد ذهب البعض إلى أنها سلطة تقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية، للكشف عن عدم التطبيق السليم للقواعد العامة في الدولة (١)، وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة السياسية (٢). أو بعبارة أخرى هي سلطة تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية، لأعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ الصحيح للقوانين واللوائح السارية داخل الدولة وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته سياسياً (٣). وعلى ذلك، ووفقاً لهذا التعريف، فإن الرقابة البرلمانية تستهدف التحقق من مشروعية تصرفات الحكومة وسلامة أعمالها ومدى ملاءمتها، ومراجعتها إن أخطأت أو قصرت في أداء أعمالها، ومحاسبتها -إن كان هناك مقتضى- عن ذلك الخطأ أو هذا التقصير.

1 - Joseph P. Harris; Congressional control of administration, Washington, the brookings institutions, 1964, p. 11.

٢- د. فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني (لجان تقصي الحقائق البرلمانية في الدول العربية والأمريكية والأوروبية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠٨م، ص ٨.

٣- د. إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص ١٧.

بينما عرفها البعض الآخر بأنها السلطة التي يملكها البرلمان من أجل مراقبة أعمال الحكومة واكتشاف أخطائها وتقويم ما يعترها من أوجه قصور. فالرقابة البرلمانية في إطار هذا المفهوم تعني قيام البرلمان بالرقابة وإسداء النصح للحكومة متى استوجب الأمر ذلك (١).

ومن جانبنا نرى أن كلاً من التعريفين السابقين قد جانبه الصواب؛ إذ أن الأول منهما اقتصر أثر الرقابة البرلمانية على المؤاخذة أو المحاسبة السياسية دون أن ينظر بعين الاعتبار إلى الوجه الآخر لتلك الرقابة والمتمثل في اكتشاف الأخطاء وتقويم أوجه القصور التي يمكن أن تشوب عمل الحكومة من خلال تقديم النصح والإرشاد لها. في حين ذهب التعريف الثاني إلى التركيز على جانب النصح والإرشاد الذي يقدمه البرلمان للحكومة من خلال تلك الرقابة دون أن يهتم بإبراز جانب المساءلة أو المحاسبة السياسية.

لذلك نرى من وجهة نظرنا أن مفهوم الرقابة البرلمانية يجب أن يتسع ليشمل وجهي النصح والمحاسبة؛ ومن ثم يمكن أن نعرف تلك الرقابة بأنها سلطة منحها المشرع لأعضاء البرلمان من أجل متابعة أعمال الأجهزة الحكومية لضمان حسن تطبيق السياسة العامة وتنفيذ برنامج الحكومة الذي صادق عليه البرلمان؛ فهي تستهدف البحث عن أوجه القصور في العمل التنفيذي، ومحاولة معالجتها من خلال إسداء النصح والإرشاد للمسؤول أو تطبيق نظام المحاسبة والمؤاخذة السياسية عليه إذا كانت المصلحة العامة تقتضي ذلك.

وفيما يتعلق بأهمية الرقابة البرلمانية؛ فما من شك أن الرقابة السياسية التي يتولاها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية تحتل موقعاً متميزاً بين صور الرقابة الأخرى (١) - إذا ما

١- د. مدحت غنيم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط ٢٠١١م، ص ٤.

تم تفعيلها على النحو الذي وُضِعَتْ من أجله- نظراً لاتساع نطاقها(٢) وتتنوع أدوات ممارستها، فضلاً عن كونها تتسم بطابع العلانية على النحو الذي يمثل ضماناً مهمة لحقوق الأفراد وحررياتهم في مواجهة تصرفات الحكومة وما تديره من مؤسسات(٣).

فأهمية الرقابة البرلمانية تتبع من افتراض مؤداه أن البرلمان يمثل الشعب الذي تتولى السلطة التنفيذية مهمة إشباع حاجاته. لذلك تعد الرقابة البرلمانية العمود الفقري للديمقراطية النيابية؛ إذ أن من شأنها أن تحافظ على علاقة التوازن بين الجهازين التشريعي والتنفيذي، وتجعل الأخير حريصاً على خدمة الصالح العام.

وحريراً بالذكر في هذا الصدد أن التطبيق العملي قد أظهر اتساع نطاق تلك الرقابة التي يمارسها البرلمان في مواجهة الحكومة، بحيث تشمل كافة الأعمال التي تصدر عن

-
- ١- فمن صور الرقابة الأخرى على أعمال الأجهزة الحكومية تلك الرقابة الإدارية التي تنصب على التصرفات الإدارية غير المشروعة؛ فتستطيع الإدارة إلغاء تلك الأعمال أو سحبها أو تعديلها كما تملك الرقابة على ملائمة تلك التصرفات وإن كانت في حدود معينة وعادة ما يتولى تلك الرقابة الرؤساء على أعمال رؤوسهم أو تتم من خلال الجهات الرقابية في الدولة كالجهاز المركزي والرقابة الإدارية والنيابة الإدارية. د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري- الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية (دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط ٢٠٠٣م، ص ٢٨٧. والرقابة القضائية التي تتولاها الجهات القضائية على أعمال الإدارة والتي تعد الضمانة الفعلية للفرد في مواجهة تجاوزات الإدارة وتعسفها في استعمال سلطتها وخروجها على مبدأ المشروعية. د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري- قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، ط ٢، ط ١٩٩٦م، ص ٤٨ وما بعدها.
 - ٢- ذلك أن الرقابة البرلمانية تنتسج لتشمل كافة أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية الإيجابية منها والسلبية، العمدية وغير العمدية، المشروعة وغير المشروعة. فالبرلمان يتولى مراقبة السياسة العامة للحكومة ويبحث مدى سلامة القرارات والإجراءات التي تتخذها سواء تلك التي تصدر عن الوزراء داخل وزاراتهم أو تلك التي تصدر عنهم تنفيذاً لسياسات الحكومة من الناحية القانونية ومدى ملائمة تلك القرارات والإجراءات للظروف الواقعية التي صدرت فيها ومدى توافقها مع المصلحة العامة. د. إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص ١٠.

3 - Andre Hauriou; Droit constitutionnel et institutions politiques, editions Montchrestien, Paris, 1972, P. 51.

السلطة التنفيذية؛ الحكومية والإدارية، الإيجابية والسلبية، العمدية وغير العمدية، المشروعة وغير المشروعة.

فلا يقتصر نطاق تلك الرقابة على الوظيفة الإدارية أو ما تقوم به الحكومة من نشاطات لحماية النظام العام أو تسيير المرافق العامة، وإنما يتسع نطاقها ليشمل الأعمال السياسية؛ حيث يتولى البرلمان إقرار السياسة العامة للوزارة، ومراقبة تنفيذ الحكومة لبرنامجها وتنفيذ الخطة العامة للتنمية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومدى مطابقتها ما يصدر عن الحكومة من أعمال أو تصرفات للقانون من ناحية، ومدى ملاءمة تلك الأعمال أو التصرفات للظروف الواقعية من ناحية أخرى. بل إن الرقابة البرلمانية تمتد لتشمل البحث فيما تعتمزم الحكومة اتخاذه من قرارات مستقبلية وما يصدر عنها من تصريحات في هذا الصدد، حتى ولو لم تتخذ تلك التصريحات شكلاً مادياً ملموساً على أرض الواقع من خلال قرارات نهائية(١).

لكن ورغم ما تتسم به تلك الرقابة من اتساع نطاق تطبيقها وما ترتبه من أثر خطير قد ينتهي بتقرير مسؤولية الحكومة أو أحد أعضائها، إلا أن ما يؤخذ عليها أنها لا تسمح للبرلمان التدخل مباشرة في أعمال السلطة التنفيذية؛ فلا يملك البرلمان - وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات - أن يلزم الحكومة القيام بعمل معين أو الامتناع عن إصدار قرار معين أو أن يتدخل البرلمان لإلغاء قرار صادر عنها أو تعديله(٢).

١- د. إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص ١١.

٢- د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، مكتبة القاهرة الحديثة، ط ١٩٧٠م، ص ٦٢.

الفرع الثاني

معوقات الرقابة البرلمانية

على الرغم من أن الهدف من تقرير الرقابة البرلمانية هو تمكين السلطة التشريعية باعتبارها ممثلة للشعب من إحكام رقابتها على أداء الأجهزة الحكومية على النحو الذي يعود بالنفع على المواطنين، إلا أن التطبيق العملي لتلك الرقابة أفرز عديد من المعوقات التي يمكن أن تعرقل عمل البرلمان في مواجهة الحكومة: منها ما يتعلق بالبرلمان ذاته، وأخرى تتعلق بالحكومة، وثالثة تخص التشريعات المنظمة لأدوات الرقابة البرلمانية.

وفيما يلي سنتناول معوقات الرقابة البرلمانية مقتصرين الحديث هنا على تلك التي ترجع للبرلمان ذاته وكذلك المتعلقة بالحكومة، على أن يتم الحديث عن المعوقات المتعلقة بالتشريعات المنظمة لأدوات الرقابة البرلمانية في ثنايا البحث، عند تناول آليات الرقابة البرلمانية والضوابط القانونية التي تحكمها.

أولاً: معوقات الرقابة البرلمانية المتعلقة بالبرلمان ذاته.

تتمثل معوقات الرقابة البرلمانية التي تتصل بالبرلمان ذاته في؛ عدم كفاءة بعض أعضاء البرلمان من جهة، وعدم الحيادة في تشكيل لجان التحقيق البرلماني من جهة أخرى، وهيمنة الحكومة على الأغلبية البرلمانية في كثير من برلمانات الدول المقارنة من جهة أخيرة.

١- عدم كفاءة بعض أعضاء البرلمان.

يمثل أعضاء البرلمان أساس العملية الرقابية؛ فمنهم يتكون البرلمان وعن طريقهم يتم تحريك أدوات الرقابة البرلمانية، ومن خلالهم يتم طلب تقرير المسؤولية الوزارية، وبهم تحقق الرقابة البرلمانية فاعليتها. ومن ثم تعد كفاءة عضو البرلمان من العوامل المؤثرة في فاعلية الرقابة البرلمانية؛ ذلك أن النائب الذي تتوافر لديه الخبرة العلمية والعملية سيكون قادراً على إقناع المجلس بأهمية القضية المعروضة؛ فكلما تمتع عضو البرلمان بالخبرة السياسية والثقل البرلماني كلما كان حديثه موضع اهتمام المجلس والحكومة على حد سواء.

ونظراً لأن بعض البرلمانات خاصة في الدول النامية تتسم بضعف هياكلها التنظيمية وافتقار أعضائها للخبرة التي تمكنهم من مباشرة الوظيفة الرقابية بكفاءة، على النحو الذي يضعف دور البرلمان في تقييم وتقويم أداء الأجهزة الحكومية في تلك الدول، لذا يذهب الفقه إلى ضرورة أن تعمل تلك الدول جاهدة على تقوية البناء المؤسسي لبرلماناتها من خلال عقد دورات تدريبية بشأن كيفية طبيعة العمل في المرافق الحكومية وما يجب أن يسير عليه العمل بها^(١).

٢- وجود أغلبية مؤيدة للحكومة داخل البرلمان (هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان).

عادة ما تنتهي الانتخابات التشريعية بحصول الحزب الحاكم على أغلبية برلمانية على النحو الذي يؤدي إلى تشويه العلاقة التقليدية القائمة على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال دعم سلطة على حساب أخرى؛ فانتماء الحكومة لحزب الأغلبية داخل البرلمان من شأنه أن يؤدي إلى إجهاض أية محاولة قد تقوم بها المعارضة لتحريك أدوات الرقابة البرلمانية

١- د. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط ٢٠٠٢م، ص ١٨٩.

ابتداءً (١)، أو تقرير المسؤولية السياسية للوزارة أو الوزير انتهاءً، خاصة في ظل النصوص القانونية التي تستلزم توافر أغلبية خاصة لإصدار مثل هذه القرارات (٢).
ومما لا شك فيه أن هيمنة الحكومة على البرلمان من خلال توافر أغلبية برلمانية مؤيدة لها إنما يتوقف على مدى كفاءة وحيادية أعضاء البرلمان، ومدى توافر الخبرة البرلمانية والثقافة السياسية لديهم؛ ذلك أنه كلما توافر لدى النواب الحس الديمقراطي والثقافة السياسية والرغبة أو الدافع نحو تحقيق المصلحة العامة وترجيح الصالح العام على المصالح الشخصية، كلما قلت هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان وتحررت يد الأعضاء من قبضة الحكومة، ومن ثم إمكانية تحريك أدوات الرقابة البرلمانية على أنشطة الحكومة السياسية والإدارية.

ثانياً: المعوقات المتعلقة بالحكومة.

إضافة إلى المعوقات المتعلقة بالبرلمان ذاته سألغة الذكر، هناك عوامل أخرى من شأنها التأثير في فاعلية الرقابة البرلمانية ترجع إلى الحكومة نفسها؛ إذ أن هناك من الوسائل التي تستطيع الحكومة من خلالها عدم الاستجابة لطلبات الأسئلة أو الاستجابات المقدمة من أعضاء البرلمان؛ منها التذرع بسرية المعلومات أو البيانات المطلوبة، أو أن المصلحة العامة تدفعها نحو الامتناع عن الإجابة، أو أن تجيب على الأسئلة أو الاستجابات المقدمة بصورة

١- د. إبراهيم شبحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، ط ١٩٩٦م، ص ٢٥٨.

٢- من ذلك النص الدستوري الرقيم ١٣٠ من الدستور الحالي والذي يقضي بأن: "المجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم. ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب، وبناء على اقتراح عُشر أعضاء المجلس على الأقل، ويصدر المجلس قراره عقب مناقشة الاستجواب، ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء....".

غامضة أو مطولة، الأمر الذي يؤدي إلى تشييع المسؤولية وعدم القدرة على تحديدها أو تحديد المسؤول عنها(١).

كما تملك الحكومة إعاقة دور البرلمان في الرقابة على أعمالها بطريق غير مباشر من خلال تهميش دور المعارضة في البرلمان وإصرارها على أن تبقى المعارضة داخل البرلمان ضعيفة وصورية، وذلك من خلال تشتيت المعارضة أو كسب ولائها فتصبح أقلية ضئيلة لا تستطيع أن تؤثر في صنع القرار داخل المجلس، وبالتالي لا يكون لها دور حقيقي أو ملموس في ممارسة الدور الرقابي للبرلمان(٢).

ومن ناحية ثالثة تملك الحكومة بما لديها من معلومات مهمة تتعلق بمهامها أن تعوق البرلمان في ممارسة دوره الرقابي على أعمالها من خلال تعمد حجب تلك المعلومات -على الرغم من عدم سريتها-(٣) والبيانات الدقيقة المتعلقة بأنشطتها محل الرقابة على النحو الذي يجعل البرلمان عاجزاً عن التدخل لمتابعة الأنشطة الحكومية وتقييم تلك الأعمال، فيقف البرلمان تجاه الحكومة موقف الهاوي في مواجهة فئة من المحترفين.

لذلك فإن الحل الأمثل لتلك الإشكالية إنما يكون من خلال تشكيل البرلمان للجان تقصي الحقائق تضم فئة من المتخصصين في الموضوع محل التحقيق، بحيث يتوافر لديهم الخبرة الكافية التي تمكنهم من الوقوف على حقيقة الأمر على النحو الذي يكشف أخطاء أو تجاوزات الحكومة -إن وجدت- بصورة جلية أمام البرلمان(٤)، فيتمكن البرلمان بعد ذلك من

١- د. رمضان محمد بطيخ، تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، دار الفكر العربي، القاهرة، ط ١٩٨٨م، ص ٨٦ وما بعدها.

٢- د. بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١٩٩٣م، ص ١٦٥.

٣- د. إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص ٢٠٦.

٤- د. حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦م، ص ١٩٣.

اتخاذ القرار المناسب بشأن التقرير المقدم من تلك اللجان إما بحفظ التحقيق والانتقال إلى جدول الأعمال، أو اتخاذ توصيات يراها مناسبة لعرضها على الحكومة لتدارك أخطائها، أو أن ينتهي البرلمان إلى وجود تجاوزات جسيمة تستوجب المساءلة فيبدأ -بناءً على طلب الأعضاء- في استجواب المسؤول والانهاء إلى تقرير مسؤوليته وسحب الثقة منه في ضوء الإجراءات الدستورية المقررة.

الفصل الأول

آليات الرقابة البرلمانية

نظراً لتعدد وتشعب أجهزة الدولة في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ووجود وزارات تشرف على تلك المجالات وتعمل على تحقيق أهدافها، أكد المشرع المصري على ضرورة قيام البرلمان بمراقبة نشاط السلطة التنفيذية ومساءلتها إذا ما اقتضت الضرورة ذلك -باعتبار أن المسؤولية السياسية للحكومة هي أحد المرتكزات التي يقوم عليها النظام البرلماني- وحدد الوسائل والآليات التي يتولى البرلمان من خلالها ممارسة مهامه الرقابية، كما رسم القواعد القانونية التي تكفل صحة ممارسة هذه الوسائل وعدم إساءة استخدامها حفظاً للتوازن المنشود بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وبالتالي فإن آليات الرقابة البرلمانية تتمثل في مجموعة الوسائل المحددة حصراً والتي تتيح -في سياق التشريع الدستوري النافذ داخل الدولة- لعضو البرلمان ممارسة دوره الرقابي على أداء السلطة التنفيذية، على النحو الذي يضمن شرعية أعمال تلك السلطة وسلامتها حفاظاً على الصالح العام.

وبمطالعة نصوص اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة استناداً إلى الدستور الحالي نجد المشرع المصري قد تناول الوسائل الرقابية التي يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة، والإجراءات التي يلزم اتباعها عند مباشرة تلك الوسائل في الباب السابع المعنون "وسائل وإجراءات الرقابة البرلمانية" والتي يمكن حصرها في: الأسئلة البرلمانية، وطلبات الإحاطة، والبيانات العاجلة، والاستجابات، وطلبات المناقشة العامة، والاقتراحات برغبة، والتحقيق البرلماني، ولجان الاستطلاع والمواجهة، والمقترحات والشكاوى.

بيد أنه ورغم تنوع آليات الرقابة البرلمانية التي تناولها المشرع بالتنظيم كما سلف البيان، إلا أن أهم هذه الوسائل يمكن حصرها في السؤال البرلماني والتحقيق البرلماني والاستجابات. لذا سوف نقتصر البيان في هذا الفصل على تلك الوسائل من خلال تقسيمه إلى ثلاثة مباحث وذلك على النسق التالي:

- المبحث الأول: السؤال البرلماني.
- المبحث الثاني: التحقيق البرلماني.
- المبحث الثالث: الاستجابات البرلماني.

المبحث الأول

السؤال البرلماني

يعد السؤال البرلماني أحد الوسائل الرقابية التي تولى المشرع تنظيمها دستورياً وقانونياً باعتبارها البداية المنطقية لكثير من الوسائل الرقابية الخطيرة كالاستجواب مثلاً.

فالسؤال وإن لم يكن بالإجراء الخطير الذي يترتب عليه سحب الثقة من الوزير أو الوزارة، إلا أن ذلك لا يفقده أهميته كوسيلة فعالة لجمع المعلومات المتعلقة بأنشطة الأجهزة الحكومية ومن ثم يؤدي إلى إيضاح أو استظهار كثير من الأمور المتعلقة بهذا النشاط أو ذلك(١).

وتقتضي دراسة السؤال البرلماني كأحد آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية تحديد ماهية السؤال وفقاً لما استقر عليه الفقه الدستوري، والشروط اللازمة لصحته، والمعوقات التي تضمنتها الأحكام التنظيمية الواردة بنصوص اللائحة الداخلية لمجلس النواب والمتعلقة بممارسة هذا الحق من قِبَل أعضاء البرلمان، من خلال ثلاثة مطالب وذلك وفق الترتيب الآتي:

1 - Griffith J. A. G.: Principles of Administrative Law, Sir Isaac Pitman and Sons Ltd, London, 1963, P: 83.

المطلب الأول

ماهية السؤال البرلماني

يُعد السؤال البرلماني الوسيلة الأولى لمباشرة الوظيفة الرقابية للبرلمان على أعمال الحكومة، وهو حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان (١)، يستطيع من خلاله أن يوجه إلى أي من أعضاء الحكومة أسئلة، في أي شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم.

وهذا الحق أقره الدستور الحالي بموجب نص المادة (١٢٩) منه (٢) والتي قضت بأن: "لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصاتهم، وعليهم الإجابة عن هذه الأسئلة في دور الانعقاد ذاته. ويجوز للعضو سحب السؤال في أي وقت، ولا يجوز تحويل السؤال إلى استجواب في الجلسة ذاتها".

فقد يجد عضو البرلمان نفسه -نتيجة متابعته لأعمال الحكومة- أمام مستجدات تطرأ على الساحة السياسية فيرغب في الاستفسار عنها من الوزير المختص من خلال تقديم السؤال البرلماني باعتباره الوسيلة الأسهل والأكثر شيوعاً لمباشرة الوظيفة الرقابية عن غيرها من الوسائل الرقابية الأخرى (٣)؛ كالتحقيق البرلماني الذي يحتاج إلى تشكيل لجنة لتقصي الحقائق، أو اللجوء إلى تقديم طلب مناقشة عامة والذي يستلزم المشرع توقيعه من عشرين عضواً على

1 - Ameller Michell: Les questions instruments du controle parlementaire، L.G.D.J، Paris، 1964، p; 54.

٢- بما يقرب من ذات المعنى جاءت المادة ١٩٨ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦م.

٣- د. رمضان محمد بطيخ، تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، مرجع سابق، ص ١٨.

الأقل لاستيضاح سياسة الحكومة في شأن تلك المستجدات أو أن يسعى لجمع الأدلة والمستندات لتقديم طلب الاستجواب.

وعليه يمكن القول أن السؤال البرلماني يعني استفهام عضو البرلمان عن أمر لا يعلمه أو التحقق من واقعة وصل إليه العلم بها أو استيضاح لأمر غامض أو مبهم أو استفهام عن أمر مجهول. أو هو وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي يستطيع أي عضو من أعضاء البرلمان بموجبها أن يوجه إلى أي عضو من أعضاء الحكومة استفساراً عن أمر معين يدخل في اختصاصه بقصد الحصول على معلومات معينة بشأنه(١).

أو كما عرفه البعض بأنه استفسار من النائب عن مسألة معينة من الوزير المختص أو رئيس الحكومة، وتتحصر فيه المناقشة بين السائل والمسؤول دون أن يشترك فيه أعضاء البرلمان الآخرون(٢). أو طلب استيضاح يتقدم به أحد النواب للوزير المختص أو للحكومة للحصول على بيانات يجهلها النائب(٣).

إذن السؤال هو أداة من أدوات الرقابة البرلمانية التي يتمكن من خلالها عضو البرلمان من التحري عن حقائق معينة وطلب المعلومات من الحكومة بشأنها، حيث يقتصر دوره على متابعة النشاط الحكومي دون أن يتضمن هذا السؤال في طياته نقداً مباشراً أو اتهاماً للحكومة؛

١- د. حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص ١٠٩.

٢- د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ٣٤٩.

٣- د. زين الدين بدر فراج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١٩٩١م، ص ١٢.

أي يقتصر السؤال على طلب العلم لاستيضاح الأمر بشأن واقعة معينة من قبل الوزير المختص أو الوزارة دون أن يقرر السائل الحكم على تلك الواقعة (١).

فضلاً عن أن السؤال يتسم بالطابع الشخصي؛ إذ هو علاقة شخصية بين عضو البرلمان مقدم السؤال والمسؤول، وتتجلى مظاهر تلك العلاقة الشخصية في حق النائب في سحب سؤاله في أي وقت، دون أن يكون لأي عضو آخر التمسك بالسؤال وطلب إجابة الوزير عنه، وإنما عليه أن يتقدم بالسؤال من جديد مستوفياً شروطه التي يتطلب القانون توافرها. كما لا يجوز لأي نائب آخر في البرلمان -بحسب الأصل- التعقيب على رد المسؤول (٢)، وإنما يقتصر هذا الحق على صاحب السؤال فقط (٣).

وبذلك يختلف السؤال عن الاستجواب في أن السؤال يقتصر على السائل والمسؤول، فلا يفتح المجال لنقاشات عامة كما هو الحال في الاستجواب الذي يشترك فيه جميع أعضاء المجلس؛ حيث يثير بحثاً جدياً ومناقشات حقيقية حول موضوع الاستجواب، أما مناقشة السؤال فلا تتعدى دائرة العضو مقدم هذا السؤال والوزير المسؤول، حيث لا يصح لشخص ثالث التدخل في موضوع السؤال؛ ذلك أن هذا الأمر يتنافى مع طبيعة السؤال البرلماني والغاية

١- د. حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص ١٠٨.

٢- تنص المادة ٢٠٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن: "العضو الذي وجه السؤال دون غيره أن يستوضح ممن وجه إليه السؤال، وأن يعلق على إجابته بإيجاز مرة واحدة. ومع ذلك فلرئيس المجلس، إذا كان السؤال متعلقاً بموضوع له أهمية عامة أن يأذن حسب تقديره، لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال أو لعضو آخر بإبداء تعليق موجز أو ملاحظات موجزة على إجابة من وجه إليه السؤال".

٣- د. إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص ٤٤.

منه(١). فضلاً عن أن المناقشات التي تدور بين السائل والمسؤول لا يعقبها تصويت على طرح الثقة بذلك المسؤول، كما هو الحال في الاستجواب.

ولعل طبيعة السؤال البرلماني وفقاً للفهم المتقدم هي التي أدت إلى تباين وجهات النظر الفقهية حول جدوى السؤال البرلماني كوسيلة رقابية(٢)؛ إذ ذهب البعض إلى انتفاء الصفة الرقابية عن السؤال؛ باعتبار أن مناط السؤال هو الاستفهام أو الاستيضاح عن أمر مبهم لا يعلمه السائل أو لا تتضح أمامه الصورة كاملة بشأنه، ومن ثم فإن السؤال لا يعدو أن يكون صورة من صور التعاون بين الحكومة والبرلمان، ولا يرتب أي أثر فعلي في تقرير أي نوع من الرقابة السياسية على أعمال الحكومة. بينما وقف البعض الآخر مدافعاً عن الطابع الرقابي للسؤال البرلماني، باعتباره وسيلة جديّة للرقابة على أعمال الحكومة والتأكد من التزامها تطبيق القانون بمعناه الواسع، ولما يتضمنه من استنهاض الحكومة نحو استجلاء حقيقة كثير من الأمور والتصرفات(٣).

على أية حال وأياً كان وجه الخلاف حول طبيعة السؤال، وما إذا كان مجرد أداة للتعاون بين السلطين التشريعية والتنفيذية أو يمثل وسيلة من وسائل الرقابة على أعمال الحكومة، فإن القدر المتيقن منه أن السؤال البرلماني يمكن أن يثير مسؤولية الحكومة مباشرة أمام الرأي العام(٤). ناهيك عن أن السؤال وإن لم يُثر في حد ذاته مسألة سحب الثقة من

١- د. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، ايتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، ط ١، ص ٢٠٠٤م، ص ٢٤٣.

٢- ينظر في هذه الآراء: د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر- دراسة نقدية تحليلية، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ط ٢٠٠٦م، ص ٤٧٧ وما بعدها.

٣- د. مدحت غنايم، مرجع سابق، ص ٢٨٥.

٤- د. فتحي عبد النبي الوحيد، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٢م، ص ١٠٠.

الحكومة، إلا أن الأمر قد يتطور فيتم إحالة الإجابة عن السؤال إلى اللجنة المختصة لبحثها وكتابة تقرير عنها وعرضه على المجلس لاتخاذ قرار بشأنها(١)، أو تتحول الإجابة على السؤال والتعليقات عليها إلى مناقشة عامة بعد اتباع الإجراءات المنصوص عليها قانوناً(٢)، أو يتم طلب تحويل السؤال إلى استجواب وفقاً للضوابط المقررة(٣)، ومن ثم إثارة المسؤولية السياسية للوزير أو للحكومة بأكملها(٤).

وفيما يتعلق بإمكانية تحويل السؤال إلى استجواب، فإن المشرع وإن كان قد أجاز ذلك، وفقاً للحكم الوارد بعجز الفقرة الأخيرة من المادة (١٢٩) من الدستور سالفه البيان، إلا أنه لم يحدد من له طلب تحويل السؤال إلى استجواب، هل يقتصر هذا الحق على مقدم السؤال، أم يفتح المجال لأي عضو من أعضاء البرلمان لممارسة هذا الحق؟

من وجهة نظري المتواضعة أرى أنه متى تم الانتهاء من مناقشة السؤال والتي دارت بين السائل والمسؤول، بات لكل عضو من أعضاء البرلمان الحق في تقديم طلب استجواب لمن وجه إليه السؤال، مع الالتزام بالضوابط المقررة لتقديم هذا الطلب والمنصوص عليها في

- ١- تنص المادة ٢٠٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أنه: "إذا تضمنت إجابة من وجه إليه السؤال عن أحد الأسئلة بعض المعلومات المهمة الجديدة، كان للمجلس أن يقرر، بناءً على طلب رئيسه، أو رئيس اللجنة المختصة، أو مقدم السؤال، إحالة هذه الإجابة إلى اللجنة المختصة لبحثها وتقديم تقرير عنها إلى المجلس، ويؤخذ رأي المجلس في هذا التقرير دون مناقشة".
- ٢- تنص المادة ٢٠٨ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أنه: "لا يجوز أن تتحول الإجابة عن السؤال، والملاحظات والتعليقات على هذه الإجابة إلى مناقشة في موضوع السؤال إلا باتباع الإجراءات المنصوص عليها في هذه اللائحة...".
- ٣- تنص المادة ٢١٠ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أنه: "...ولا يجوز تحويل السؤال إلى استجواب في ذات الجلسة".

4 - Chaster (D.N) and Nana Bowring: Question in Parliament, L. charnsen, Press, Oxford, 2003, p; 12

الفصل الثالث من اللائحة الداخلية لمجلس النواب(١)؛ ذلك أن العلاقة الشخصية التي أقامها الشارع بين السائل والمسؤول إنما يتحدد نطاقها في إطار المناقشة الدائرة بينهما، فلا يجوز - بحسب الأصل - لأي عضو أن يتدخل في هذا النقاش. أما إذا انتهت المناقشة بات لكل عضو أن يتخذ موقفاً من الإجابة التي أدلى بها المسؤول، فيقتنع بها أو أن يتقدم -بناءً على ما ورد بها من معلومات- بطلبٍ لاستجواب هذا المسؤول إذا أفصحت الإجابة عن وجود تقصير أو إهمال.

١- حيث تضمن الفصل الثالث في مواده من ٢١٦ إلى ٢٢٥ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب القواعد والأحكام المتعلقة بطلبات الاستجواب التي يملك أعضاء البرلمان تقديمها

المطلب الثاني

شروط صحة السؤال البرلماني

رغبة من المشرع في ضمان سلامة السؤال البرلماني وصحته، استلزم توافر عدة شروط يمكن بلورتها في النقاط الآتية:

أولاً: يلزم في السؤال الذي يقدمه عضو البرلمان للحكومة أو أحد أعضائها أن يكون مكتوباً، يتقدم به العضو إلى رئيس المجلس.

نص المشرع في الفقرة الأولى من المادة (٢٠١) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أنه: "يقدم السؤال كتابة إلى رئيس المجلس، وتفيد طلبات توجيه الأسئلة بحسب تواريخ ورودها في سجل خاص...". أي أن المشرع استلزم تقديم السؤال كتابة إلى رئيس المجلس، حيث لم يعترف المشرع المصري بنظام الأسئلة الشفوية(١).

وبالتالي وإعمالاً لهذا الحكم- يختص رئيس المجلس بفحص طلب السؤال البرلماني والتأكد من توافر الشروط المنصوص عليها قانوناً، الأمر الذي دفع بعض الفقه إلى انتقاد هذا النص؛ على سند من القول أن هذه السلطة قد يُساء استخدامها على النحو الذي يحول دون

١- وذلك على خلاف بعض التشريعات العربية التي أقرت بنظام الأسئلة الشفاهية كالتشريع التونسي (الفصل ١٤٦ من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي)، والتشريع الليبي (المادة ١٨٢ من النظام الداخلي لمجلس النواب الليبي)، والتشريع المغربي (المادة ٢٦١ من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي)، والتشريع الجزائري (المادة ٦٩ من القانون العضوي رقم ١٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة).

ممارسة أعضاء البرلمان لتلك الوسيلة، خاصة إذا كان رئيس المجلس منتمياً إلى الحزب الحاكم (١).

على أية حال فإن المشرع ورغبة منه في الحيلولة دون إساءة استعمال رئيس المجلس لسلطته المقررة في قبول الطلب المقدم من النائب أو حفظه، أجاز لمقدم السؤال -وفقاً لأحكام الفقرة الأخيرة من ذات المادة (٢)- الاعتراض على قرار الحفظ خلال سبعة أيام من تاريخ إبلاغه بهذا القرار، على أن يتولى رئيس المجلس عرض هذا الاعتراض على اللجنة العامة في أول جلسة مقبلة.

ثانياً: يجب أن يقتصر السؤال على الأمور المراد الاستفسار عنها، وأن يكون متعلقاً بأمر من الأمور العامة ذات الأهمية.

وهذا يستلزم عدم خروج مضمون السؤال عن الهدف الأساس منه وهو استجلاء الأمر الغامض والمبهم؛ وذلك حتى يتمكن عضو الحكومة الموجه إليه السؤال من تقديم إجابة محددة تقتصر على ما طلبه عضو البرلمان (٣).

كما يجب أن يكون السؤال متعلقاً بأمر من الأمور العامة ذات الأهمية فلا يتصف السؤال بالصفة الشخصية؛ كأن يكون متعلقاً بمصلحة شخصية للسائل أو متعلقاً بالحياة الخاصة للمسؤول. فلا يجوز لعضو البرلمان أن يوجه سؤالاً إلى الوزير متعلقاً بشخص الوزير أو بمصلحة خاصة بالنائب، حتى لا يخرج السؤال من دائرة المصلحة العامة سعياً وراء تحقيق

١- د. عبد العظيم عبد السلام عبد المجيد، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠٤م، ص ٦١.

٢- تنص المادة ٢٠١ من اللائحة الداخلية في فقرتها الأخيرة على أنه: ".....وللعضو مقدم السؤال الاعتراض خلال سبعة أيام على ما يبلغه رئيس المجلس من حفظ طلبه لعدم توافر الشروط المذكورة، ويعرض الرئيس هذا الاعتراض على اللجنة العامة في أول جلسة مقبلة".

James ٣- Robert Rhoads: An introduction th the House of Common، Third ed. ، Collins London، 1966، p; 81.

الأهداف الخاصة، وبالتالي خروجه من نطاق رقابة أعمال السلطة التنفيذية إلى نطاق مراجعة الأعمال الشخصية للوزراء (١).

ومع ذلك يجوز أن ينصب السؤال حول أمر يمس الحياة الخاصة بالمسؤول، إذا كان هذا الأمر من شأنه أن ينعكس بأثره السلبي على المركز الذي يتولاه أو منصبه الوزاري الذي يشغله (٢).

ثالثاً: أن يكون السؤال متعلقاً بأمر من الأمور التي تدخل في اختصاص المسؤول.

وهذا الشرط يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالشرط السابق؛ حيث إنه من غير المنطقي أن يتم تقديم سؤال إلى عضو الحكومة خارجاً عن نطاق اختصاصه. فهذا الشرط يعد تطبيقاً سليماً لمبدأ تلازم السلطة مع المسؤولية والذي يعد - وبحق - ضماناً جدياً لممارسة السلطة في إطار من الديمقراطية (٣).

رابعاً: يجب أن لا يتضمن السؤال عبارات غير لائقة أو من شأنها المساس بشخص المسؤول الموجه إليه السؤال.

وهذا الشرط تفرضه طبيعة العلاقة بين النائب وعضو الحكومة التي يجب أن تقوم على الاحترام المتبادل، وما يتطلبه وضع كل منهما؛ من ضرورة توافر صفات الوقار والاحترام وآداب المخاطبة، وحتى لا يخرج السؤال عن كونه أداة للاستفهام عن أمر معين إلى وسيلة

-
- ١- د. إبراهيم هلال المهدي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠١١م، ص ١٨٤ وما بعدها.
 - ٢- د. زين بدر فراج، مرجع سابق، ص ٧٤.
 - ٣- د. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري - دستور ١٩٧١م، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط ١٩٨٠م، ص ٨٧.

للهجوم أو الانتقاد الشخصي لعضو الحكومة. فضلاً عن أن السؤال يجب أن لا يتضمن تجريماً للوزارة أو تجريحاً لسياستها أو انتقاداً لها (١).

خامساً: يجب أن لا يكون السؤال مخالفاً لأحكام الدستور أو من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة.

وهذا الشرط يستمد أساسه من التقاليد البرلمانية والأعراف الدستورية التي تستوجب على النائب عند ممارسة حقوقه الرقابية على أعمال الحكومة أن لا يترتب عليها مخالفة أحكام الدستور؛ كأن يتعلق السؤال بموضوع معروض أمام المحاكم لما في ذلك من المساس بمبدأ استقلال القضاء (٢). كما لا يجوز أن يكون في إفشاء المعلومات المطلوب الاستيضاح عنها المساس بالمصلحة العامة؛ كأن يتطلب السؤال الإفصاح عن معلومات أو بيانات سرية تتعلق بالخطط العسكرية أو بما تنتوي الدولة اتخاذه من إجراءات بشأن الخلاف أو النزاع القائم بينها وبين دولة أخرى (٣).

وبعد استعراض ماهية السؤال البرلماني وشروط صحته يمكن القول أنه على الرغم من أهمية السؤال كوسيلة رقابية يستطيع البرلمان من خلالها الوقوف على مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها، ومدى قدرتها على الوصول إلى حل المشكلات التي تواجهها، إلا أن هناك بعض المعوقات التي يمكن أن تحد من فاعلية تلك الوسيلة لعل من أهمها: قلة الثقافة السياسية، وضعف الخبرة العملية لدى بعض أعضاء البرلمان، وغياب التوازن النسبي في التمثيل النيابي داخل المجلس؛ حيث عادة ما يستحوذ الحزب الحاكم على أغلبية المقاعد داخل البرلمان في

١- د. إبراهيم هلال المهندي، مرجع سابق، ص ١٨٤.

2 - Wilding، Norman and Philip Laundry: An Encyclopedia of Parliament، 3rd ed.، Cassel- London، 1968، p; 67 etc.

٣- د. فاتن محمد كمال، العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية في البحرين في ضوء دستورهما الصادر عام ١٩٧٣م وتعديلاته، ط١، بدون دار نشر، ط ٢٠١٢م، ص ٦٦٢ وما بعدها.

مواجهة أقلية معارضة لا تستطيع أن تؤثر في صناعة القرار داخل هذا المجلس والتي سبق الحديث عنها في المطلب التمهيدي لهذا البحث تحت عنوان "معوقات الرقابة البرلمانية". واستكمالاً لما سبق وأن أوردناه، نتناول في المطلب التالي معوقات السؤال البرلماني التي تثيرها الأحكام القانونية النازمة له، والتي تضمنتها اللائحة الداخلية لمجلس النواب، وما نقترحه من وجهة نظرنا من تعديلات تهدف إلى تفعيل تلك الوسيلة الرقابية.

المطلب الثالث

معوقات السؤال البرلماني

لم تتضمن اللائحة الداخلية لمجلس النواب نصاً يواجه حالة امتناع المسؤول الموجه إليه السؤال عن الرد، أو التباطؤ في الرد عليه، أو إحجام المسؤول عن تقديم المعلومات والبيانات الواضحة والكافية لتحقيق ردٍ كافٍ وشفافٍ فيما يتعلق بالسؤال المطروح، أو عدم التقيد بالمهل القانونية المقررة للإجابة على الأسئلة النيابية (١)؛ أي أن المشرع لم يتدخل مقررًا جزءاً سياسياً على المسؤول - وزيراً كان أو رئيساً لمجلس الوزراء - حال امتناعه أو تباطؤه في الرد على السؤال أو إحجامه عن تقديم المعلومات المطلوبة لإيضاح الإبهام أو الغموض

١- إذ تنص المادة ١٩٨ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أنه: "الكل عضو أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم أسئلة في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، وذلك للاستفهام عن أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو للوقوف على ما تعترضه الحكومة في أمر من الأمور، وعلى الحكومة الإجابة عن هذه الأسئلة في دور الانعقاد ذاته،...". وقضت المادة ٢٠٢ من ذات اللائحة بأن: "يُدرج مكتب المجلس السؤال الذي تكون الإجابة عنه شفاهة في جدول أعمال أقرب جلسة، وذلك بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ إبلاغه إلى من وجه إليه. ومع مراعاة أحكام هذه اللائحة، لا يجوز أن يتأخر الرد على السؤال أكثر من شهر واحد".

الذي شاب الموضوع محل السؤال، على النحو الذي يفقد تلك الأداة أهميتها في تحقيق قدر من الرقابة -وإن كانت ضئيلة- على أعمال الحكومة.

وعليه نهيب بالمشرع التدخل بتقرير حكم يتضمن حق العضو مقدم السؤال في تحويله إلى استجواب في ذات الجلسة؛ إذا لم ينصاع المسؤول الموجه إليه السؤال لإرادة البرلمان، محاولاً الإفلات من الرد على هذا السؤال امتناعاً أو تباطؤاً أو إجمالاً عن تقديم البيانات المطلوبة، ما لم يكن هذا الأمر مبنياً على أسباب تبرره كالسفر أو المرض أو لكون تلك المعلومات تتسم بطابع السرية، وعلى أن يكون تقدير هذا المبرر أو ذاك خاضعاً لسلطة المجلس في مجموعه لا لرئيس المجلس منفرداً.

ومن ناحية أخرى فقد اشترط المشرع أن لا يشترك في السؤال أكثر من عضو (١)، كما لم يجز للعضو الواحد أن يتقدم بأكثر من سؤال في جلسة واحدة (٢).

وهذا الأمر منتقد من وجهة نظرنا من زاويتين:

- الأولى: إن اقتصار السؤال على عضو واحد دون أن يكون لأي عضو آخر الاشتراك معه في التوقيع على طلب السؤال، يعد تحكيمياً ولا فائدة منه؛ ذلك أن المشرع أجاز لأي عضو أن يتقدم بسؤال بشأن موضوع معين، بل وأوجب في حالة تعدد الأسئلة المتعلقة بموضوع أو موضوعات متعددة ترتبط ببعض ارتباطاً وثيقاً أن يتم مناقشتها في جلسة

١- تنص المادة ١٩٩ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أنه: "لا يجوز أن يوجه السؤال إلا من عضو واحد.....".

٢- تنص المادة ٢٠٣ من اللائحة الداخلية للمجلس على أنه: "...لا يجوز أن يدرج للعضو الواحد أكثر من سؤال في جلسة واحدة..".

واحدة(١). وبالتالي وما دام النص لا يمنع من تعدد الاسئلة المقدمة من الأعضاء بشأن موضوع واحد أو موضوعات مرتبطة، فإن الحكمة تقتضي إجازة انضمام هؤلاء الأعضاء المتعددين وتوقيعهم على طلب واحد للسؤال منعاً لتكرار الإجراءات، وتخفيفاً عن كاهل رئيس المجلس الذي يتولى فحص تلك الطلبات والتأكد من توافر الشروط القانونية المتطلبة في كل منها؛ فبدلاً من أن يتولى فحص عدة طلبات بشأن موضوع واحد للتأكد من تلك الشروط، يكفيه أن يتولى فحص طلب واحد موقع من عدة أعضاء توفيراً للجهد والوقت.

ولا يقدر في هذا الرأي ما قد يراه البعض من أن اجتماع أكثر من عضو في طلب واحد من شأنه أن يثير إشكالية تحديد العضو الذي سيكون له حق مناقشة هذا السؤال مع المسؤول عند تحديد جلسة لمناقشته؛ إذ أن للمشرع أن يضع الضوابط التي يمكن الارتكان إليها لتحديد من يتولى عرض السؤال ومناقشته مع المسؤول؛ كأن يرك الأمر لمقدمي الطلب يتفقون فيما بينهم لاختيار من يمثلهم أو يمنح هذا الحق -عند عدم الاتفاق بين مقدمي الطلب- لأكبرهم سناً أو لمن تصدّر اسمه قائمة الموقعين على هذا الطلب.

بل إن الأخذ بهذا الرأي المقترح من شأنه أن يؤدي إلى تفعيل السؤال كأداة للرقابة على أعمال الحكومة؛ ذلك أن تغيب أحد مقدمي السؤال عن الجلسة المقررة -إذا ما تم الأخذ بهذا الرأي- لن يترتب عليه تأجيل الرد على هذا السؤال إلى جلسة مقبلة(٢)؛ لوجود من ينوب عنه في مناقشة هذا الطلب مع المسؤول، ومن ثم تقادي ضياع وقت المجلس من ناحية، ووقت الحكومة أو المسؤول الموجه إليه السؤال من ناحية أخرى. فضلاً عن أن هذا الرأي ما

١- تنص المادة ٢٠٣ من اللائحة الداخلية للمجلس على أنه: "...وتتضمن الأسئلة المقدمة في موضوع واحد أو في موضوعات مرتبطة ببعضها ارتباطاً وثيقاً للإجابة عنها في جلسة واحدة معاً...".
٢- حيث تنص المادة ٢٠٤ من اللائحة الداخلية للمجلس على أنه: "إذا اب مقدم السؤال توجل الإجابة عنه إلى جلسة مقبلة، ومع ذلك فإذا كانت الإجابة مكتوبة أثبت السؤال والإجابة في مضبطة الجلسة".

شأنه أن يخلق لدى الحكومة وأعضائها الشعور بأهمية الأمر وضرورة الاستعداد للرد على هذا السؤال في الجلسة المحددة، ما دامت احتماليه تأجيله قد باتت صعبة أو مستحيلة.

ناهيك عن أن تعدد الموقعين على طلب السؤال من شأنه أن يضعف احتمالية التأثير على النائب من قبل الحكومة والتنازل عن السؤال قبل مناقشته (١)، بل ويحول دون سقوط السؤال إذا زالت عضوية مقدم السؤال قبل مناقشته مما يزيد من فاعلية تلك الأداة، وبالتالي لا يسقط السؤال إلا في حالة زوال عضوية جميع من تقدموا به وهو فرض يصعب أو يستحيل تحقيقه واقعياً.

- الثانية: إن عدم إجازة تقديم العضو الواحد لأكثر من سؤال في الجلسة الواحدة يعد عائقاً أمام النائب في ممارسة سلطاته الرقابية على أعمال الحكومة؛ ذلك أن اشتراط عدم تقديم العضو لأكثر من سؤال في الجلسة الواحدة يمكن تفهمه إذا كان هذا الحظر مقصوراً على حق العضو في توجيه أكثر من سؤال لذات المسؤول، إلا أنه من غير المستساغ حرمان هذا العضو من تقديم أكثر من سؤال بشأن موضوعات متباينة ولمسؤولين مختلفين في الحكومة ما دامت تلك الطلبات قد استوفت أركانها وشرائطها القانونية.

وإذا كانت الحكمة التي توخاها المشرع من قصر حق النائب في تقديم الأسئلة على ما لا يجاوز السؤال الواحد في الجلسة الواحدة، هي تمكين بقية الأعضاء من تقديم أسئلتهم ومناقشة الوزير أو الوزراء الموجهة إليهم تلك الأسئلة، ومن ثم فتح المجال أمام الجميع لممارسة دورهم الرقابي، فإن هذا الأمر يمكن معالجته -بل وعالجه المشرع فعلاً- في إطار

١- تنص المادة ٢١٠ من اللائحة الداخلية للمجلس على أنه: "يجوز للعضو سحب سؤاله في أي وقت...". كما تنص المادة ٢١١ من ذات اللائحة على أن: "يسقط السؤال بزوال عضوية مقدمه".

الحكم الوارد بموجب نص الفقرة الأخيرة من المادة (٢٠٣) من اللائحة الداخلية للمجلس؛ والذي قرر أن تكون الإجابة عن الأسئلة بحسب ترتيب قيدها، ومن ثم فلا تخوف من أن يجور أحد أعضاء البرلمان -بتقديم عدة أسئلة- على حق النواب الآخرين، وإنما سيكون لكل عضو - بحسب الأصل- مناقشة سؤاله وفق الترتيب الوارد في السجل الخاص المعد لذلك ما لم تقتضي المصلحة العامة تقديم مناقشة سؤال معين على بقية الأسئلة(١).

وابتداءً على ما تقدم نهيب بالمشروع التدخل بتعديل الحكم الوارد بصدر المادة (١٩٩) من اللائحة الداخلية للمجلس ليكون على النحو التالي: "يجوز أن يوجه السؤال من أكثر من عضو،...."، وكذلك نص المادة (٢٠٣) من ذات اللائحة بحيث يكون: ".....ويجوز للعضو الواحد إدراج أكثر من سؤال في جلسة واحدة لأكثر من عضو من أعضاء الحكومة،.....".

١- تنص المادة ٢٠١ من اللائحة الداخلية للمجلس على أن: "يقدم السؤال كتابة إلى رئيس المجلس، وتفيد طلبات توجيه الأسئلة بحسب تواريخ ورودها في سجل خاص.....". وتنص المادة ٢٠٣ من ذات اللائحة على أن: ".....ومع مراعاة الأحكام السابقة، تكون الإجابة عن الأسئلة بحسب ترتيب قيدها، على أن تكون الأسئلة المقدمة في موضوعات عاجلة أو التي تتعلق بصالح المجتمع في مجموعته الأولوية على غيرها".

المبحث الثاني التحقيق البرلماني

تمثل وسيلة التحقيق البرلماني إحدى الوسائل الرقابية المهمة التي يمكن للبرلمان استخدامها في مواجهة السلطة التنفيذية للرقابة على أعمالها؛ حيث يملك البرلمان من خلال تلك الأداة التحقيق في أية مخالفة أو تجاوز من قبل الحكومة للقواعد الدستورية أو القوانين أو اللوائح.

فالتحقيق البرلماني يندرج ضمن الوسائل المقررة قانوناً للبرلمان للكشف عن العيوب أو الاختلالات التي تعتري الجهاز الحكومي، إذ يقوم البرلمان بتشكيل لجنة من بين أعضائه تتولى مهمة جمع المعلومات لاستظهار الحقيقة بشأن المخالفات المنسوبة إلى الحكومة، وإعداد تقرير مفصل بشأنها يتضمن ما توصلت إليه اللجنة من معلومات مشفوعاً برأيها القانوني، ليتم رفعه إلى البرلمان لاتخاذ قرار بشأنها(١).

إن؛ لا يتم اللجوء إلى وسيلة التحقيق البرلماني إلا عند وجود خلل ظاهر في أجهزة الدولة أو وقوع مخالفات مالية أو سياسية متعلقة بأحد الأنشطة الحكومية(٢)، فيتولى البرلمان تكليف إحدى لجانه أو تشكيل لجنة لتقصي الحقائق لفحص هذا الخلل أو تلك المخالفات.

1 - Philippe Ardant; Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, LGDJ, Montchrestien, 2002, p: 244.

2 -Marcel Prelot; Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, Paris, Dalloz, 1990, p: 746.

وبذلك يقوم التحقيق البرلماني على عدة أركان قوامها: لجنة تتولى التحقيق، وموضوع ينصب عليه، وسلطات لازمة لحسن إتمامه(١).

وعادة ما يلجأ البرلمان إلى هذه الوسيلة عندما لا يرغب في استقاء معلوماته من الوزراء للاطلاع على أمر معين؛ وحتى يتسنى له معرفة الحقيقة كاملة ومن كافة جوانبها، ومن ثم تقدير الأمور بدقة(٢)؛ نظراً لما تتمتع به لجان تقصي الحقائق من صلاحيات متشعبة من شأنها تأكيد الحقائق بكافة الإثباتات والبراهين، بما لها من سلطات واسعة في الاطلاع على الوثائق والمستندات، واستدعاء الشهود، وطلب كافة البيانات التي تمكنها من الخوص إلى رأي نهائي في الوقائع محل التحقيق.

لذلك يعد التحقيق البرلماني من الوسائل التي تعين البرلمان على أن يتوصل بنفسه إلى حقيقة الأمر محل التحقيق -على عكس السؤال والاستجواب-؛ فلا يعتمد على ما يقدمه عضو الحكومة من بيانات وإنما يسعى إلى التحري بنفسه عنها من مصادرها الأصلية، استجلاءً للحقيقة في موضوع معين يكتنفه الإبهام والغموض.

ونظراً لأهمية الدور الذي تقوم به لجان تقصي الحقائق، لم يترك المشرع الدستوري - وكذلك العادي- أمر قيامها بمهامها دونما قيود تحكمها، وإنما أخضعها لجملة من الضوابط تتمثل في الآتي:

١- د. محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص ١٠٩.
٢- د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط ١، ط ٢٠٠٧م، ص ٣٨٤.

أولاً: الضوابط المتعلقة بالجهة أو الهيئة المنوط بها إنشاء وتشكيل تلك اللجان.

بمطالعة نصوص الدستور واللائحة الداخلية لمجلس النواب (١) يمكن القول أن المشرع اقتصر سلطة إنشاء لجان تقصي الحقائق على مجلس النواب دون مجلس الشيوخ؛ ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن المؤسس الدستوري المصري لم يجعل للمجلس الأخير حق الرقابة على أعمال الحكومة، وإنما اقتصر الوظيفة الرقابية على مجلس النواب وحده. والأمر كذلك فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية، فلا تملك صلاحية إنشاء تلك اللجان. وهذا الأمر قد يبدو منطقيًا؛ إذ أن إشراك السلطة التنفيذية في عملية إنشاء لجان تقصي الحقائق يتنافى مع طبيعة عمل تلك اللجان، والتي تتمثل في البحث والتحقيق في أنشطة وأعمال الجهاز الحكومي للدولة، ومن غير المتصور أن تقوم الحكومة بإنشاء لجان لتقصي الحقائق بشأن أعمال تصدر عن أجهزتها (٢).

إلا أننا -ومع ذلك- نرى ضرورة منح رئيس الجمهورية صلاحية المبادرة بإنشاء لجان لتقصي الحقائق، خاصة في ظل النظام السياسي الحالي، والذي يميل بخصائصه إلى النظام البرلماني؛ فلا تخضع فيه الحكومة لرئيس الجمهورية بعلاقة تبعية وإنما تتمتع بقدر من

١- حيث تنص المادة ١٣٥ من الدستور على أن: " لمجلس النواب أن يشكل لجنة خاصة، أو يكلف لجنة من لجانه بتقصي الحقائق في موضوع عام، أو بفحص نشاط إحدى الجهات الإدارية، أو الهيئات العامة، أو المشروعات العامة، وذلك من أجل تقصي الحقائق في موضوع معين...". وبذات الصياغة ورد نص المادة ٢٤٠ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

٢- ومع ذلك فإن هناك من الدساتير العربية ما تمنح لرئيس الدولة صلاحية إنشاء لجان تقصي الحقائق والتي تتولى عرض تقاريرها على البرلمان للبت فيها كالدستور المغربي؛ إذ توسع المؤسس الدستوري المغربي بموجب دستور ٢٠١١م بشأن الجهات التي لها صلاحية إنشاء لجان لتقصي الحقائق فأجاز - إلى جانب البرلمان- للملك وللمجلس المستشارين ممارسة تلك الصلاحية فجاء الفصل ٦٧ منه قاضياً بأنه: " للوزراء أن يحضروا جلسات كلا المجلسين واجتماعات لجانهما، ويمكنهم أن يستعينوا بمندوبين يعينوهم لهذا الغرض. وعلاوة على اللجان الدائمة المشار إليها في الفقرة السابقة، يجوز أن يشكل بمبادرة من الملك، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين، لجان نيابية لتقصي الحقائق، يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة، أو بتدبير المصالح أو المؤسسات والمقاولات العمومية، وإطلاع المجلس الذي شكلها على نتائج أعمالها".

الاستقلال، يمنحها سلطة مباشرة اختصاصاتها متحملة فيها مسؤولياتها أمام الرئيس والبرلمان، ومن ثم فإن تمكين رئيس الجمهورية من المبادرة بطلب إنشاء لجان لتقصي الحقائق وعرض تقاريرها على البرلمان من شأنه أن يُفَعِّل سلطة رئيس الجمهورية في إعفاء الحكومة أو إجراء تعديل وزاري، بعد موافقة مجلس النواب(١). فلا شك أن تشكيل لجنة لتقصي الحقائق وعرض تقريرها على المجلس من شأنه أن يبرز الصورة كاملة أمام هذا المجلس، فيصبح قراره بقبول أو رفض طلب الإقالة أو التعديل الوزاري صادراً عن بينة.

ثانياً: الضوابط المتعلقة بموضوع التحقيق الذي تتولى لجنة تقصي الحقائق مباشرته.

مما لا جدال حوله أن الغاية التي يسعى المشرع لتحقيقها من خلال منح البرلمان صلاحية إنشاء لجان تقصي الحقائق هي تحقيق الصالح العام، وهذا المعنى يُستفاد ضمناً من نص المادة (١٣٥) من الدستور الحالي -المادة (٢٤٠) من اللائحة الداخلية للمجلس- والتي حصرت نطاق الموضوعات التي يمكن للمجلس تشكيل لجنة خاصة أو تكليف إحدى لجانه بتقصي الحقائق بشأنها، في الموضوعات العامة أو في الأمور المتعلقة بأنشطة الجهات الإدارية أو الهيئات أو المشروعات العامة.

وإذا كان الاتفاق منعقداً بشأن ضرورة اقتصار نطاق عمل لجان تقصي الحقائق على الموضوعات العامة المتعلقة بالصالح العام؛ ذلك أن الأمور ذات الطابع الشخصي المتعلقة بأعضاء الحكومة لا يمكن للمجلس أن يتصدى لها؛ احتراماً للخصوصية وتأكيداً لطبيعة الدور الرقابي له على أعمال الحكومة وتصرفاتها المتعلقة بأنشطتها، ما لم تنعكس -بطبيعة الحال- تلك التصرفات الشخصية بالسلب على أعمال المسؤول. إلا أن فكرة المصلحة العامة

١- حيث تقضي المادة ١٤٧ من الدستور بأن: " لرئيس الجمهورية إعفاء الحكومة من أداء عملها بشرط موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب. ولرئيس الجمهورية إجراء تعديل وزاري بعد التشاور مع رئيس الوزراء وموافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة للحاضرين وبما لا يقل عن ثلث أعضاء المجلس".

في حد ذاتها فكرة مرنة وغير منضبطة تتسم بالغموض وعدم التحديد، الأمر الذي قد يثير إشكالية حول تحديد الجهة التي تملك تقرير مدى توافر الصفة العامة للموضوع الذي تم تشكيل لجنة تقصي الحقائق لفحصه وإعداد تقرير بشأنه.

ومن وجهة نظرنا نرى أن المشرع قد حسم تلك الإشكالية في جانب كبير منها؛ إذا أنه بعد أن أجاز لمجلس النواب تشكيل لجنة لتقصي الحقائق أو فحص نشاط الأجهزة الحكومية أو المشروعات العامة، أوجب على تلك اللجنة إخطار المجلس بحقيقة الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية لنشاط تلك الأجهزة. ولما كان الأمر متعلقاً بالأمر المالي أو الإدارية أو الاقتصادية فإنه بطبيعة الحال يحمل في طبيعته صفة المصلحة العامة، وبالتالي لا خلاف حول توافر المصلحة العامة في تلك الموضوعات.

لكن لا تزال الإشكالية قائمة فيما يتعلق بالحكم الوارد في عجز تلك المادة بما تضمنه من منح البرلمان صلاحية تشكيل لجنة خاصة أو تكليف إحدى لجانه للتحقيق في أي موضوع يتعلق بأية أعمال أخرى إلى جانب الأعمال المشار إليها مسبقاً في صدر تلك المادة، إذ أنه في هذه الحالة ما من مفر من منح البرلمان ذاته سلطة تحديد مدى توافر الصفة العامة من عدمه في الموضوع محل التحقيق؛ باعتباره المنوط به تحقيق المصلحة العامة في كافة أعماله وقراراته. وفيما يتعلق بنطاق الموضوعات التي يمكن للبرلمان تشكيل لجان تقصي الحقائق لبحثها فإن المشرع لم يحدد تلك الموضوعات على سبيل الحصر، وإنما فتح المجال أمام المجلس لتشكيل تلك اللجان بشأن أية موضوعات ما دامت تمس الصالح العام؛ أي أن الضابط

الوحيد الذي يدور في فلكه نطاق الموضوعات التي يمكن فحصها أو التحقيق فيها من قبل تلك اللجان هو المصلحة العامة(١).

ثالثاً: الضوابط المتعلقة بإجراءات تشكيل لجان تقصي الحقائق.

وفقاً لصريح نص المادة (١٣٥) من الدستور والمادة (٢٤٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، للمجلس المفاضلة بين أن يعهد بإحدى لجانه مهمة التحقيق وتقصي الحقائق فيما يتعلق بالموضوع المراد جمع المعلومات بشأنه أو النشاط الإداري الذي يسعى البرلمان لفحصه، أو أن يتولى المجلس تشكيل لجنة خاصة لهذا الغرض.

وبعد أن أفرد المشرع الحكم العام بموجب هاتين المادتين-الدستورية والتشريعية-والمتمثل في اقتصار صلاحية إنشاء لجان تقصي الحقائق على مجلس النواب دون غيره، جاءت المادة (٢٤١) من اللائحة الداخلية للمجلس لتفصل ما أجمله هذا الحكم؛ فأناطت باللجنة العامة أو بإحدى لجان المجلس أو لعدد عشرين عضواً على الأقل من أعضاء البرلمان مهمة المبادرة -إن شاءوا- بتحريك طلب تشكيل لجنة تقصي الحقائق، على أن يُقدّم هذا الطلب مكتوباً إلى رئيس المجلس لعرضه على المجلس واتخاذ قرار بشأنه(٢).

فإذا تم تقديم هذا الطلب أو ذلك الاقتراح إلى رئيس المجلس، يتم عرضه على البرلمان لمناقشته واتخاذ قرار بشأن الموافقة عليه أو رفضه. وبمطالعة نصوص وأحكام الدستور يمكن

١- د. هشام محمد البديري، لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، دار الفكر والقانون، ط ٢٠١١م، ص ١٠٨.

٢- هذا ما أفصحت عنه المادة ٢٤١ من اللائحة الداخلية للمجلس إذا قضت بأنه: "مع مراعاة ما ورد بشأنه نص خاص في هذه اللائحة، تشكل لجنة تقصي الحقائق بقرار من المجلس بناءً على طلب من اللجنة العامة، أو بإحدى لجانه الأخرى، أو بناءً على اقتراح مقدم كتابة إلى رئيس المجلس من عشرين عضواً على الأقل".

القول أنه يلزم لصدور قرار بتشكيل لجنة لتقصي الحقائق، موافقة الأغلبية المطلقة للحاضرين شريطة أن يكون انعقاد المجلس ابتداءً قم تم صحيحاً بحضور أغلبية أعضائه على الأقل (١). ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع لم يحدد ما إذا كان التصويت على الطلب المقدم لإجراء تحقيق برلماني أو تشكيل لجنة لتقصي الحقائق، يتم في ذات الجلسة المقدم فيها الطلب أم في جلسة تالية، إلا أن طبيعة الحال تستلزم أن لا يتم التصويت في ذات الجلسة؛ لتكون هناك فسحة من الوقت أمام رئيس المجلس لفحص الطلب والتأكد من استيفائه للشروط التي يتطلبها القانون هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى فإن مناقشة المجلس لأي موضوع أو طلب واتخاذ قرار بشأنه يلزم ابتداءً أن يكون هذا الطلب مدرجاً في جدول الأعمال، بما يعنيه ذلك من عدم إمكانية مناقشة طلب تشكيل لجنة لتقصي الحقائق في الجلسة ذاتها التي قُدم فيها.

وبعد انتهاء المجلس من اتخاذ قراره بالموافقة على تشكيل لجنة لتقصي الحقائق، يتدخل رئيس المجلس -بمقتضى السلطة المقررة له بموجب نص الفقرة الثانية من المادة (٢٤١) من اللائحة الداخلية- باختيار أعضاء تلك اللجنة وعرضهم على المجلس، مراعيًا في ذلك التخصص والخبرة فيمن يتم ترشيحهم، في الموضوع أو الموضوعات التي تشكل من أجلها تلك اللجنة، مقيداً في هذا الاختيار بقيدتين رئيسيين هما:

١- أن لا يقل عدد أعضاء اللجنة المشكلة لتقصي الحقائق عن سبعة أعضاء وأن لا يتجاوز عددهم خمسة وعشرين عضواً.

٢- أن يراعي رئيس المجلس عند تشكيل تلك اللجنة تمثيل المستقلين والمعارضة، شريطة أن لا يقل عددهم في المجلس عن عشرة أعضاء (١).

١- تنص المادة ١٢١ من الدستور على أن: "لا يكون انعقاد المجلس صحيحاً، ولا تتخذ قراراته إلا بحضور أغلبية أعضائه. وفي غير الأحوال المشترط فيها أغلبية خاصة، تصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وعند تساوي الآراء، يعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً...."

والملاحظ في هذا الشأن أن دور رئيس المجلس لا يتجاوز مجرد الترشيح؛ فلا يملك أن يصدر قراراً منفرداً بتشكيل تلك اللجنة، حيث لا يزال البرلمان صاحب القرار النهائي في هذا التشكيل. فإذا انتهى المجلس إلى الموافقة على الأعضاء الذين تم ترشيحهم، يتولى رئيس المجلس إصدار قراره بتشكيل تلك اللجنة محدداً فيه رئيسها، والمهمة المنوط بها إليها، ومدة عملها (٢).

وهنا يُطرح التساؤل التالي: هل يجوز أن تتضمن لجنة تقصي الحقائق في تشكيلها عضو أو أكثر من أعضاء البرلمان الذين تقدموا بطلب لتشكيل تلك اللجنة؟ الواقع أن المشرع لم يتصدى لتلك الفرضية، الأمر الذي قد يدفع البعض إلى المسارعة بالرد على هذا التساؤل بالإيجاب؛ باعتبار أن الأصل في الأشياء الإباحة ما لم يكن هناك نص يقيدها.

لكن على الرغم من وجهة هذا الرد، فإن طلب التحقيق البرلماني المقدم من الأعضاء يحمل في طبيعته نوعاً من الاتهام - وإن كان بصورة مستترة - باحتمالية وجود تقصير أو تجاوز أو مخالفات في أعمال وأنشطة الجهاز الحكومي، ومن ثم نرى من وجهة نظرنا - وحتى تتسم تلك اللجنة بالحيادية وصولاً للحقيقة - أن لا يدخل ضمن عناصر تشكيلها أي من الأعضاء الذين وقعوا على هذا الطلب.

١ - وهذا ما قضت به الفقرة الثانية من المادة ٢٤١ من اللائحة الداخلية للمجلس صراحة بقولها: "ولا يجوز أن يقل عدد أعضاء اللجنة المشكلة لتقصي الحقائق عن سبعة، ول يزيد على خمسة وعشرين عضواً يختارهم المجلس بناءً على ترشيح رئيس المجلس، مع مراعاة التخصص والخبرة في الموضوعات المشكلة من أجلها اللجنة، على أن يراعى تمثيل الهيئات البرلمانية للمعارضة، والمستقلين، إذا كان عددهم من المجلس لا يقل عن عشرة أعضاء".

٢ - وذلك وفقاً لنص الفقرة الأخيرة من المادة ٢٤١ من اللائحة الداخلية والتي تقضي بأن: "ويحدد قرار تشكيل اللجنة رئيسها، واختصاصها، ومدة عملها، وتختاره اللجنة أمانتها من بين أعضائها أو من بين العاملين بالأمانة العامة للمجلس بناءً على ما يقترحه رئيس اللجنة".

ولا ينال من وجهة نظرنا، الدفع بأن ما تنتهي إليه تلك اللجنة من تقرير لا يمثل سوى رأيٍ استشاريٍّ يُعرض على البرلمان لاتخاذ القرار النهائي بشأنه؛ ذلك أن هذا التقرير وإن لم يكن ملزماً للبرلمان، إلا أنه من غير المنكور أن لهذا التقرير -بما يتضمنه من وقائع تم تدوينها وما ينتهي إليه أعضاء اللجنة من رأي- أثر على تكوين عقيدة أعضاء البرلمان عند التصويت النهائي على ما ورد به.

وعليه وتحقيقاً لأقصى قدر من الحيادية نهيب بالمشروع التدخل لتقرير حكم يقضي بعدم جواز تشكيل لجنة تقصي الحقائق من أي من الأعضاء مقدمي طلب التحقيق البرلماني، مثلما ذهب إلى ذلك بعض التشريعات العربية كالتشريع الجزائري(١).

رابعاً: الضوابط المتعلقة بصلاحيات لجنة تقصي الحقائق.

رغبة من المشرع في تفعيل التحقيق البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال وأنشطة الأجهزة الحكومية -على النحو الذي يحقق أقصى قدر من الكفاءة- منح لجنة تقصي الحقائق صلاحيات واسعة لإنجاز مهمتها(٢)؛ حيث أجاز لها الحصول على أية معلومات أو بيانات أو الاطلاع على أية وثائق ترى من وجهة نظرها أن لها علاقة بموضوع

١- حيث تنص المادة ٨٢ من القانون العضوي الجزائري رقم ١٢ لسنة ٢٠١٦م بشأن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بأن: "لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة". صدر هذا القانون بتاريخ ٢٢ ذي القعدة ١٤٣٧هـ الموافق ٢٥ أغسطس ٢٠١٦م ونشر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد ٥٠ بتاريخ ٢٥ ذي القعدة ١٤٣٧هـ الموافق ٢٨ أغسطس ٢٠١٦م.

٢- حيث قضت المادة (٢/١٣٥) من الدستور بأن: " وللجنة في سبيل القيام بمهمتها أن تجمع ما تراه من أدلة، وأن تطلب سماع من ترى سماع أقواله، وعلى جميع الجهات أن تستجيب إلى طلبها، وأن تضع تحت تصرفها ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك"... كما تضمنت المادة ٢٤٢ من اللائحة الداخلية للمجلس حكماً يقضي بأن: "اللجنة تقصي الحقائق في سبيل القيام بمهمتها أن تجمع ما تراه من أدلة، وأن تطلب سماع من ترى سماع أقواله، وأن تجري ما يقتضيه استجلاء الحقيقة في شأنها من استطلاع أو مواجهة أو زيارات ميدانية أو تحقيقات. وعلى جميع الجهات أن تستجيب إلى طلبها، وأن تضع تحت تصرفها ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك".

التحقيق. كما أجاز للجنة أن تطلب من الوزير أو أي مسؤول تزويدها بكافة المستندات والوثائق المتعلقة بموضوع التحقيق متى كان الأمر يدخل في اختصاصه، فإذا امتنع المسؤول عن ذلك وجب عليها كتابة تقريرها متضمناً تلك الاعتراضات أو المعوقات التي حالت دون استكمال مهمتها؛ ليتخذ المجلس قراراً بشأنها(١).

وحرى بالذكر في هذا الصدد أن المشرع وإن كان قد أوجب على الجهات المختصة الاستجابة إلى طلب اللجنة، وأن تضع تحت تصرفها ما تطلبه من وثائق أو مستندات وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة (٢٤٢) من اللائحة الداخلية للمجلس، إلا أنه لم يرتب أثراً قانونياً على عدم امتثال الأشخاص المعنيين أو تخلفهم عن الحضور أو عدم التعاون مع تلك اللجان، ولم يقرر جزاءً جنائياً حال المخالفة، الأمر الذي نراه من وجهة نظرنا يضعف أو يوهن من صلاحيات تلك اللجنة.

على أية حال فإنه رغم اتساع صلاحيات لجان تقصي الحقائق؛ إذ منحها المشرع حق الاطلاع على الوثائق والمستندات التي ترى في الاطلاع عليها ضرورة لازمة للبت في الوقائع محل التحقيق، إلا أنه من المبادئ البرلمانية المستقر عليها أن صلاحيات تلك اللجان في هذا الشأن ليست مطلقة وإنما تخضع لجملة من الضوابط أهمها:

١- تنص المادة ٢٤٢ من اللائحة الداخلية للمجلس على أن: "اللجنة تقصي الحقائق في سبيل القيام بمهمتها أن تجمع ما تراه من أدلة، وأن تطلب سماع من ترى سماع أقواله، وأن تجري ما يقتضيه استجلاء الحقيقة في شأنها من استطلاع أو مواجهة أو زيارات ميدانية أو تحقيقات. وعلى جميع الجهات أن تستجيب إلى طلبها، وأن تضع تحت تصرفها ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك. وإذا تعذر على لجنة تقصي الحقائق تقديم تقريرها إلى المجلس في الميعاد الذي حدده، وجب عليها إعداد تقرير للمجلس تُضمنه العقبات والأسباب التي أدت إلى تأخيرها..."

١- فيما يتعلق بالوثائق التي تتسم بطابع السرية، وجب على تلك اللجان قبل الاطلاع عليها الحصول على موافقة الجهات المعنية؛ إذ أن اعتبارات الصالح العام تقتضي أن لا يترتب على عمل تلك اللجان المساس بالأمن القومي أو المصلحة العليا للدولة.

٢- ليس للجنة تقصي الحقائق مباشرة التحقيق بشأن موضوع يكون محلاً للتحقيق القضائي، فلا يملك المجلس - وبالتبعية تلك اللجان- حق التدخل في تلك الموضوعات أو التعقيب عليها؛ ترسيخاً لمبدأ استقلال القضاء.

٣- إذا بدأت الجهات القضائية بالتحقيق في الموضوع محل التحقيق البرلماني، في هذه الحالة وجب على البرلمان غل يد تلك اللجان عن الاستمرار في مباشرة مهامها(١).

وبعد أن انتهينا من الضوابط التي تحكم صلاحيات لجان تقصي الحقائق، نعرض فيما يلي آراء الفقه حول مدى سرية أعمال تلك اللجان، والتي تبلورت في اتجاهين هما:

- الاتجاه الأول: يرى أن تمارس لجنة التحقيق البرلماني مهامها بصورة علنية، وأن يتم نشر ما تقوم به من إجراءات حتى يتحقق الهدف الرئيس من تلك الوسيلة، وهو تمكين الشعب من مراقبة أعمال السلطة التنفيذية ومعرفة ما انتهى إليه التحقيق على النحو الذي يحقق الشفافية في عمل تلك اللجان.

- الاتجاه الثاني: يرى أن لجان التحقيق البرلماني يجب أن تعمل في سرية تامة؛ على سند من القول بأن هناك من المعلومات المهمة التي قد تتوصل إليها تلك اللجان أثناء مباشرة مهامها تستلزم طابعاً من السرية، فضلاً عن أن عضو الحكومة المسؤول قد يكون لديه من

١- د. رمزي طه الشاعر، مرجع سابق، ص ٣٥٨.

المبررات التي دفعته لاتخاذ مثل هذا القرار محل المساءلة، والتي يصعب عرضها على الجمهور لاتصالها بمصالح الدولة العليا(١).

وفي مجال الترجيح والموازنة نرى من وجهة نظرنا الأخذ بالاتجاه الثاني القائل بضرورة أن تكتسي أعمال لجان التحقيق طابع السرية حفاظاً على الصالح العام، على أن تُعلن نتيجة تلك الأعمال متمثلة في تقرير اللجنة وما تراه من توصيات على الرأي العام، ما لم يقرر المجلس سريتها أو عدم إفشائها.

خامساً: الضوابط المتعلقة بالتقرير النهائي للجنة تقصي الحقائق.

بعد أن تنتهي اللجنة من استجماع المعلومات المتعلقة بالموضوع محل التحقيق تبدأ في كتابة تقريرها، والذي يجب أن يتضمن كافة الإجراءات التي اتخذتها اللجنة، وما انتهت إليه من حقائق بشأن الأوضاع المالية والاقتصادية والإدارية الخاصة بالجهة الإدارية التي تولت اللجنة فحص نشاطها، ومدى التزامها بالقانون، أو ما تبين للجنة من حقائق بشأن المهمة التي أوكل المجلس لها التحقيق فيها، مزيلاً ذلك التقرير بالمقترحات التي تراها اللجنة لازمة لمعالجة السلبيات التي شابته النشاط الإداري، أو مختتماً بالرأي القانوني الذي تراه بشأن الموضوع محل التحقيق(٢).

١- د. محمد حسنين عبد العال، بحث منشور باللغة الإنجليزية بعنوان " The role of Public Inquiries as an instrument of government in Britain " بمجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية، العدد الثاني، يونيو، ١٩٧٣م، السنة ٤٣.

٢- وذلك وفقاً لأحكام المادة ٢٤٣ من اللائحة الداخلية للمجلس والتي تقضي بأن: "يجب أن يشمل تقرير اللجنة ما اتخذته من إجراءات لتقصي جميع الحقائق عن الموضوع المحال إليها، وما تكشف لها عن حقيقة الأوضاع الاقتصادية، والمالية، والإدارية المتعلقة بالجهة التي كلفت اللجنة بفحص نشاطها، ومدى التزامها بمبدأ سيادة القانون والخطة العامة والموازنة العامة للدولة، وأن تضمن تقريرها مقترحاتها في شأن علاج السلبيات التي كشفت لها....."

والتقرير الذي تتولى لجنة التحقيق كتابته يعد مستنداً رسمياً تقوم اللجنة من خلاله بعرض نتيجة أعمالها وما انتهت إليه من رأي حول موضوع التحقيق، على ضوء ما اطّلت عليه من وثائق ومستندات، ومن قامت به من استقصاء وتحريات واستجواب ومعاينات(١)، مع الأخذ في الاعتبار أن هذا التقرير لا يعدو أن يكون عملاً تحضيرياً لا يرتب أي أثر قانوني إلا إذا وافق المجلس -بعد مناقشته- على ما جاء به من توصيات(٢).

وتتبدى أهمية مناقشة هذا التقرير في تمكين أعضاء المجلس من الاطلاع عليه، على النحو الذي يضع الحكومة أمام مسؤوليتها تجاه البرلمان، ويتيح لأصحاب الآراء المعارضة للحكومة فرصة التعبير عنها وتبادل وجهات النظر حول أعمال وإجراءات اللجنة، والنتائج التي انتهت إليها التحقيقات. بل ويفتح الباب أمام الحكومة للتعقيب على ما ورد بهذا التقرير، وتبادل النقاش حوله مع أعضاء البرلمان(٣).

وفيما يتعلق بالنتائج أو الآثار المترتبة على تقرير لجنة تقصي الحقائق وما يرد به من توصيات، فإن الأمر لا يخرج عن ثلاثة فروض:

- الفرض الأول: أن تنتهي اللجنة إلى عدم وجود إهمال أو تقصير من قبل الجهة الإدارية التي تولت اللجنة متابعة نشاطاتها، وبالتالي إذا قبل البرلمان هذا الرأي، انتقل إلى جدول الأعمال دون توجيه أصابع الاتهام إلى الحكومة أو الجهة الإدارية المعنية بهذا التقرير.

١- د. فارس محمد عمران، مرجع سابق، ص ٥٨ وما بعدها.

٢- حيث قضت المادة ٢٤٣ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب بأن: "يجب ان يشتمل تقرير اللجنة ما اتخذته من إجراءات لتقصي جميع الحقائق عن الموضوع المحال إليها، وما تكشف لها عن حقيقة الأوضاع الاقتصادية، والمالية، والإدارية المتعلقة بالجهة التي كُلفت اللجنة بفحص نشاطها، ومدى التزامها بمبدأ سيادة القانون وبالخطة العامة والموازنة العامة للدولة، وأن تضمن تقريرها مقترحاتها في شأن علاج السلبات التي تكشفتها لها. ويناقش المجلس تقارير لجان تقصي الحقائق في أول جلسة تالية لتقديمها. وتكون أولوية الكلام في مناقشة تقارير لجان تقصي الحقائق لمن يقدم طلباً كتابياً بذلك لرئيس المجلس قبل الموعد المحدد للمناقشة".

٣- د. فارس محمد عمران، مرجع سابق، ص ٤٨٥.

- الفرض الثاني: أن تنتهي اللجنة في تقريرها إلى وجود بعض النقائص أو الثغرات التي تتضمنها النصوص القائمة، وبالتالي قد تقترح اللجنة في تقريرها إصدار قانون معين أو إجراء تعديل تشريعي لقانون موجود حتى يتلاءم والأوضاع القائمة، ويتولى البرلمان مناقشة تلك الاقتراحات واتخاذ قرار بشأنها.

- الفرض الثالث: أن تنتهي اللجنة في تقريرها إلى وقوع مخالفات أو وجود نقصير من قبل الحكومة أو الجهة الإدارية المعنية التي تولت اللجنة فحص نشاطاتها(١). وهنا يثور التساؤل التالي: هل يمكن للبرلمان أن يركز إلى ما ورد بهذا التقرير، وينتهي إلى اتهام الحكومة أو عضو الوزارة المسؤول بالتقصير، ومن ثم التصويت على طلب سحب الثقة منه، أم أن الأمر يقتصر على استجلاء أوجه القصور وتوجيه المقترحات لعلاجها؟

من وجهة نظرنا نرى أن قرار البرلمان بشأن هذا التقرير وما ورد به من معلومات، سيختلف بحسب الهدف من إنشاء تلك اللجنة وطبيعة تلك المخالفة:

- فإذا كشف التقرير عن وجود مخالفات جسيمة -سواء أكانت مخالفات سابقة أو آنية- أثبت التقرير قيامها نتيجة تقصير من الحكومة، وكان لها أن هي قامت بواجباتها أن تتقاضي وقوع تلك المخالفات، كان للمجلس أن يتخذ قراره بناءً على هذا التقرير بتحريك المسؤولية الوزارية وسحب الثقة من المسؤول، بعد اتباع الإجراءات القانونية المقررة في هذا الشأن.

- أما إذا أثبت التقرير وجود مخالفات أو تجاوزات لم يكن في وسع الجهة الإدارية إنهاؤها أو التعافي منها؛ لا لتقصير يرجع إلى الحكومة أو المسؤول، وإنما لطبيعة تلك المخالفات التي خلفتها الأجهزة الحكومية عبر الزمن، والظروف التي حالت دون إمكانية معالجتها، وبالجملة

١- د. سيد رجب السيد، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة، جامعة القاهرة، ط ١٩٨٧م، ص ٢٥٠.

إذا كانت تلك المخالفات خارجة عن إرادة جهة الإدارة، ففي هذه الحالة يتجلى الدور العلاجي لتلك التجاوزات عن طريق البرلمان من خلال ما يقدمه من مقترحات لتقاضي السلبيات التي كشف عنها هذا التقرير.

وعوداً على بدء؛ وفيما يتعلق بالتقرير الصادر عن لجنة تقصي الحقائق، فإنه قد ينتهي إلى وجود مخالفات جنائية تستوجب تقديم المسؤول عنها إلى المحاكمة. ولما كانت اللائحة الداخلية لمجلس النواب لم تتضمن نصاً يحكم هذه الحالة، فإن الحل الأمثل لمواجهة تلك الفرضية هو اللجوء إلى الحكم المنصوص عليه في المادة (١٧٣) من الدستور (١)، إذا كانت المخالفة متعلقة بأحد أعضاء الحكومة أو رئيسها. وهذا الأمر لا يكون بطبيعة الحال إلا بعد مناقشة المجلس لتقرير اللجنة والانتهاء إلى قبول ما ورد به من توصيات.

أما إذا تضمن التقرير وجود مخالفة جنائية تصل إلى حد الخيانة العظمى، فإن المشرعين الدستوري والعادي قد نظما إجراءات الاتهام والمحاكمة فيما يتعلق بتلك الجريمة في المادتين (١٧٣)(٢)، (١٥٩)(٣) من الدستور، والمواد (٢٦٣)(٤)، (٢٦٤)(١)، (٢٦٥)(٢) من اللائحة الداخلية للمجلس.

١- تنص المادة ١٧٣ من الدستور على أنه: " يخضع رئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة للقواعد العامة المنظمة لإجراءات التحقيق والمحاكمة، في حالة ارتكابهم لجرائم أثناء ممارسة مهام وظائفهم أو بسببها.....".

٢- حيث تنص المادة ١٧٣ من الدستور على أن: " يخضع رئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة للقواعد العامة المنظمة لإجراءات التحقيق والمحاكمة....وتطبق في شأن اتهامهم بجريمة الخيانة العظمى، الاحكام الواردة في المادة (١٥٩) من الدستور".

٣- حيث تنص المادة ١٥٩ من الدستور على أن: " يكون اتهام رئيس الجمهورية بانتهاك احكام الدستور، أو بالخيانة العظمى، أو أية جنائية أخرى، بناء على طلب موقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، وبعد تحقيق يجريه معه النائب العام. وإذا كان به مانع يحل محله احد مساعديه. وبمجرد صدور هذا القرار، يوقف رئيس الجمهورية عن عمله.....ويحاكم رئيس الجمهورية أمام محكمة خاصة.....".

٤- حيث تنص المادة ٢٦٣ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن: "يقدم طلب اتهام رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم بالخيانة العظمى، كتابة إلى رئيس المجلس، موقعاً من أغلبية

وفي الختام وجبت الإشارة إلى أن اللائحة الداخلية للمجلس لم تتضمن حكماً يواجه فرضية انتهاء دور الانعقاد العادي دون اتخاذ المجلس قراره بشأن تقرير لجنة تقصي الحقائق وما انتهى إليه التحقيق البرلماني من رأي بخصوص الموضوع محل التحقيق، الأمر الذي يثير تساؤلاً مهماً حول مصير هذا التقرير: هل يسقط هذا التقرير بمجرد انتهاء دور الانعقاد، أم للمجلس الاستمرار في نظره مع بدء دور الانعقاد التالي؟

على الرغم من عدم وجود نص صريح يقضي بسقوط هذا التقرير وزوال كافة آثاره بمجرد انتهاء دور الانعقاد، إلا أنه وبتتبع سياسة المشرع بشأن أدوات الرقابة البرلمانية خاصة الاستجواب وما رتبته المشرع بصريح النص من سقوط الاستجواب بانتهاء الدور الذي قُدم فيه، يمكن القول أن المشرع قرر ضمناً سقوط هذا التقرير وزوال كافة آثاره بمجرد انتهاء دور الانعقاد؛ ذلك أن تقرير جزاء السقوط بالنسبة لطلب الاستجواب الذي يتضمن اتهاماً صريحاً للحكومة أو الوزير بالتقصير يعني ضمناً سقوط كل من هو دون ذلك من أدوات الرقابة البرلمانية كالسؤال والتحقيق البرلماني.

ونظراً لما في ترتيب هذا الأثر المتقدم بشأن تقرير لجنة تقصي الحقائق حال انتهاء دور الانعقاد، من إهدار لبيانات ومعلومات تم الحصول عليها من مصادرها المباشرة، نرى ضرورة

-
- المجلس على الأقل. ويجب أن يتضمن الطلب الأفعال التي بني عليها الاتهام، والأسباب التي يقوم عليها، وما قد يكون لدى مقدميه من بيانات أو أسانيد أو مستندات تؤيده. ويحيل الرئيس الطلب إلى النائب العام خلال يومين على الأكثر من تاريخ تقديمه، للتحقيق مع أي من المشار إليهم في موضوع الاتهام، وذلك وفقاً للقانون المنظم لإجراءات التحقيق في اتهام الخيانة العظمى".
- ١- حيث تنص المادة ٢٦٤ على أن: "فور إبلاغ المجلس بقرار النائب العام في التحقيق في شأن طلب الاتهام، يحيل رئيس المجلس طلب اتهام رئيس الحكومة أو أحد أعضائها وأوراق التحقيق المتعلقة به إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية لإعداد تقرير عنه خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ إحالته إليها، ويجب أن يتضمن تقرير اللجنة رأيها في مدى توافر الشروط الواردة بالمادتين (١٥٩، ١٧٣) من الدستور".
- ٢- حيث تقضي المادة ٢٦٥ بأن: "ينظر المجلس تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية في شأن طلب اتهام رئيس الحكومة أو احد أعضائها في جلسة سرية ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك، على أن تعقد خلال الأيام الثلاثة التالية لانتهاء اللجنة من تقريرها".

أن يتدخل المشرع بصريح النص مقررًا حكماً يقضي باستمرار المجلس في مناقشة تقرير لجنة تقصي الحقائق مع بدء دور الانعقاد التالي لتفعيل تلك الوسيلة الرقابية وتحقيق الغرض منها، كما هو الحال في بعض التشريعات العربية كالتشريع العماني؛ حيث تضمنت المادة (١٥٤) البند ٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الشوري العماني الصادرة بقرار مجلس الشوري رقم ١ لسنة ٢٠١٢م، حكماً يقضي بأحقية المجلس في الاستمرار في مناقشة تقرير لجنة تقصي الحقائق - من حيث انتهى - مع بداية دور الانعقاد التالي.

سادساً: الضوابط المتعلقة بقواعد سير عمل لجان تقصي الحقائق.

نص المشرع في المادة (٢٤٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أنه: "مع مراعاة ما ورد في شأنه نص خاص في هذه اللائحة، تسري على لجان تقصي الحقائق القواعد المقررة لسير العمل باللجان النوعية للمجلس".

وبالرجوع إلى النصوص المنظمة لقواعد سير العمل باللجان النوعية تُطالعنا المواد (٥٧ - ٦٣) من اللائحة، بجملة من الأحكام والقواعد التي تخضع لها اللجان النوعية -والتي تسري وفقاً لنص المادة (٢٤٤) سالفة الذكر على لجان تقصي الحقائق- يمكن بلورتها في النقاط الآتية:

١- جلسات اللجان سرية، فلا يجوز لممثلي الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام حضور اجتماعات تلك اللجان إلا بناءً على إذن من رئيسها(١). ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن اجتماعات لجان مجلس النواب عموماً، ولجنة تقصي الحقائق على وجه التخصيص، عادة ما تدور حول موضوعات ذات أهمية تتعلق بالمصلحة العامة، الأمر الذي يتطلب قدر من

١- وذلك إعمالاً لحكم المادة ٥٧ من اللائحة الداخلية للمجلس والتي تقضي بأن: "جلسات اللجان غير علنية، ولا يجوز حضورها إلا لأعضائها وغيرهم من أعضاء المجلس والعاملين بأمانتها ومن تستعين بهم اللجنة من المستشارين والخبراء، طبقاً للأحكام المقررة في هذه اللائحة، ولا يجوز أن يحضر ممثلو الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام اجتماعات اللجان إلا بناءً على إذن من رئيسها".

السرية حتى لا تكون المعلومات والبيانات المتعلقة بأنشطة الأجهزة الحكومية على مرأى ومسمع من الجميع، على النحو الذي قد ينعكس بالسلب على الصالح العام. ومع ذلك فإن المشرع بعدما أورد القاعدة العامة، أجاز لرئيس اللجنة التصريح لممثلي الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام حضور تلك الاجتماعات.

٢- يلزم لصحة انعقاد جلسات تلك اللجان حضور ثلث عدد أعضاء اللجنة على الأقل وإلا كان الاجتماع باطلاً لا يرتب أي أثر، ومع ذلك إذا اجتمعت اللجنة لاتخاذ قرار بشأن مسألة معينة يلزم حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء، وفي هذه الحالة تصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وذلك وفقاً لصريح نص المادة (٥٨) من اللائحة الداخلية للمجلس (١). والبادي من هذا الحكم أن المشرع فرق في النصاب العددي اللازم لصحة انعقاد اجتماعات اللجان، ما بين الجلسات التي تتضمن مناقشة موضوع معين لاتخاذ قرار بشأنه، وبين اجتماعاتها العادية، فاشتراط توافر الأغلبية المطلقة لعدد أعضائها في الحالة الأولى، بينما اكتفى بتوافر حضور ثلث أعضاء اللجنة في الحالة الأخيرة.

وفي معرض التعقيب على هذا الحكم نرى أنه ليس هناك من مبرر لتلك التفرقة التي أقامها المشرع بين الحالتين؛ ففي كل منهما ستتولى اللجنة مناقشة موضوعات مهمة تدخل في نطاق اختصاصاتها حتى ولو لم تنته اللجنة إلى اتخاذ قرارات بشأنها، ومن ثم كان من المنطقي اشتراط توافر الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء لصحة اجتماعات تلك اللجان دونما النظر إلى النتيجة التي ستنتهي إليها الجلسة.

١- تنص المادة ٥٨ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أنه: "مع مراعاة ما ورد في شأنه نص خاص في هذه اللائحة، لا يكون انعقاد اللجنة صحيحاً إلا بحضور ثلث أعضاء اللجنة، ومع ذلك لا يجوز للجنة اتخاذ أي قرار في موضوع معروض عليها إلا بحضور أغلبية أعضائها، وتصدر قرارات اللجنة بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين. وإذا لم تكتمل أغلبية اللجان، أجل رئيسها التصويت على القرارات إلى جلسات مقبلة يحددها،.....".

فضلاً عن أن منطق الأمور يقتضي من رئيس اللجنة التأكد أولاً من توافر الأغلبية اللازمة لصحة الانعقاد حتى تبدأ اللجنة مناقشة الموضوعات التي يتضمنها جدول الأعمال؛ أي أن تحديد مدى صحة الانعقاد هي خطوة أولية قبل بدء الاجتماع. ومن ثم فإن القول بأن تحديد الأغلبية اللازمة لصحة انعقاد اللجنة يختلف بحسب النتيجة التي تترتب على هذا الاجتماع، يعد من قبيل الاعتماد على النتائج لتحديد صحة البدايات، الأمر الذي يمثل نوعاً من المصادرة على المطلوب.

بل إن عين النقد تمتد إلى الحكم الوارد بموجب نص الفقرة الثانية من ذات المادة -المادة (٥٨) من اللائحة الداخلية- والذي يقضي بأنه في حالة عدم اكتمال أغلبية اللجان، أجل رئيسها التصويت على القرارات إلى جلسات مقبلة يحددها -بما يعنيه ذلك من أنه إذا اجتمعت اللجنة بحضور ثلث أعضائها وارتأت أثناء اجتماعها ضرورة التصويت على قرارات معينة، بات على رئيس اللجنة، أن يؤجل التصويت على تلك القرارات إلى جلسات مقبلة-؛ لما في ذلك من تعطيل لعمل اللجنة من ناحية، وتوافر فرضية إلزام الأعضاء الذين لم يحضروا الاجتماع السابق بالتصويت على القرارات التي اتخذتها اللجنة في ذلك الاجتماع على الرغم من عدم مشاركتهم في مناقشة تلك القرارات من ناحية أخرى، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى تصويت بعض الأعضاء بالقبول أو الرفض على تلك القرارات دونما قناعة مسبقة.

لذلك نرى ضرورة تعديل نص المادة (٥٨) -محل التعليق- على النحو الذي يستلزم توافر أغلبية الأعضاء لصحة انعقاد اجتماعات اللجنة، سواء انعقدت الجلسة لمناقشة عامة حول موضوع معين أو لاتخاذ قرارات بشأنه.

وأخيراً وجبت الإشارة إلى أن لجان تقصي الحقائق يتسم عملها بالتأقيت -على خلاف اللجان النوعية-؛ حيث تنتهي مدة حياة تلك اللجنة بمجرد الانتهاء من أداء المهمة المنوط بها إليها وكتابة التقرير بشأنها، أو بانتهاء المدة المحددة لها للقيام بتلك المهمة، وذلك على خلاف اللجان النوعية بالمجلس والتي تستمر في أداء مهامها -حتى بعد الانتهاء من مهمة تقصي الحقائق إذا ما عهد المجلس لها بذلك- لحين انتهاء دور الانعقاد الذي تم تشكيلها فيه(١).

وحرى بالذكر في هذا الصدد أن المشرع وإن لم يضع حداً أقصى لمدة عمل لجنة تقصي الحقائق، حيث منح المجلس سلطة تقدير تلك المدة وتحديدها من خلال قرار تشكيل تلك اللجنة، إلا أن منطق الأمور يقتضي أن لا تتجاوز مدة عمل تلك اللجنة نطاق دور الانعقاد السنوي الذي تم تشكيلها خلاله، إذ أنه من غير المتصور أن تتجاوز مدة حياة لجنة التحقيق البرلماني المدة المحددة للجان النوعية. وليس أدل على هذا التفسير من أن المشرع عندما أقر بالتحقيق البرلماني كأحدى وسائل الرقابة على أعمال الحكومة، أجاز للبرلمان تشكيل لجنة لتقصي الحقائق بشأن مسألة معينة أو أن يكلف إحدى لجانها بتلك المهمة، ولما كانت مدة عمل لجان المجلس مقيدة بدور الانعقاد السنوي فمن باب أولى أن تتقيد به لجنة تقصي الحقائق عند تشكيلها.

١- ذلك أن مدة عمل لجان المجلس هي دور الانعقاد الذي تم تشكيلها فيه بحيث يبدأ إعادة تشكيل تلك اللجنة في بداية كل دور انعقاد وهذا ما أفصحت عنه المادة ٣٨ من اللائحة الداخلية للمجلس والتي قضت بأن: "تتكون كل لجنة من اللجان النوعية للمجلس، من عدد من الأعضاء، يحدده المجلس في بداية كل دور انعقاد عادي بناءً على اقتراح مكتب المجلس،...". والمادة ٣٩ من ذات اللائحة والتي تنص على أن: "يتلقى رئيس المجلس في بداية كل دور انعقاد عادي في الموعد الذي يحدده ترشيحات الأعضاء لعضوية اللجان....".

المبحث الثالث

الاستجواب البرلماني

يُعدّ الاستجواب من أخطر أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية؛ لما يتضمنه من نقد واتهام للحكومة أو أحد أعضائها بالخطأ أو التقصير (١) على خلاف الأدوات الرقابية الأخرى كالسؤال والمناقشة العامة والتحقيق البرلماني والتي تحمل معنى المعرفة وتبادل الرأي وصولاً إلى الحقيقة. لذلك عادة ما يحيط المشرع الاستجواب بعدة ضمانات أو قيود تكفل عدم إساءة استخدامه بحيث تجعل منه وسيلة رقابية بناءة تهدف إلى التحقيق والمحاسبة لا إلى التجريح والإساءة.

فالاستجواب مرحلة وسطى بين جمع المعلومات ومناقشتها والتحقيق بشأنها، وتقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد الوزراء من خلال سحب الثقة منها أو منه. فهو مرحلة تمهيدية وضرورية لإمكان سحب الثقة من الحكومة في مجملها أو من أحد أعضائها (٢).

ومع ذلك وجب الأخذ في الاعتبار أنه لا يلزم أن ينتهي الاستجواب في جميع الأحوال إلى سحب الثقة من الحكومة أو طلب تقرير مسؤوليتها، وإنما يمكن أن ينتهي إلى عدم وجود تقصير من جهة الحكومة وأن الوزارة قامت بواجبها على النحو الأمثل، وهنا يكون للبرلمان توجيه الشكر للحكومة على ما قامت به من أعمال (٣). أو ينتهي إلى أن الخطأ الذي ارتكبته

١- د. عبد الفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، بيروت، ط ١٩٦٨م، ص ٣٧٢.

٢- د. عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدول الحديثة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ط ١٩٨١م، ص ٣٧٢.

٣- د. رمزي طه الشاعر، مرجع سابق، ص ٣٦٠.

الحكومة لا يعدو أن يكون خطأ بسيطاً يمكن تجاوزه أو الالتفات عنه والانتقال إلى جدول الأعمال.

ونظراً لأهمية الاستجواب كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، عادة ما تقرها الدساتير المختلفة بنصوص صريحة، وتحيل أمر تنظيم شرائطها وإجراءاتها إلى اللوائح الداخلية للبرلمانات.

وفي معرض الحديث عن الاستجواب البرلماني آثرنا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول منهما ماهية الاستجواب، بينما ينصب الحديث في المطلب الثاني على شروط صحة الاستجواب، على أن نرجئ الحديث عن إجراءات الاستجواب إلى الفصل الثاني من هذا البحث عند تناول إجراءات سحب الثقة وتقرير المسؤولية الوزارية.

المطلب الأول

ماهية الاستجواب البرلماني

يعتبر الاستجواب أخطر آليات الرقابة لما ينطوي عليه من اتهام للحكومة أو أحد أعضائها بوجود شائبة قصور أو تقصير في القيام بأعمالها أو توافر خطأ فادح ينسب لأحد أعضائها، فضلاً عن ما قد ينتهي إليه من تحريك للمسؤولية السياسية للوزارة أو سحب الثقة من أحد الأعضاء(١). فهو أداة فعالة في عملية الرقابة على أعمال الوزارة والتعقيب عليها وتنبيه

١- د. محمد باهي يونس، مرجع سابق، ص ١٢٥.

المسؤولين حال غفلتهم، بل ومحاسبتهم وردعهم إذا ما ثبت تقصيرهم أو تجاوزهم أو حيدتهم عن جادة الصواب.

وإذا كان الثابت أن هناك اتفاقاً في الفقه حول كون الاستجواب يعد من أهم أدوات الرقابة البرلمانية وأخطرها لما يترتب من آثار، إلا أن هناك اختلافاً حول مفهومه، حيث لم تستقم تعريفات الفقه على معنى واحد وإنما تباينت فيما بينها.

فذهب جانب من الفقه إلى تعريف الاستجواب بأنه إنذار موجه من أحد أعضاء البرلمان لأحد الوزراء أو للحكومة لشرح عمل من أعمال إحدى الوزارات أو بيان السياسة العامة للحكومة(١). بيد أن ما يؤخذ على هذا التعريف أنه جعل الغاية من طلب الاستجواب هي الاستيضاح أو الاستفهام عن أمر غير معلوم بالنسبة لعضو البرلمان مما يؤدي إلى الخلط بين الاستجواب والسؤال.

بينما ذهب رأي آخر إلى أن الاستجواب هو إجراء من إجراءات تقصي الحقيقة بشأن أوضاع معينة داخل أحد الأجهزة التنفيذية من خلال تبادل الأسئلة بين مقدم الاستجواب وبعض الأعضاء من جهة يقابلها إجابة من الوزير أو رئيس الحكومة على تلك الأسئلة من جهة أخرى، بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد أعضائها(٢). لكن ما يعيب هذا التعريف أنه يخلط بين الاستجواب والتحقيق البرلماني الذي تتولاه إحدى لجان المجلس أو لجنة يتم تشكيلها من قبل البرلمان لتقصي الحقائق. فالاستجواب يمثل اتهاماً

١- د. أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية، دار العلم للملايين، بيروت، ط ١، ص ٣٩٠.

٢- د. إيهاب سلام زكي، مرجع سابق، ص ٨٦ وما بعدها.

للحكومة ومحاسبة لها بهدف تقرير مسؤوليتها إذا ما ثبت هذا الاتهام(١)، أما التحقيق البرلماني فمضمونه البحث عن الحقيقة بشأن موضوع معين لتقرير ما يجب اتخاذه(٢).

في حين ذهب رأي ثالث إلى أن الاستجواب هو حق عضو البرلمان في اتهام ومحاسبة الحكومة أو أحد أعضائها عن أخطاء أو تجاوزات معينة تم ارتكابها، يتولى مقدم الاستجواب إثباتها بالوقائع والمستندات، والذي قد ينتهي إلى تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة المسؤول بعد سماع دفاعه عن تلك الاتهامات(٣). وهذا التعريف وإن كان قد استوفى مفهوم الاستجواب من معظم جوانبه إلا أن ما يؤخذ عليه أنه لم يحدد أطراف المناقشة التي يثيرها طلب الاستجواب.

على أية حال فهما تعددت التعريفات الفقهية حول مفهوم الاستجواب البرلماني واختلفت في مبانيها، إلا أنها تلتقي حول نفس المعنى وهو أن الاستجواب أداة من أدوات الرقابة البرلمانية التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، يستطيع من خلالها البرلمان توجيه النقد للحكومة أو أحد أعضائها بشأن تجاوزات تدرج ضمن اختصاصاتهم،

١- وهذا ما أكدته المادة ٢١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب بقولها: "لكل عضو ان يوجه استجواباً إلى رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم لمحاسبتهم في أي شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم".

٢- تنص المادة ٢٤٠ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن: "المجلس النواب أن يشكل لجنة خاصة، أو يكلف لجنة من لجانته بتقصي الحقائق في موضوع عام، أو بفحص نشاط إحدى الجهات الإدارية، أو الهيئات العامة، أو المشروعات العامة، وذلك من أجل تقصي الحقائق في موضوع معين، وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية، أو الإدارية، أو الاقتصادية، أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة أو غيرها، ويقرر المجلس ما يراه مناسباً في هذا الشأن".

٣- د. جلال السيد بنداري، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٩٦م، ص ٣٧.

ويترتب على تقديم طلب الاستجواب فتح باب المناقشة العامة، وينتهي إما بطلب سحب الثقة ممن وجه إليه الاستجواب أو بتأكيد الثقة به.

وعليه، فإن الاستجواب يختلف عن السؤال الذي يقتصر أمره على السائل والمسؤول؛ إذ يثير الاستجواب نقاشاً جدياً وحقيقياً، فيحق لكل عضو الاشتراك فيه والاستمرار به إلى نهايته، كما يكون لكل عضو أن يطلب من الوزير أو الوزارة اطلاعه على كافة الأوراق أو البيانات المتعلقة بموضوع الاستجواب المعروض على المجلس لاستجلاء الحقيقة، شريطة أن يتقدم بطلبٍ بذلك لرئيس المجلس قبل الموعد المحدد لمناقشة الاستجواب بوقتٍ كافٍ (١).

ولما كان الاستجواب البرلماني من أخطر الأدوات التي يضعها المشرع الدستوري في يد أعضاء المجلس النيابي للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، لذلك انشغل فقه القانون الدستوري بالتصدي لبيان أهداف الاستجواب ومقاصده، والتي يمكن بلورتها في النقاط الآتية:

١- محاسبة الحكومة أو أحد أعضائها:

لا يقف الاستجواب عند مجرد استبيان الحقيقة أو استيضاحها بشأن أمر من الأمور الموكولة للحكومة، وإنما يتعدى إلى محاسبتها عن ما يصدر عنها من تصرفات بشأن ما يعهد إليها من اختصاصات سواء في المسائل الخاصة أو العامة، إذا ما استبان لأعضاء البرلمان وجود أوضاع سيئة في العمل التنفيذي تستوجب المساءلة (٢).

١- وذلك وفقاً لنص المادة ٢٢١ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب والبيت تقضي بأن: "لكل عضو أن يطلب ممن وجه إليه الاستجواب أية بيانات لازمة لاستجلاء حقيقة الأمر بالنسبة لموضوع الاستجواب، ويقدم طلب هذه البيانات لرئيس المجلس كتابة قبل موعد الجلسة المحددة لمناقشة الاستجواب بوقت كاف. وعلى الحكومة تقديم البيانات المذكورة بعد توجيه الطلب من رئيس المجلس إليها، وقبل الموعد المحدد للمناقشة بثمان وأربعين ساعة على الأقل".

٢- د. إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص ٩٨.

٢- تحقيق المصالح العامة:

الأصل في الاستجواب أنه يتعلق بموضوع عام فلا يُبنى على مصلحة شخصية. ومع ذلك فإن الواقع العملي يشهد بأن أعضاء المجلس النيابي كثيراً ما يخطون عند التطبيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة من خلال محاولة تحقيق بعض المصالح لأبناء دوائرهم الانتخابية أو تقديم خدمات لهم عن طريق الاستجواب.

٣- توضيح سياسة الحكومة أمام الرأي العام:

يلعب الاستجواب دوراً مهماً في تمكين الرأي العام من متابعة سياسة الحكومة؛ لما يتيح من فرصة أمام مقدمه لعرض البيانات والأدلة المؤيدة لوجهة نظره، وما يتيح كذلك للأعضاء من حق الاشتراك في المناقشة والاستماع إلى رد الحكومة ودفاعها، ومن ثم فإن الاستجواب يستخدم كوسيلة لجمع المعلومات عن طريق الإدارة وإعلام الرأي العام بها (١).

٤- الاستجواب ضماناً مهمة لحماية حقوق الأفراد وحياتهم.

على ضوء ما سبق بيانه من أهداف للاستجواب ومقاصده يمكن القول أن الاستجواب يمثل ضماناً مهمة لحماية حقوق الأفراد وحياتهم ضد عسف السلطة التنفيذية. وما من شك أن هذا الدور المهم للاستجواب لا يتأتى إلا إذا كان البرلمان ممثلاً للشعب تمثيلاً حقيقياً، وحين يحسن البرلمان استعمال سلطاته لحماية من أنابوه.

١- د. سعاد الشرقاوي، د. عبد الله ناصف، أسس القانون الدستوري وشرح النظام السياسي المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١٩٨٤م، ص ٣٦٤.

المطلب الثاني

شروط صحة الاستجواب

نظراً لما يرتبه الاستجواب من نتائج خطيرة قد تصل إلى حد سحب الثقة من عضو الحكومة المستجوب أو من الوزارة بأكملها، أحاطه المشرع ببعض من القيود أو الشروط اللازمة لتوافرها في طلب الاستجواب لقبوله ابتداءً. فجاءت المادة (١٣٠) من الدستور الحالي قاضية بأن: "لكل عضو في مجلس النواب توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، لمحاسبتهم عن الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم..".

كما جاءت المادة (٢١٦) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب مرددة ذات الحكم بقولها: "لكل عضو أن يوجه استجواباً إلى رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم لمحاسبتهم في أي شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم..".

والبادي من النصوص المتقدمة أن المشرع الدستوري والعادي قد فتح الباب على مصراعيه أمام أي عضو من أعضاء البرلمان للتقدم باستجواب في مواجهة الحكومة دون أن يشترط لتقديم ذلك الطلب توافر عدد معين من أعضاء المجلس كما هو الحال في بعض الدساتير الأخرى (١) التي تقيد طلب الاستجواب بعدد معين من النواب.

غير أن منح الدستور المصري الرخصة لنواب البرلمان باستجواب الحكومة أو أحد أعضائها لا يعني أبداً أن تلك الرخصة لا تخضع لأية ضوابط أو قيود، وإنما أحاط المشرع

١- كما هو الحال مثلاً في الدستور البحريني الذي استلزم لقبول طلب الاستجواب تقديمه من خمسة أعضاء على الأقل حيث قضت المادة (٦٥) منه والتي كانت محلاً للتعديل ضمن تعديلات ٢٠١٢م بأنه: "يجوز بناءً على طلب موقع من خمسة أعضاء من مجلس النواب على الأقل أن يوجه إلى أي من الوزراء استجوابات عن الأمور الداخلة في اختصاصاته.....".

الاستجواب بجملة من الشروط التي تحول دون الانحراف به عن غايته المنشودة -والمتمثلة في تحقيق رقابة فعالة على أداء الحكومة وأجهزتها المختلفة- إلى أهداف أو أغراض شخصية، والتي يلزم توافرها ابتداءً حتى يمكن للمجلس تحديد جلسة لمناقشة هذا الطلب، وتتمثل تلك الشروط في الآتي:

أولاً: شرط الكتابة:

استلزم المشرع تقديم طلب الاستجواب إلى رئيس المجلس كتابة (١)، فلا يجوز أن يقدم عضو مجلس النواب هذا الطلب شفاهة أثناء انعقاد إحدى الجلسات.

وواقع أن هذا الشرط له ما يبرره؛ إذ أن المشرع استلزم أن يكون طلب الاستجواب مبنياً على أسانيد ووقائع تؤيد هذا الطلب، ومن ثم وجب أن يكون الطلب في حد ذاته مكتوباً حتى يتضح من قراءته وجه المخالفة التي ينسبها مقدم الاستجواب إلى المسؤول (٢)، وحتى يتمكن أعضاء المجلس من الحصول على نسخ من طلب الاستجواب قبل الجلسة المحددة لمناقشته (٣).

كما استلزم المشرع تقديم طلب الاستجواب إلى رئيس المجلس ذاته، وبالتالي لا يجوز أن يُقدم هذا الطلب إلى أحد وكلاء المجلس أو إلى إحدى لجانه، أو أن يتقدم عضو البرلمان بهذا الطلب إلى الحكومة مباشرة وإلا بات الطلب غير مقبول (٤).

١ - وهذا ما أفصحت عنه المادة ٢١٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب في فقرتها الأولى حيث قضت بأنه: "يقدم طلب توجيه الاستجواب كتابة إلى رئيس المجلس، ...".

٢ - د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، القاهرة، ط ١٩٧١م، ص ٦٢١، د. محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص ١٤٧.

، Université de Paris، Thèse، ٣ - Dubuc (Joseph): La question et l'interpellation p.189، 1909

٤ - د. فؤاد كمال، الأوضاع البرلمانية، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، ط ١٩٧٢م، ص ٢٤٥.

ثانياً: يجب أن يُرفق مع الطلب مذكرة شارحة لموضوع الاستجواب والوقائع أو النقاط الأساسية التي يدور حولها مؤيدة بالوثائق والمستندات.

ولعل الحكمة من ذلك تبدو جلية؛ حتى يتمكن من وجه إليه الاستجواب من إعداد دفاعه وتجهيز كافة البيانات المتعلقة بتلك الوقائع لدرء التهمة السياسية الموجهة إليه، وفي المقابل يتمكن أعضاء البرلمان من الإلمام بموضوع الاستجواب قبل مناقشته، ومن ثم يستطيع كل عضو تكوين عقيدته بشأن هذا الاستجواب قبلاً أو رفضاً (١).

ثالثاً: يجب أن لا ينطوي الاستجواب على عبارات غير لائقة.

فالغرض من الاستجواب محاسبة الحكومة أو أحد المسؤولين عن أخطائه التي صدرت عنه عند مباشرة مهام وظيفته، دون توجيه الإهانة إلى شخص من يقوم بتلك الوظيفة، وعليه وجب على مقدم الاستجواب الالتزام بأداب الحديث عند عرض الطلب أو مناقشته أو التعقيب على رد الحكومة؛ وذلك لما لهذا الشرط من تدعيم لمبادئ الأخلاق التي يجب أن تسود العمل البرلماني (٢)، خاصة وأن المجالس النيابية ليست ميداناً لتبادل الإهانات أو المساس بكرامة الأشخاص. فمن غير المقبول أن يكون البرلمان - وهو حصن للحقوق والحريات - مصدراً لإهدار كرامة الأشخاص أو حقوقهم.

رابعاً: يجب أن يكون الاستجواب منصباً على أمر من الأمور المتعلقة بالشؤون العامة.

فالهدف من الاستجواب هو ضبط الأداء الحكومي من خلال توجيه الأجهزة الإدارية لممارسة اختصاصاتها على النحو الذي يحقق مصالح الجمهور (٣). لذلك يجب على مقدم الطلب أن

١ - د. جلال السيد بنداري، مرجع سابق، ص ٩٦.

٢ - د. جلال السيد عطية بنداري، مرجع سابق، ص ٩٨.

٣ - د. وفاء بدر الصباح، الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦م، ص ٤٥.

يتوخى تلك الغاية في استجوابه، مستهدفاً ضبط ممارسة الحكومة لاختصاصاتها في إطار من الدستور والقانون (١).

والالتزام بهذا الإطار لا يقتصر فقط على العضو مقدم السؤال، وإنما يقع أيضاً على الطرف الآخر وهو الوزير أو المسؤول الموجه إليه الاستجواب؛ حيث يجب عليه الالتزام في الرد على نطاق موضوع الاستجواب، فلا ينصرف عنه إلى غيره من الأمور بغيره تشتت أذهان الحاضرين عن الموضوع الرئيس، وإغراقهم في الموضوعات الفرعية أو البعيدة عن نطاق الاستجواب.

خامساً: يجب أن يكون الاستجواب متعلقاً بشأن من الشؤون التي تدخل في اختصاص المسؤول الموجه إليه الاستجواب.

لما كان مناط المسؤولية الوزارية محاسبة الحكومة ومساءلتها عن الأعمال التي تدخل في اختصاصاتها؛ إذ أن السلطة بلا مسؤولية تمثل استبداداً محققاً، كما أن المسؤولية بدون سلطة تعد ظلماً محققاً، لذا كان من الطبيعي أن لا يتم توجيه استجواب إلى المسؤول إلا فيما يدخل في نطاق اختصاصاته من موضوعات وإلا يجب على رئيس المجلس عدم قبول هذا الطلب واستبعاده (٢). ومع ذلك يجب الأخذ في الاعتبار أنه لا توجد موضوعات محددة سلفاً يجب أن ينصب عليها موضوع الاستجواب، وإنما يرجع تحديد هذا الأمر للسلطة التقديرية لرئيس المجلس (٣).

١- د. وفاء بدر الصباح، مرجع سابق، ص ١٨٣.

٢- د. سعد عصفور، مرجع سابق، ص ٨٧.

٣- أ. حسن حافظ، مقال منشور بعنوان موضوعات الاستجواب في مجلس الشعب المصري، منشور بجريدة الأخبار المصرية، العدد ١٢، صادر عام ١٩٨٣م.

سادساً: يجب أن لا يتضمن الاستجواب ما يمثل تجاوزاً لحدود الدستور أو القانون (١).

وهذا الشرط يعد طبيعياً ومنطقياً؛ إذ أن حق الاستجواب المقرر لأعضاء البرلمان يهدف إلى إلزام الحكومة أو المسؤول احترام أحكام الدستور والقانون وإلا تمت محاسبته، وبالتالي كان طبيعياً أن لا ينطوي موضوع الاستجواب ذاته على مخالفة لتلك الأحكام (٢). لذلك إذا تبين لرئيس المجلس عند مراجعة طلب الاستجواب -للتأكد من توافر الشروط التي يتطلبها القانون- وجود أية مخالفة، كان عليه أن يتولى إخطار العضو مقدم هذا الطلب، كتابة، حتى يتمكن من تدارك تلك المخالفة (٣).

ومن أمثلة الموضوعات التي يذهب غالبية الفقه إلى أنها يجب أن لا تكون محلاً للاستجواب البرلماني، الموضوعات المعروضة أمام المحاكم؛ حرصاً على استقلال القضاء، وضماناً لعدم التدخل في شؤون العدالة من قبل البرلمان (٤).

والحقيقة أن مبدأ استقلال القضاء يحتاج إلى قدر من الانضباط والتحديد؛ ذلك أن الأخذ بهذا المبدأ على إطلاقه من شأنه أن يعرقل الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة، خاصة وأن الحكومة قد تتخذ من هذا المبدأ ذريعة للتدخل من رقابة البرلمان عليها بإحالة موضوع الاستجواب أو التحقيق البرلماني برمته إلى القضاء، حتى يفلت الوزير من المساءلة السياسية له. فضلاً عن أن الرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان تهدف إلى محاسبة الوزير أو

١- وذلك وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة ٢١٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

٢- د. حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص ٧٨٤.

٣- د. جابر جاد نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١، ط ١٩٩٩م، ص ١٣.

enquete parlementaire sous la 5 eme - Vallet Elisabeth: Les commission d
, 2003, Avriile – Juan, N. 54, Revue francaise de droit constitutionnel, republicque
p; 254.

المسؤول عن تصديره أو تجاوزه في مباشرة سلطاته الإشرافية على أجهزة الوزارة، بغض النظر عن ارتكابه خطأ جنائياً من عدمه(١).

لذلك نرى من وجهة نظرنا أن غل يد البرلمان عن مباشرة دوره الرقابي من خلال أدائه الرقابية المتنوعة بشأن موضوع معروض أمام القضاء، إنما هي مسألة نسبية تختلف من موضوع لآخر وتعتمد على عدة عوامل متداخلة، للبرلمان وحده سلطة تقديرها، شريطة أن تدور تلك السلطة في فلك الرقابة السياسية على النحو الذي لا يمس مبدأ استقلال القضاء أو التدخل في شؤونه أو اتخاذ قرارات من شأنها عرقلة سير الدعوى القضائية في مواجهة المسؤول.

سابعاً: لا يجوز تقديم طلب استجواب في موضوع سبق للمجلس الفصل فيه في ذات دور الانعقاد ما لم تطرأ وقائع جديدة تبرر معاودة تقديم الطلب في ذات الموضوع(٢).

وحسناً صنع المشرع إذ حظر تقديم ذات الطلب عن ذات الموضوع الذي سبق الفصل فيه، مرة أخرى في ذات دور الانعقاد؛ حتى لا ينشغل وقت المجلس بتكرار مناقشة ذات الموضوعات التي انتهى فيها مسبقاً إلى رأي، وحتى يتفرغ المجلس للموضوعات الأخرى. فضلاً عن أن الاستجواب يمثل اتهاماً للحكومة أو أحد أعضائها وهو ما يعني أن الفصل في هذا الاتهام يؤدي إلى عدم إثارته مرة أخرى(٣).

ومع ذلك وتحسباً لظروف أية وقائع جديدة من شأنها أن تضي على موضوع سبق للمجلس الفصل فيه، مبررات جديدة تستوجب إعادة النظر فيه، أجاز المشرع تقديم طلب آخر

١- د. جابر جاد نصار، مرجع سابق، ص ٥٨ وما بعدها.

٢- تنص المادة ٢١٧ من اللائحة الداخلية للمجلس على أن: "...كما لا يجوز تقديم استجواب في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه في ذات دور الانعقاد ما لم تطرأ وقائع جديدة تبرر ذلك...".

٣- د. وفاء بدر الصباح، مرجع سابق، ص ١٠١.

للاستجواب بشأن ذات الموضوع، على أن يكون تقييم هذا الطلب وتقدير قيام أسباب جديدة تبرر قبوله من عدمه -بطبيعة الحال- خاضعاً لسلطة رئيس المجلس، تحت بصر البرلمان. ثامناً: يجب أن يقتصر تقديم الاستجواب على من يحمل الصفة النيابية داخل مجلس النواب، وأن يوجه إلى الحكومة أو أحد أعضائها.

نظراً لأن المشرع أناط الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة، بمجلس النواب دون غيره، لذا فإن الاختصاص بتقديم طلب الاستجواب ينحصر في أعضاء مجلس النواب، وينحصر عن من يحمل الصفة النيابية بمجلس الشيوخ؛ فلا يملك أي عضو من أعضاء المجلس الأخير تقديم هذا الطلب.

وتجدر الإشارة إلى أن شرط الصفة النيابية شرط ابتداء وبقاء أو شرط قبول واستمرار، بما يعنيه ذلك من ضرورة تحقق العضوية لمقدم الطلب في مجلس النواب من تاريخ تقديم الطلب ولحين البت فيه؛ حيث رتب المشرع على زوال صفة العضو مقدم الاستجواب لأي سبب من الأسباب كالاستقالة أو الوفاة أو إسقاط العضوية، سقوط الاستجواب واعتباره كأن لم يكن؛ وهذا ما أشارت إليه المادة (٢٢٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب بقولها: "يسقط الاستجواب بزوال عضوية من تقدم به،....".

وفي المقابل يجب أن يوجه الاستجواب إلى أحد الأشخاص الذين حددهم المشرع حصراً وهم رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء أو نوابهم (١)، أما ما عداهم فلا يمكن استجوابهم ولو كانوا على درجة وزير كالمحافظين، أو نائب وزير كنواب المحافظين، كما لا يجوز تقديم طلب استجواب رئيس الجمهورية (٢). والأمر يصدق كذلك على حالة ما إذا تخلى المسؤول

١- وفقاً لنص المادة ١٣٠ من الدستور الحالي، والمادة ٢١٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.
٢- ومع ذلك فإن المشرع الدستوري قد اجاز لمجلس النواب اقتراح سحب الثقة من رئيس الجمهورية وفقاً لضوابط معينة انتظمتها المادة ١٦١ من الدستور الحالي والتي قضت بأنه: "يجوز لمجلس النواب اقتراح

الموجه إليه الاستجواب عن منصبه، كأن يقدم الوزير استقالته أو تعلن الحكومة في مجملها تقديم استقالتها، حيث لا مجال والحال هذه لتقديم طلب استجواب ذلك الوزير المستقيل أو تلك الحكومة التي انتهت ولايتها(١).

سحب الثقة من رئيس الجمهورية، واجراء انتخابات رئاسية مبكرة، بناءً علي طلب مسبب وموقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب علي الأقل، وموافقة ثلثي اعضاءه. ولا يجوز تقديم هذا الطلب لذات السبب خلال المدة الرئاسية إلا مرة واحدة. وبمجرد الموافقة علي اقتراح سحب الثقة، يطرح امر سحب الثقة من رئيس الجمهورية واجراء انتخابات رئاسية مبكرة في استفتاء عام، بدعوة من رئيس مجلس الوزراء، فإذا وافقت الأغلبية على قرار سحب الثقة، يُعفى رئيس الجمهورية من منصبه ويُعد منصب رئيس الجمهورية خالياً، وتجري الانتخابات الرئاسية المبكرة خلال ستين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء. وإذا كانت نتيجة الاستفتاء بالرفض، عُدد مجلس النواب منحلأ، ويدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس جديد للنواب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الحل". وعليه نرى من وجهة نظرنا إمكانية اتخاذ وسيلة الاستجواب كأداة رقابية حتى يتمكن البرلمان من الوقوف على مدى توافر الجريمة السياسية في حق رئيس الجمهورية ومن ثم الانتهاء إلى التصويت على طلب سحب الثقة من عدمه. يراجع تفصيلاً مقترحنا بشأن وسائل مباشرة الرقابة السياسية على رئيس الجمهورية بمؤلفنا: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والمختلط، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠١٦م، صوما بعدها.

١- د. محمد نصر مهنا، في النظام الدستوري والسياسي، المكتبة الجامعية الحديثة، الإسكندرية، ط ١، ط ٢٠٠٥م، ص ٣٣٢.

الفصل الثاني

إجراءات سحب الثقة والإشكاليات العملية التي يمكن أن تعترضها

ووسائل معالجتها

يعد القرار الصادر بسحب الثقة أو تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها من أخطر القرارات التي تمس علاقة الحكومة بالبرلمان؛ حيث يعد بمثابة إقالة للحكومة بأكملها أو لأحد أعضائها من قبل البرلمان(١).

ونظراً لخطورة الآثار المترتبة على طلب سحب الثقة؛ والمتمثلة في إقالة الوزير أو الحكومة بأكملها إذا وافق المجلس على هذا الطلب، فَرَضَ المشرع جملة من الإجراءات يلزم استيفاؤها قبل ترتيب هذا الأثر؛ بهدف حماية أعضاء السلطة التنفيذية من عسف السلطة التشريعية، تتمثل في الآتي:

أولاً: يلزم أن يكون طلب سحب الثقة مسبقاً باستجواب موجه إلى المسؤول، فلا يتم تقديم ذلك الطلب إلا بعد الانتهاء من مناقشة هذا الاستجواب؛ كي يتمكن عضو الحكومة من الدفاع عن نفسه(٢).

١- تجدر الإشارة إلى ان الخلاف الفقهي قد دار حول التكييف القانوني لطلب سحب الثقة من الحكومة؛ حيث ذهب رأي فقهي إلى اعتبار هذا الطلب بمثابة وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية القائمة بذاتها بينما ذهب رأي آخر نؤيده إلى اعتبار هذا الطلب أثراً من آثار ممارسة أدوات الرقابة البرلمانية. د. جابر جاد نصار، مرجع سابق، ص ١١٣، د. جورج شفيق ساري، أصول وأحكام القانون الدستوري، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠٣/٢٠٠٢م، ص ١٠١٤.

٢- حيث تنص المادة ١٣١ من الدستور الحالي على أن: " لمجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم. ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب، وبناء على اقتراح عُشر أعضاء المجلس على الأقل، ويصدر المجلس قراره عقب مناقشة الاستجواب،....".

ثانياً: يلزم أن يكون طلب سحب الثقة مقدماً من عُشر عدد أعضاء المجلس على الأقل (١).
ثالثاً: يلزم لضمان جدية الطلب أن يتواجد مقدموه عند التصويت عليه، ورتب المشرع على عدم وجود أحدهم نتيجة مهمة مفادها تنازل هذا العضو عن ذلك الطلب (٢).

رابعاً: استلزم المشرع قبل مناقشة اقتراح سحب الثقة -إن كان هناك محل لتلك المناقشة- السماح لاثنتين من مقدمي الاقتراح بالكلام، حتى تتضح الصورة أمام بقية الأعضاء (٣).
خامساً: اشترط المشرع موافقة أغلبية الأعضاء لصدور قرار سحب الثقة؛ فلم يكتف بالأغلبية المطلقة للحاضرين للموافقة على هذا القرار الخطير. كما استوجب أن يكون التصويت على طلب سحب الثقة نداءً بالاسم حيث لم يكتف بطريقة التصويت العادية المتبعة بشأن اتخاذ القرارات الأخرى داخل المجلس (٤).

وعلى ضوء الأحكام والقواعد التي تضمنتها نصوص الدستور والقانون سالف الذكر، نتناول فيما يلي، إجراءات تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها، من خلال بيان إجراءات مناقشة الاستجواب باعتباره الخطوة الأولية اللازمة لتقديم طلب سحب الثقة في المبحث الأول، على أن نردف ذلك ببيان إجراءات تقديم طلب سحب الثقة ومناقشته والتصويت عليه في المبحث الثاني، معقوباً ببيان الأثر المترتب على قبول هذا الطلب في

١- وهذا ما أكد عليه النص الدستور رقم ١٣١ سالف الإشارة والنص التشريعي رقم ٢٢٦ من لائحة مجلس النواب والقاضي بأن: "يقدم طلب سحب الثقة....كتابة إلى رئيس المجلس موقعاً عليه من عُشر عدد أعضاء المجلس على الأقل".

٢- وذلك وفقاً لأحكام المادة ٢٢٧ من اللائحة الداخلية والتي تقضي بأن: "مع مراعاة ما ورد في المادة ٢٢٤ من هذه اللائحة، يعرض الرئيس الطلب باقتراح سحب الثقة على المجلس عقب مناقشة استجواب موجه إلى من قدم طلب سحب الثقة منه، وبعد ان يتحقق من وجود مقدمي الطلب بالجلسة، ويعتبر عدم وجود أحدهم بالجلسة تنازلاً منه عن الطلب....".

٣- تنص المادة ٢٢٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن: "..... ويؤذن بالكلام لاثنتين من مقدمي الاقتراح، ثم تجرى المناقشة في الطلب إذا رأي المجلس محلاً لذلك".

٤- تنص المادة ٢٢٨ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن: "يُصدر المجلس قراره عقب مناقشة الاستجواب، ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء، ويجري التصويت في هذه الحالة نداءً بالاسم".

المبحث الثالث. ثم نختم هذا الفصل ببيان الصعوبات العملية التي يمكن أن تعترض تقرير المسؤولية الوزارية والحلول المقترحة لمواجهتها في المبحث الرابع والأخير.

المبحث الأول

إجراءات مناقشة الاستجواب البرلماني

إذا ما استوفى طلب الاستجواب المقدم من عضو البرلمان شرائطه القانونية التي سبق شرحها تفصيلاً، يبدأ الاستجواب مراحلته الإجرائية- باعتباره شرطاً لازماً لمناقشة طلب سحب الثقة- والمتمثلة في إبلاغ الحكومة والوزير المختص بشؤون المجالس النيابية بطلب الاستجواب؛ نظراً لما يتضمنه الاستجواب من اتهام للمسؤول بالخطأ أو التقصير وما يترتب على ذلك- إن ثبت صحة هذا الاتهام- من تقرير المسؤولية الوزارية التضامنية أو الفردية على حسب الأحوال، بما يمثل إنهاءً مبسراً للمهمة الموكولة إلى الحكومة أو العضو المسؤول، ويشكل خطراً على الوجود السياسي للوزارة القائمة أو الوزير الموجه إليه الاستجواب. ثم يتم بعد ذلك إدراج هذا الطلب في جدول الأعمال تمهيداً لعرضه في الجلسة التالية لاستيفائه، لتحديد ميعاد مناقشته.

وفيما يلي نتناول إجراءات مناقشة الاستجواب البرلماني من خلال مطلبين، وذلك وفق

الترتيب الآتي:

المطلب الأول: إخطار الحكومة والوزير المختص بشؤون المجالس النيابية بالاستجواب وإدراجه في جدول الأعمال.

المطلب الثاني: مناقشة الاستجواب

المطلب الأول

إخطار الحكومة والوزير المختص بشؤون المجالس النيابية بالاستجواب

وإدراجه في جدول الأعمال

استلزم المشرع - وحسناً صنع - ضرورة إبلاغ الحكومة بطلب الاستجواب؛ حتى يتمكن المسؤول من توفير كافة المعلومات والبيانات المتعلقة بموضوع الاستجواب لدفع هذا الاتهام (١)، وأيضاً إخطار الوزير المختص بشؤون المجالس النيابية، والعضو مقدم الاستجواب. حيث قضت المادة (٢١٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب بأنه: "مع مراعاة أحكام المادة (٢١٧)(٢) من هذه اللائحة، يبلغ رئيس المجلس الاستجواب إلى من وجه إليه من الحكومة، وإلى الوزير المختص بشؤون مجلس النواب ويخطر الرئيس العضو مقدم الاستجواب كتابة بذلك". ثم جاءت الفقرة الأولى من المادة (٢١٩) من ذات اللائحة قاضية بأن: "يدرج الاستجواب في جدول أعمال أول جلسة تالية لتقدمه مستوفياً لتحديد موعد لمناقشته بعد سماع أقوال الحكومة...."

١- د. جلال السيد بنداري، مرجع سابق، ص ١٣٢.

٢- حيث تنص المادة ٢١٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن: "يقدم طلب الاستجواب كتابة إلى رئيس المجلس، مبيئاً به....."

ومن خلال استقراء نصوص المواد سالفة الذكر يمكن الخلوص إلى مجموعة من الأحكام والقواعد تتمثل في الآتي:

أولاً: وجوب إبلاغ الحكومة أو من وجه إليه طلب الاستجواب بعد التأكد من استيفاء هذا الطلب للشروط المنصوص عليها قانوناً.

والبادي من هذا الحكم أن المشرع لم يعين طريقة محددة لإبلاغ الحكومة أو من وجه إليه الاستجواب، بما يعنيه ذلك من إمكانية أن يتم الإبلاغ شفاهة، الأمر الذي قد يثير خلافاً في التطبيق العملي حول إثبات تمام هذا الإخطار باعتباره إجراءً جوهرياً لازماً قبل مناقشة الاستجواب. فضلاً عن أن المشرع لم يحدد مدة زمنية معينة يلتزم بها رئيس المجلس لإخطار من وجه إليه الاستجواب، بما قد يفتح المجال أمامه لتأخير هذا الإخطار، على النحو الذي يحول دون تمكين المسؤول ومنحه فرصة لإعداد أوجه دفاعه، خاصة وأن المشرع أجاز تحديد جلسة لمناقشة الاستجواب بعد سبعة أيام من تاريخ تقديمه.

لذا نهيب بالمشرع ضرورة التدخل والنص صراحة على أن يتم إبلاغ الحكومة أو من وجه إليه الاستجواب، كتابة؛ لإثبات واقعة الإبلاغ من ناحية، وحتى يستطيع من وجه إليه هذا الطلب من الوقوف على المخالفات المنسوبة إليه، ومن ثم إعداد كافة الأوراق والبيانات المطلوبة للدفاع عن نفسه من ناحية أخرى. كما ندعو المشرع للتدخل ووضع حد زمني يلتزم رئيس المجلس خلاله بإخطار الجهات المعنية بالاستجواب -ولتكن ثلاثة أيام كحد أقصى من تاريخ فحص الطلب-؛ حتى يضيف بطابع الجدية على تلك الأداة، ويعطي لمن وجه إليه الاستجواب فسحة من الوقت لتحضير أوجه دفاعه، خاصة وأن مناقشة هذا الطلب يمكن أن

تتم بمجرد مضي سبعة أيام على تقديمه وفقاً للحكم الوارد بنص المادة (٢١٩) من لائحة المجلس.

ثانياً: استوجب المشرع أن يتم إبلاغ المسؤول بهذا الطلب عن طريق رئيس المجلس، فلا يجوز لعضو البرلمان أن يتولى بنفسه تلك المهمة بأن يقوم بإرسال طلب الاستجواب إلى الحكومة مباشرة وإلا عُد هذا الإجراء باطلاً لا يترتب أي أثر (١). وحسناً صنع المشرع إذ أناط برئيس المجلس -دون العضو مقدم الاستجواب ذاته- تلك المهمة، كي لا يكون هناك اتصال مباشر بين أعضاء البرلمان والحكومة عند ممارسة دورهم الرقابي على النحو الذي قد يفتح الباب للمساومات السياسية.

ثالثاً: استلزم المشرع إخطار الوزير المختص بشؤون مجلس النواب بطلب الاستجواب (٢)؛ باعتباره المنوط بمتابعة ما يدور في جلسات مجلس النواب ولجانته من مناقشات، والوقوف على سائر ما يتعلق بممارسة أعمال التشريع والرقابة، وإحاطة مجلس الوزراء والوزراء كل فيما يخصه بذلك (٣). فالوزير المختص بشؤون المجالس النيابية يعد حلقة الوصل بين السلطة

١- د. وفاء بدر الصباح، مرجع سابق، ص ١٢٧.

٢- مما تجدر الإشارة إليه أنه بعد التعديل الدستوري الأخير الذي تم عام ٢٠١٩م قد تغير تسمية وزارة شؤون مجلس النواب إلى وزارة شؤون المجالس النيابية بعدما تم إنشاء مجلس الشيوخ.

٣- ففي بداية السبعينات من القرن العشرين وبموجب دستور ١٩٧١ شهدت الحياة النيابية في مصر تطوراً ملحوظاً من حيث التشكيل والاختصاصات حيث تم إنشاء مجلس الشعب والذي كان يتمتع بسلطات تشريعية ورقابية ومالية كاملة وغير مسبوقه بالإضافة إلى اختصاصاته في اقرار السياسة العامة للدولة وخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة. مما دفع إلى إنشاء وزارة تتولى شؤون المجالس النيابية، وتتمثل مهام تلك الوزارة- بمسمياتها المختلفة- وفقاً لنص المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٦٤٣ لسنة ٢٠٢٠م بشأن تنظيم وزارة شؤون المجالس النيابية في الآتي:

- متابعة مشروعات القوانين والاقترحات بقوانين لدى مجلسي النواب والشيوخ، وكذلك مجلس الدولة.
- تمثيل الحكومة في مجلسي النواب والشيوخ ولجانتهما والتحدث عنها وشرح وجهة نظرها فيما تعرضه من تشريعات وما تصدره من قرارات، وذلك بالاشتراك مع الوزراء المختصين.

التنفيذية والسلطة التشريعية على النحو الذي يرسخ فكرة التعاون بين الحكومة والبرلمان تأكيداً لطبيعة النظام البرلماني.

رابعاً: استوجب المشرع إخطار عضو البرلمان مقدم الاستجواب بنتيجة فحص طلبه واستيفائه للشروط المتطلبية لقبوله؛ حتى يكون العضو على استعداد لمناقشة هذا الاستجواب في الجلسة التي ستحدد لذلك، وترتيب أوراقه، وتحضير أوجه الاتهام، وإبراز النقاط الجوهرية المتعلقة بالمخالفات أو التجاوزات المزعومة الذي أوردتها بطلب الاستجواب المقدم منه.

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع وإن لم يشترط الكتابة عند إبلاغ الحكومة أو من وجه إليه الاستجواب كما سلف البيان، إلا أنه في المقابل استلزم إخطار عضو مجلس النواب كتابة بقبول طلبه، الأمر الذي يطرح تساؤلاً مهماً حول مدى صحة انعقاد الجلسة المقررة لمناقشة الاستجواب إذا لم يتم إخطار العضو مقدم السؤال كُليّةً، أو إذا تم إخطاره

-
- متابعة ما يدور في جلسات مجلسي النواب والشيوخ ولجانها من مناقشات وسائر ما يتعلق بممارسة أعمال التشريع والرقابة، وإحاطة مجلس الوزراء والوزراء كل فيما يخصه بالاتجاهات العامة للمجلسين في المسائل الهامة.
 - إحاطة الوزارات كل فيما يخصه بمشروعات القوانين التي يقدمها أعضاء مجلس النواب واستطلاع رأيها في تلك المشروعات وإبلاغ المجلس بما ينتهي إليه الرأي.
 - اقتراح مشروع للخطة التشريعية تنفيذاً لبرنامج الحكومة وسياساتها وعرضه على مجلس الوزراء لإقراره واعتماد ترتيب أولويات عرض مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة على مجلس النواب قبل بداية كل دور انعقاد، وذلك كله بالتنسيق مع وزارة العدل واللجنة العليا للإصلاح التشريعي.
 - التنسيق بين الحكومة والمجلس القومي لحقوق الإنسان وغيره من المجالس القومية والهيئات المستقلة، وإبداء رأى الحكومة فيما يرد في تقارير تلك المجالس من ملاحظات وتوصيات، وذلك بالتعاون مع الوزارات والجهات والهيئات المختصة.
 - المشاركة في ملف حقوق الإنسان والاطلاع على التقارير الدولية الهامة التي ترد بشأنه، والمشاركة في الرد على ما يرد بها من ملاحظات بالتنسيق مع الوزارات واللجنة العليا الدائمة لحقوق الإنسان والجهات والهيئات المختصة.
 - ما يكلفها به مجلس الوزراء ورئيس مجلس الوزراء من مهام أخرى تتفق وطبيعة اختصاصاتها.

شفاهة وليس كتابة...هل يبطل انعقاد تلك الجلسة وبالتبعية ما ينجم عنها من قرارات متعلقة بطلب الاستجواب، أم لا؟

إن الإجابة على هذا التساؤل تقتضي - من وجهة نظرنا- البحث في مدى تحقق الغاية من هذا الإخطار، والمتمثلة في إحاطة العضو -مقدم الطلب- علماً بقبول طلبه ابتداءً، لكي يبدأ في إعداد أدلة الإثبات وتحضير بيانه.

فإذا تحققت تلك الغاية سواء بإخطار طالب الاستجواب شفاهة بقبول طلبه، أو بتوافر العلم اليقيني لديه بهذا القبول -حتى بدون إخطاره-؛ كأن يتحقق هذا العلم أثناء حضوره الجلسة التالية لقبول الطلب والتي يتم فيها تحديد موعد لمناقشة الاستجواب(١)، فإنه في تلك الحالات لا مجال للدفع ببطلان المناقشة وما يترتب عليها من قرارات بشأن هذا الاستجواب.

أما إذا لم يتم الإخطار - لا كتابة ولا شفاهة-، ولم يتحقق لدى عضو البرلمان مقدم الاستجواب العلم اليقيني بقبول طلبه، فإن الجلسة المحددة لمناقشة طلب الاستجواب، والحال هذه، لا أثر لها قانوناً في مواجهة ذلك العضو.

ولا مجال للدفع بأن المشرع قد اشترط الكتابة في تقديم طلب الاستجواب ابتداءً، ورتب على عدم استيفاء هذا الشرط الشكلي عدم قبول الطلب، ومن ثم فإنه من المفترض تقرير ذات الجزاء على عدم توافر شرط الكتابة فيما يتعلق بإخطار العضو بقبول طلبه. أقول لا مجال لهذا الدفع؛ إذ أن شرط الكتابة فيما يتعلق بتقديم الطلب ابتداءً شرط جوهرى؛ الهدف منه التيقن من استيفاء هذا الطلب لكافة شروطه المنصوص عليها قانوناً،

١- حيث تنص المادة ٢١٩ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب في فقرتها الأولى على أن: "يُدرج الاستجواب في جدول أعمال أول جلسة تالية لتقديمه مستوفياً لتحديد موعد لمناقشته بعد سماع أقوال الحكومة".

والمتمثلة في بيان موضوع الاستجواب مرفقاً به مذكرة شارحة تتضمن الأمور المستجوب عنها والوقائع الرئيسة التي يتناولها والأسباب التي يستند إليها مقدم الاستجواب، وهذا كله لا يمكن التأكد من توافره أو استيفائه إلا من خلال طلب مكتوب. فضلاً عن أن اتخاذ طلب الاستجواب الشكل المكتوب من شأنه أن يعين رئيس المجلس عند النظر فيه، على التأكد من عدم تضمن الاستجواب أموراً مخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة، ومن أنه لا يتعلق بمصلحة شخصية للمستجوب. أما شرط الكتابة فيما يتعلق بإخطار العضو بقبول طلب استجوابه، فهو حتى وإن لم يتحقق، لن يؤثر على علم العضو بمضمون الاستجواب؛ إذ أن هذا العلم في حقه متيقناً باعتباره هو صاحب الطلب.

خامساً: وجوب إدراج الاستجواب في جدول أعمال أول جلسة تالية لتقديمه مستوفياً.

بعدما يتم إخطار المسؤول، والوزير المختص بشؤون المجالس النيابية بالاستجواب، وكذلك عضو البرلمان صاحب الاستجواب، يتم إدراج هذا الطلب في جدول أعمال المجلس لعرضه في الجلسة التالية لقبوله، وذلك لتحديد موعد لمناقشته.

فتحديد موعد لمناقشة الاستجواب يعد من الخطوات الرئيسة التي يترتب عليها معرفة بداية المراحل الحقيقية للاستجواب، والتي تبدأ بها ومنها المنازلة السياسية والقانونية بين مقدم الاستجواب وأعضاء البرلمان من جهة، والموجه إليه الاستجواب من جهة مقابلة؛ لذلك استلزم المشرع على المجلس قبل تحديد جلسة المناقشة سماع أقوال الحكومة أولاً، وإن كان دور الحكومة في هذا الأمر لا يتعدى إبداء الرأي دون أن يكون لها من الناحية القانونية البتة حق الاعتراض على هذا الموعد؛ ذلك أن النص لم يستلزم موافقة الحكومة بقدر ما استوجب سماع البرلمان لرأيها استثناساً به عند تحديد جلسة المناقشة.

وعليه يمكن القول أن أمر تحديد جلسة مناقشة الاستجواب يكون بيد المجلس نفسه ويخضع لتقديره، وإذا وجد البرلمان أن هناك غموض يشوب محاور الاستجواب له إن يمهل العضو مقدم الطلب بعض الوقت لإزالة هذا الغموض، على أن تحسب مدة السبعة أيام اللازم فواتها لمناقشة الاستجواب في هذه الحالة من تاريخ تقديم صاحب الاستجواب تلك الإيضاحات(١).

وحرى بالذکر في هذا الصدد أنه ليس لمجلس النواب، في الجلسة التي سيتم فيها تحديد موعد لمناقشة الاستجواب، أن يتطرق لموضوع الاستجواب ذاته؛ إذ أن الهدف من هذه الجلسة هو تحديد الميعاد المناسب لإجراء المناقشة بالاتفاق أو التوافق -تحت بصر المجلس- بين عضو البرلمان مقدم هذا الاستجواب والمسؤول المستجوب. فلا يجوز لأي طرف أن يتعرض لموضوع الاستجواب في هذه الجلسة وإلا كان لرئيس المجلس أن يتدخل ويوصد الباب أمام أية مخالفات للقواعد الإجرائية المقررة بشأن مناقشة الاستجواب(٢).

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع أجاز لكل عضو من أعضاء البرلمان أن يطلب ممن وجه إليه الاستجواب أية بيانات لازمة لاستجلاء الحقيقة بموجب طلب كتابي يقدم لرئيس المجلس قبل ميعاد الجلسة المحددة لمناقشة الاستجواب بوقت كافٍ؛ حتى تتمكن الحكومة من إعداد تلك البيانات وتقديمها للمجلس قبل مناقشة الاستجواب بمدة زمنية قدرها المشرع بثمان وأربعين ساعة على الأقل(٣).

١- د. وفاء بدر الصباح، مرجع سابق، ص ١٣٥.

٢- د. جلال السيد بنداري، مرجع سابق، ص ١٣٦.

٣- وذلك وفقاً لأحكام المادة ٢٢١ من اللائحة الداخلية للمجلس.

المطلب الثاني

مناقشة الاستجواب

نظم المشرع إجراءات مناقشة الاستجواب والقواعد التي تحكم تلك المناقشة، بموجب نصوص المواد (٢١٩ - ٢٢٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، والتي يمكن بلورتها في النقاط الآتية:

أولاً: فيما يتعلق بالمواعيد المقررة لمناقشة الاستجواب.

قضت المادة (٢١٩) من اللائحة الداخلية للمجلس في فترتيها الثانية والثالثة بأنه: "..... لا يجوز للمجلس مناقشة الاستجواب قبل مضي سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه، إلا في حالات الاستعجال التي يراها وبعد موافقة الحكومة. وتكون مناقشة الاستجواب خلال سنتين يوماً على الأكثر من تاريخ تقديمه مستوفياً"^(١).

والبادي من هذا النص أن المشرع استلزم فوات مدة زمنية كحد أدنى للبدء في مناقشة الاستجواب وهي -كقاعدة عامة- سبعة أيام من تاريخ تقديم الطلب؛ رغبة منه في إتاحة الفرصة للحكومة أو الوزير المستجوب لإعداد أوجه دفاعه للرد على ما يتضمنه طلب الاستجواب من ادعاءات، واستثنى من ذلك حالات الاستعجال التي يراها المجلس وتوافق عليها الحكومة.

١- ولقد جاء هذا الحكم ترديداً للحكم الوارد بالنص الدستوري الحالي الرقم ١٣٠ والذي يقضي بأن: " لكل عضو في مجلس النواب توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، لمحاسبهم عن الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم. ويناقش المجلس الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه، وبعد أقصى ستون يوماً، إلا في حالات الاستعجال التي يراها، وبعد موافقة الحكومة".

وفي المقابل وضع المشرع حداً أقصى يلزم أن تتم مناقشة الاستجواب خلاله وهو ستون يوماً من تاريخ تقديم الطلب مستوفياً^(١). وحسناً صنع المشرع؛ إذ أن عدم وضع سقف زمني يلتزم رئيس المجلس خلاله - بالاتفاق مع المجلس - بتحديد جلسة لمناقشة الاستجواب من شأنه أن يفتح الباب أمام التسويف والمماطلة، خاصة إذا كان الحزب الحاكم حائزاً على الأغلبية داخل البرلمان، الأمر الذي قد يؤدي إلى وأد طلب الاستجواب في مرحلة الأولى والقضاء على أهمية تلك الوسيلة الرقابية.

وفيما يتعلق بالميعاد الذي يبدأ منه احتساب المدد الزمنية المشار إليها عالياً، فإن البادي من ظاهر النص أن المشرع قرر احتساب مدة السبعة أيام من تاريخ تقديم الطلب^(٢) لا من تاريخ إبلاغ الحكومة أو من وجه إليه طلب الاستجواب. وهذا الأمر نراه - من وجهة نظرنا - منتقداً؛ إذ قد يؤدي إلى فوات الحكمة أو الغاية التي استهدفها المشرع من تقرير مدة السبعة أيام؛ والمتمثلة في إتاحة الفرصة لمن وجه إليه الاستجواب لترتيب أوراقه واستجماع كافة المستندات المؤيدة لأوجه دفاعه، خاصة إذا ما تباطأ رئيس مجلس النواب في إبلاغ الحكومة، حيث إن هذا التأخير سيتم احتسابه وفقاً للحكم الوارد بالنص ضمن مدة السبعة أيام المقرر فواتها لبدء مناقشة الاستجواب. لذا نرى من وجهة نظرنا ضرورة أن يتدخل المشرع

١- تجدر الإشارة إلى ان الدساتير السابقة اكدت بوضع حد ادنى فحسب لمناقشة الاستجواب دون أن تهتم بوضع حد أقصى لذلك. د. خليل عبد المنعم برعي، أدوات الرقابة البرلمانية لمجلس النواب في ظل دستور ٢٠١٤م، ولائحة ٢٠١٦م، بحث منشور بمجلة دراسات قانونية، المجلد العشرون، العدد الرابع، اكتوبر ٢٠١٩م، ص ١٢٧.

٢- على الرغم من أن المشرع استلزم فوات مدة سبعة أيام من تاريخ تقديم الطلب، إلا أننا نرى أن منطق الأمور يقتضي احتساب تلك المدة الزمنية من تاريخ تقديم الطلب مستوفياً؛ أي لا تبدأ تلك المدة إلا من تاريخ فحص الطلب من قبل رئيس المجلس والتأكد من استيفائه الشروط المتطلبية قانوناً، ولعل ما يؤكد هذا المعنى أن المشرع في تحديده للحد الأقصى اللازم لمناقشة الاستجواب قد نص على ضرورة مناقشة الطلب خلال ستين يوماً من تاريخ تقديم الطلب مستوفياً. ومع ذلك ومنعاً لأي جدال نهيب بالمشرع التدخل والنص على ذلك صراحة.

بتعديل هذا النص على النحو الذي يقرر بدء احتساب مدة السبعة أيام المنصوص عليها من تاريخ إخطار الحكومة بطلب الاستجواب لا من تاريخ تقديم هذا الطلب. وعوداً على بدء، وإذا كانت القاعدة العامة تتمثل في استلزام فوات مدة سبعة أيام حتى يمكن للبرلمان البدء في مناقشة الاستجواب كما سلف البيان، فإنه واستثناءً من هذا الأصل أجاز المشرع للمجلس مناقشة الاستجواب دونما انتظار فوات تلك المدة؛ متى كانت هناك حالة من حالات الاستعجال وبعد موافقة الحكومة.

وتعقيباً منا على هذا الحكم نرى: أن المشرع قد أحسن الصنيع بما أورده من استثناء على المدة المحددة لبدء مناقشة الاستجواب؛ ذلك أنه إذا كان الهدف من اشتراط فوات مدة سبعة أيام على تقديم الطلب هو إتاحة الفرصة لقيام المستجوب بإعداد أوجه دفاعه، إلا أن المصلحة العامة -وفي حالات الاستعجال- قد تقتضي تقصير تلك المدة، لذلك أجاز المشرع للمجلس تحديد جلسة لمناقشة الاستجواب دون الارتباط بهذا القيد الزمني معلقاً تلك الرخصة على وجود حالة من الاستعجال يقدرها المجلس وبعد موافقة الحكومة على ذلك، خاصة وأن موافقة الحكومة في هذا الفرض من شأنها أن تجب افتراضية تفويت الفرصة على المسؤول في إعداد أوجه دفاعه.

واستمراراً في التعقيب على الحكم السابق نرى ضرورة أن يفتح المشرع المجال أمام الحكومة أو الوزير المستجوب في طلب تعجيل مناقشة الاستجواب دون التقيد بالمدة الزمنية المقررة حتى ولو لم تكن هناك حالة من حالات الاستعجال؛ إذ أن هذا القيد الزمني الذي أورده المشرع لمناقشة الاستجواب قد تقرر لمصلحة الحكومة لا لمصلحة البرلمان، وبالتالي يمكن لصاحب المصلحة أن يتنازل عن هذا الحق ويطلب المسارعة في المناقشة.

وبعد التعقيب على الحكم السابق، فإن هناك تساؤل-يتعلق بالبرلمان- يطرح نفسه على بساط البحث والمناقشة وهو: هل ينفرد البرلمان وحده بتحديد حالة الاستعجال أم يمارس هذا الحق بالمشاركة مع الحكومة؟ وتساؤل آخر متعلق بالحكومة متمثل في: هل المختص بالموافقة على تعجيل ميعاد مناقشة الاستجواب؛ الحكومة برمتها أم الوزير المستجوب؟

ففيما يتعلق بالرد على التساؤل الأول: نرى من وجهة نظرنا أن المشرع وإن كان -وفقاً لصريح النص- قد منح الاختصاص بتحديد توافر حالة الاستعجال من عدمه للبرلمان، إلا أن التفسير المنطقي لمضمون النص يقتضي مشاركة الحكومة للمجلس في مباشرة هذا الاختصاص؛ إذ أن المشرع استلزم لتقصير مدة السبعة أيام أن يقرر المجلس توافر حالة من حالات الاستعجال، ثم قَرَن ذلك بضرورة موافقة الحكومة، بما يرتبه هذا الاقتران من الناحية المنطقية من إمكانية اعتراض الحكومة على تقصير هذا الميعاد. وعليه فإنه إذا رفضت الحكومة تعجيل الميعاد المقرر لمناقشة الاستجواب فلا مجال للتعجيل ولو قرر البرلمان جدية سبب الاستعجال، الأمر الذي ينتهي إلى اعتبار الحكومة شريكاً أساسياً في تحديد حالة الاستعجال والإقرار بها.

وفيما يتعلق بالرد على التساؤل الثاني: فإن صراحة النص وإن كانت تقتضي موافقة الحكومة على تقصير تلك المدة، بما يعنيه ذلك من ضرورة صدور قرار الموافقة عن مجلس الوزراء في مجموعه وبغض النظر عن ما إذا كان الاستجواب موجهاً للحكومة ممثلة في رئيسها أو إلى أحد أعضائها، إلا أن منطق الأمور يقتضي إصاق هذا الحكم بمن وُجه إليه الاستجواب؛ فإذا كان طلب الاستجواب موجهاً إلى الحكومة وجبت موافقة مجلس الوزراء على تقصير المدة المقررة، أما إذا كان الاستجواب موجهاً لأحد الوزراء فإن الموافقة المطلوبة إنما تكون من الوزير المستجوب دون حاجة إلى موافقة الحكومة بأكملها.

وبعدما انتهينا من الحديث عن إمكانية تعجيل ميعاد مناقشة الاستجواب لتوافر حالة من حالات الاستعجال، فإن الإشكالية تثور بشأن مدى إمكانية تأجيل الموعد المحدد لمناقشة الاستجواب بناءً على طلب المسؤول الموجه إليه هذا الاستجواب.

بالرجوع إلى النصوص التشريعية النازمة لإجراءات مناقشة الاستجواب نجدها قد جاءت خلواً من أية أحكام تعالج تلك الفرضية^(١)، إلا أن التقاليد البرلمانية جرت على قبول هذا الطلب، خاصة إذا كانت هناك من الأسباب التي تبرر قبوله؛ كأن يقتضي الرد على الاستجواب جمع معلومات أو استكمال بيانات يتعذر على الحكومة استيفاؤها قبل الجلسة المحددة للمناقشة أو إذا كان الموجه إليه الاستجواب مريضاً أو يحول دون حضوره جلسة المناقشة عذر قهري. ولكن بطبيعة الحال يلزم لاتخاذ قرار التأجيل في هذه الحالة الاتفاق بين الحكومة والبرلمان؛ أي بناءً على طلب من الوزير المستجوب وبقبول من المجلس، وأن يكون التأجيل في إطار الحد الزمني الأقصى الذي حدده المشرع وهو الستون يوماً من تاريخ تقديم الاستجواب مستوفياً؛ حتى لا يترتب على هذا التأجيل تعطيل حق العضو في الرقابة على أعمال الحكومة^(٢).

١- وذلك على خلاف بعض التشريعات العربية والتي نظم بها المشرع تلك الفرضية منها النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني حيث قضت المادة ١٣٥/ب منه بأنه: "للوزير أن يطلب من رئيس المجلس التمديد لمدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً، ويبلغ الرئيس مقدم الاستجواب والوزير بذلك". وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني في مادته ١٣٢ والذي أجاز تمديد المهلة بالقدر الذي يراه المجلس مناسباً دون تحديد مدة معينة" وأيضاً النظام الداخلي لمجلس النواب الليبي الصادر بالقانون رقم ٤ لسنة ٢٠١٤م حيث قضت المادة ١٨٩ منه بأنه: "على الحكومة أن تجيب على طلب الاستجواب في مهلة أقصاها عشرة أيام من تاريخ تسلمها إياه، إلا إذا كان الجواب يقتضي إجراء تحقيق أو جمع معلومات يتعذر معها تقديم الجواب في المهلة المذكورة. وفي هذه الحالة تطلب الحكومة أو الوزير المختص إلى مكتب رئاسة المجلس تمديد المهلة موضعاً أسباب طلب التمديد، وللمكتب أن يمدد المهلة بالقدر الذي يراه كافياً".

٢- د. جابر جاد نصار، مرجع سابق، ص ٦٤.

ثانياً: فيما يتعلق بالقواعد التي تحكم الاستجابات المقدمة في ذات الموضوع أو في موضوعات مرتبطة.

الحكمة من الاستجواب تتمثل في تحقيق الرقابة البرلمانية الفعالة بشأن المسائل أو الموضوعات التي تدخل في اختصاص الهيئات الحكومية داخل الدولة، استناداً إلى اعتبارات موضوعية وليست شخصية، ومن ثم فإنه عند تعدد طلبات الاستجواب المتعلقة بموضوع واحد أو بعدة موضوعات ترتبط ببعضها ارتباطاً وثيقاً، وجب ضم تلك الطلبات إلى بعضها البعض، فتسري في حقها إجراءات موحدة ويتم مناقشتها بصورة مجمعة.

ولعل هذا الحكم هو ما أفصحت عنه الفقرة الرابعة من المادة (٢١٩) من اللائحة الداخلية للمجلس بقولها: "وتُضمّ الاستجابات المقدمة في موضوع واحد أو في عدة موضوعات مرتبطة ببعضها ارتباطاً وثيقاً، وتدرج في جدول الأعمال لتجري مناقشتها في وقت واحد".
ومما تجدر الإشارة إليه أن ضم الاستجابات المتعلقة بموضوع واحد أو موضوعات مرتبطة ببعضها ارتباطاً وثيقاً، يتحقق حتى وإن اختلفت الأسباب أو الحجج التي استند إليها مقدمو تلك الطلبات؛ وذلك لتحقيق عدة أغراض: منها ما يتعلق بالمجلس نفسه من خلال المحافظة على وقت المجلس وعدم تكرار ذات الإجراءات بشأن ذات الموضوع، وأخرى تتعلق بمقدمي طلبات الاستجابات لما يحققه هذا التعدد من قوة في مناقشة الاستجواب وتوفير أدلة الاتهام، وأخيرة تتعلق بالحكومة نفسها عن طريق منح الحكومة أو المسؤول فرصة الرد على الاستجابات المتعددة مرة واحدة(١).

١- د. جابر جاد نصار، مرجع سابق، ص ٧٢ وما بعدها.

ثالثاً: فيما يتعلق بترتيب طلب الاستجواب في جدول الأعمال وإجراءات مناقشته.

بداية تجدر الإشارة إلى أن المشرع -ونظراً لأهمية الاستجواب كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية- منح طلب الاستجواب الأولوية على غيره من الأدوات الرقابية الأخرى -عدا طلبات الإحاطة والأسئلة- عند التزام فيما بينها في جدول أعمال المجلس، وذلك بموجب نص الفقرة الأولى من المادة (٢٢٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب بقولها: "للاستجواب الأسبقية على سائر المواد المدرجة بجدول الأعمال بعد طلبات الإحاطة والأسئلة...".

وفيما يتعلق بمناقشة الاستجواب ذاته، فقد جعل المشرع لمقدم الاستجواب الأولوية في الكلام عند بدء المناقشة؛ حيث يتولى صاحب الاستجواب عرض الوقائع أو المخالفات موضوع الاستجواب والالتهامات الموجهة للحكومة أو الوزير، شريطة أن تكون الأدلة التي استند إليها في تقديم طلب استجوابه حاضرة لمواجهة الحكومة بها. وفي حالة تعدد الاستجابات ذات الموضوع الواحد أو الموضوعات المرتبطة ببعضها البعض، فإن الأولوية تكون لصاحب الاستجواب الأصلي ثم لمقدم الاستجواب الأسبق في القيد بالسجل المُعد لذلك (١).

وهنا يُثار تساؤلاً مهماً وهو: هل يجوز لمقدم الاستجواب تفويض غيره من أعضاء المجلس في عرض موضوع الاستجواب والالتهامات التي يتضمنها، على البرلمان في جلسة المناقشة؟ على الرغم من أن النصوص التشريعية لم تتعرض لتلك الفرضية بصورة مباشرة (٢)، إلا أن المعنى المستفاد ضمناً من نصوص اللائحة الداخلية لمجلس النواب، هو جواز هذا التفويض؛

١- حيث تقضي المادة ٢١٩ في الفقرة الخامسة منها بأن: "وتكون الأولوية في الكلام بين مقدمي الاستجابات لمقدم الاستجواب الأصلي، ثم لمقدم الاستجواب الأسبق في القيد بسجل الاستجابات".

٢- تجدر الإشارة إلى أن هناك بعض التشريعات التي حظرت صراحة إنابة المستجوب غيره في شرح الاستجواب، من ذلك اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي الصادرة بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣م، حيث قضت المادة ١٣٦ منها بأنه: "تبدأ مناقشة الاستجواب في الجلسة المحددة لذلك بأن يشرح المستجوب استجوابه خلال مدة لا تتجاوز..... ولا يجوز للمستجوب أن ينيب غيره في شرح الاستجواب، كما لا يجوز للوزير أن ينيب غيره في الجواب عليه".

ذلك أن المشرع وإن كان قد أوجب على مقدم الطلب شرح استجوابه (١) وما يقوم عليه من أدلة بحسبانه هو الأكثر دراية بما ينطوي عليه طلب الاستجواب من وقائع أو اتهامات، حتى يتمكن المسؤول من الرد عليها، ويتمكن أعضاء البرلمان من تكوين عقيدتهم بشأنها، إلا أن تلك الغاية يمكن أن تتحقق أيضاً إذا قام طالب الاستجواب بتفويض غيره في عرض تلك الوقائع أو الاتهامات، خاصة إذا كان لدى هذا الغير الكفاءة السياسية والقدرة على القيام بتلك المهمة باحترافية، وذلك كله شريطة أن يكون التفويض كتابياً، ومحدداً، وأن يطلع عليه رئيس المجلس ابتداءً قبل قيام المفوض إليه بشرح الاستجواب، وأن يتم التأكد من حضور مقدم الطلب جلسة المناقشة.

ولا يقدح فيما انتهينا إليه من رأي، ما أورده المادة (٢٢٤) من ذات اللائحة من اعتبار عدم حضور مقدم الاستجواب للجلسة المحددة للمناقشة سحياً للاستجواب، ذلك أن هناك اختلاف بين عدم الحضور بما يحمله هذا التصرف من سحب الاستجواب حكماً، وبين تفويض طالب الاستجواب لغيره من الأعضاء لشرح موضوع الاستجواب بما يحمله هذا التصرف الأخير من إصرار مقدم الاستجواب على السير فُدماً في إجراءات مناقشة طلبه.

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع استلزم للاستمرار في إجراءات نظر الاستجواب عدم سحب الطلب أو سقوطه. فوفقاً لأحكام اللائحة الداخلية لمجلس النواب، أجاز المشرع لمقدم الاستجواب سحبه في أي وقت إما بطلب كتابي يقدمه إلى رئيس المجلس أو شفاهة أثناء الجلسة، ورتب على هذا الطلب أثراً إجرائياً يتمثل في استبعاد الاستجواب من جدول

١- تنص المادة ٢٢٠ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب في فقرتها الثانية على أن: "تجري مناقشة الاستجواب بأن يشرح المستجوب استجوابه،....".

الأعمال(١). كما قرر المشرع سقوط الاستجواب كجزء إجرائي يترتب على زوال صفة من تقدم به(٢).

وفي معرض التعقيب على تلك الأحكام نرى أنها تتنافى مع طبيعة الاستجواب باعتباره حقاً عاماً للمجلس وليس حقاً شخصياً لمقدم الطلب؛ ذلك أن الاستجواب إذا ما استوفى شروطه القانونية وتم إدراجه في جدول الأعمال، تجاوز نطاق العلاقة الشخصية بين مقدم الطلب والمسؤول الموجه إليه الاستجواب إلى نطاق الحق العام الذي يشترك فيه كافة أعضاء المجلس، سواء أثناء مناقشته أو التصويت على الأثر المترتب عليه(٣).

لذا نهيب بالمشرع ضرورة التدخل بتعديل نص المادة (٢٢٤) من اللائحة الداخلية للمجلس لتكون على النحو التالي: "في جميع الأحوال للمستجوب حق سحب استجوابه في أي وقت إما بطلب كتابي يقدمه لرئيس المجلس وإما شفاهة بالجلسة، وفي هذه الحالة يُستبعد من جدول الأعمال ولا ينظر المجلس فيه ما لم يتبناه أحد الأعضاء.....ويعتبر عدم حضور مقدم الاستجواب الجلسة المحددة للمناقشة سحباً للاستجواب ما لم يتبنى الاستجواب أحد الأعضاء...."(٤). وكذلك تعديل نص المادة (٢٢٥) ليكون على النحو التالي: "يسقط

١- وذلك وفقاً لأحكام المادة ٢٢٤ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

٢- وذلك وفقاً لأحكام المادة ٢٢٥ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

٣- د. وفاء بدر الصباح، مرجع سابق، ص ١٩٥.

٤- تجدر الإشارة إلى أن هناك من التشريعات العربية ما أخذت بهذا المعنى من ذلك النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني الصادر عام ١٩٩٨م حيث قضت المادة ٨٦ منه بأنه: "يجوز للمستجوب أن يسحب استجوابه وتقفل المناقشة فيه إلا إذا تمسك به غيره من الأعضاء". وأيضاً النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر عام ١٩٧٤م إذ نصت المادة ١٥٣ منه على أنه: "أ - للمستجوب حق استرداد استجوابه في كل وقت وإذا تبناه غيره وجب تقديمه من جديد. ب - إذا لم يحضر المستجوب الجلسة التي تعطى السلطة التنفيذية فيها الجواب على استجوابه اعتبر أنه استرده ما لم يتبناه غيره. واللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي الصادرة بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣م حيث قضت المادة ١٤١ منها بأنه: "إذا تنازل المستجوب عن استجوابه أو غاب عن الجلسة المحددة لنظره فلا ينظره المجلس إلا إذا تبناه في الجلسة أو قبلها أحد الأعضاء".

الاستجواب بزوال عضوية من تقدم به ما لم يتبناه أحد الأعضاء، أو زوال صفة من وجه إليه،...". وذلك لإتاحة الفرصة أمام بقية الأعضاء لتبني هذا الاستجواب والاستمرار في إجراءاته، ومن ثم الحيلولة دون قيام الحكومة بعقد صفقات سياسية مع الأعضاء الذين تقدموا بتلك الاستجابات(١).

رابعاً: فيما يتعلق بالرد على الاستجواب.

بعدما ينتهي مقدم الطلب من شرح موضوع الاستجواب وتقديم أدلة الاتهام، تبدأ الخطوة التالية والمتمثلة في رد الوزير أو من وجه إليه الاستجواب على الوقائع المنسوبة إليه، وتقنيد أدلة الاتهام التي تُحيط به؛ لما له من حق الدفاع عن نفسه ودرء الأخطاء المنسوبة إليه من قبل البرلمان. وله في سبيل دحض تلك الادعاءات أن يستعين بمن يراه من أهل التخصص في موضوع المخالفة المنسوبة إليه، كما له أن يستعرض كافة الوثائق والمستندات التي تؤكد عدم تقصيره أو عدم قيام تلك المخالفات في حقه.

ولما كان الهدف من مناقشة الاستجواب استجلاء الحقيقة والوقوف على مدى صحة المخالفات المنسوبة إلى الحكومة أو إلى أحد أعضائها، لذا استلزم المشرع من المستجوب الرد شفاهة- وليس كتابة- أمام البرلمان على ما تضمنه بيان الاستجواب من وقائع وأدلة.

ولعل خصوصية الاستجواب وذاتيته تفرض على المسؤول الرد على الاتهامات المنسوبة إليه بنفسه؛ ذلك أن المسؤولية عن التهم السياسية تكون شخصية، بما يستلزمه ذلك من ضرورة أن يكون الرد أيضاً شخصياً. ومع ذلك ليس هناك ما يمنع من وجهة نظرنا- من الناحية القانونية البحتة من أن يعهد رئيس مجلس الوزراء إلى أحد الوزراء بالرد على الاستجواب

١- د. جابر جاد نصار، مرجع سابق، ص ١٠٠.

المقدم في مواجهة الحكومة، أو أن يفوض أحد أعضاء الحكومة غيره بالرد على الاتهامات المنسوبة إليه محل الاستجواب.

واستكمالاً لمراحل مناقشة الاستجواب، يفتح رئيس المجلس -بعد انتهاء المسؤول من الرد- الباب أمام أعضاء البرلمان للتعقيب وإبداء الرأي، مع الأخذ في الاعتبار أن المشرع جعل لمقدم الاستجواب الأولوية في التعقيب على أقوال المسؤول(١)، ليتأكد المجلس من أن المسؤول قد أجاب عن كافة النقاط الرئيسة التي تضمنها الاستجواب(٢).

١- تنص المادة ٢٢٠ من اللائحة الداخلية للمجلس في فقرتها الأخيرة على أن: "وللمستجوب الرد على إجابة من وجه إليه الاستجواب، وتكون له الأولوية في ذلك".

٢- د. محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص ١٤٦ وما بعدها.

المبحث الثاني

إجراءات تقديم طلب سحب الثقة ومناقشته والتصويت عليه

في نهاية المطاف، وبعدما تنتهي كافة مراحل مناقشة الاستجواب السالف بيانها، نكون أمام أحد فرضين:

- **الفرض الأول:** أن يقتنع المستجوب وبقية أعضاء المجلس برد المسؤول على موضوع الاستجواب، ويتضح عدم وجود أو عدم جسامته المخالفات المنسوبة إلى المسؤول، وبالتالي لا يكون أمام رئيس المجلس سوى إعلان انتهاء المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال، بعدما يقدم المجلس -كما جرت التقاليد البرلمانية- الشكر إلى المسؤول؛ لقيامه بمهامه على الوجه الأكمل. وبالتالي يُسَدَل الستار على طلب الاستجواب الذي تم تقديمه من أعضاء البرلمان وتنتهي آخر فصوله.

- **الفرض الثاني:** أن لا تكون الإجابة الصادرة عن المسؤول في ما يتعلق بموضوع الاستجواب مُقْنِعَةً، ومن ثم يكون للعضو موجّه الاستجواب أو لغيره من الأعضاء تقديم طلب سحب الثقة من المسؤول المستجوب. وبالتالي على رئيس المجلس أن ينظر في ما إذا كانت هناك اقتراحات متعلقة بالاستجواب قد تم تقديمها للمجلس وفق الإجراءات المنصوص عليها قانوناً من عدمه (١)؛ فإن كانت هناك اقتراحات تقدم بها الأعضاء، تولى رئيس المجلس عرض هذه الاقتراحات -عقب الانتهاء من مناقشة الاستجواب- على البرلمان، وتكون أولوية

١- تنص المادة ٢٢٢ من اللائحة الداخلية للمجلس على أن: "تقدم إلى رئيس المجلس أثناء المناقشة الاقتراحات المتعلقة بالاستجواب كتابة ويعرض الرئيس هذه الاقتراحات عقب انتهاء المناقشة، وتكون الأولوية للاقتراح بسحب الثقة متى قدم من عُشر عدد الأعضاء على الأقل ثم للاقتراح بالانتقال إلى جدول الأعمال على غيرهما من الاقتراحات المقدمة، فإذا لم توجد اقتراحات مدممة للرئيس في شأن الاستجواب، أعلن انتهاء المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال".

العرض للاقتراح بسحب الثقة إذا استوفى شروطه القانونية المطلوبة، ثم للاقتراح بالانتقال إلى جدول الأعمال.

وحرى بالذكر في هذا الصدد أن الاقتراحات التي أجاز المشرع تقديمها أثناء مناقشة الاستجواب الموجه إلى المسؤول -بأنواعها المختلفة- لا تقتصر على العضو مقدم الاستجواب، وإنما هي رخصة منحها المشرع لكل عضو من أعضاء البرلمان سواء من تقدم بطلب الاستجواب أو غيره. ويتم تقديم تلك الاقتراحات كتابة أثناء مناقشة الاستجواب إلى رئيس المجلس، ومن ثم لا يجوز تقديمها قبل الشروع في مناقشة الاستجواب؛ باعتبار أن تلك الاقتراحات تمثل رأي العضو في موضوع الاستجواب، ولا يتكون هذا الرأي بطبيعة الحال إلا بعد البدء في المناقشة، أما عرض تلك الاقتراحات على المجلس للتصويت عليها فلا يكون إلا بعد الانتهاء من المناقشة؛ أي بعد إغلاق باب المناقشة.

وبمطالعة نصوص الدستور واللائحة الداخلية لمجلس النواب (١) نجد المشرع قد اشترط لتقديم طلب سحب الثقة أن يكون موقعاً من عشر عدد أعضاء المجلس على الأقل، ولم يكتف بتقديم هذا الطلب شفاهة وإنما استوجب الكتابة كشرط جوهرى لازم لقبوله. وتكمن الحكمة من تقرير هذا النصاب العددي اللازم لتقديم اقتراح سحب الثقة، في خطورة هذا الطلب وما قد يرتبه -إن تم قبوله- من نتائج سياسية قد تؤدي بالمستقبل السياسي لعضو الحكومة أو الوزارة بأكملها، لذلك اشترط المشرع التوقيع على طلب سحب الثقة من عدد لا

١- إذ نصت المادة ١٣١ من الدستور على أن: "المجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم. ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب، وبناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس على الأقل، ويصدر المجلس قراره عقب مناقشة الاستجواب، ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء". وكذلك المادة ٢٢٦ من اللائحة الداخلية للمجلس والتي جاءت قاضية بأن: "يقدم طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم كتابة إلى رئيس المجلس موقعاً عليه من عشر عدد أعضاء المجلس على الأقل".

يقول عن عُشر عدد أعضاء البرلمان (١)؛ وذلك لإضفاء نوع من الجدية على هذا الطلب، والحيلولة دون التعسف من قِبَل أعضاء البرلمان في استعمال هذا الحق، وللاطمئنان لوجود نسبة لا يُستهان بها من عدد الأعضاء رافضة لسياسة هذا الوزير أو تلك الحكومة. ولم يكتفِ المشرع بأن يُبدي الأعضاء رغبتهم في طلب سحب الثقة من عضو الحكومة أو الوزارة بأكملها شفاهة أثناء الجلسة، وإنما اشترط أن يتم التعبير عن تلك الإرادة في شكل مكتوب بطلب يقدم إلى رئيس المجلس، الذي يتولى بدوره فحص هذا الطلب والتأكد من توافر الشروط التي يتطلبها القانون، تمهيداً لعرضه على المجلس والتصويت عليه، عقب الانتهاء من مناقشة الاستجواب.

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع بعد أن منح أعضاء البرلمان حق طلب سحب الثقة، أورد قيماً على ممارسة هذا الحق؛ مفاده عدم جواز طلب سحب الثقة في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه في دور الانعقاد ذاته؛ رغبة منه في عدم إعادة أو تكرار تقديم الطلب في موضوع سبق التصدي له من قبل المجلس واتخاذ قرار بشأنه (٢).

وفيما يتعلق بإجراءات سحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها، فإنه وفقاً لما أورده النص الدستوري والعادي (٣) المنظم لتلك الإجراءات، يلزم للبدء في عرض الطلب باقتراح سحب الثقة على المجلس أن يكون مسبقاً باستجواب؛ باعتبار أن النتيجة المترتبة على قبول هذا الطلب تمثل جزاءً سياسياً للمسؤول جراء ارتكابه أخطاءً جسيمة دفعت أعضاء المجلس نحو

١- بما يوازي عدد ستين عضواً في البرلمان الحالي؛ حيث إن عدد أعضاء البرلمان في الفصل التشريعي الثاني (٥٩٦) عضواً بمن فيهم المعينون بقرار من رئيس الجمهورية.

٢- وهذا ما قضت به الفقرة الأخيرة من المادة ٢٢٩ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب بقولها: "وفي جميع الأحوال، لا يجوز طلب سحب الثقة في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه في دور الانعقاد ذاته".

٣- المادة ١٣١ من الدستور والمادة ٢٢٧ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

تقديم هذا الاقتراح، ومن ثم كان من الطبيعي تمكين هذا المسؤول، من الرد على ما يوجه إليه من اتهام بالتجاوز أو التقصير، وهذا لا يتأتى إلا من خلال الاستجواب البرلماني. فالمرشح من أجل الحفاظ على استقرار الحكومات، ومنعاً لخطر استعمال البرلمان لتلك السلطة الرقابية بإسراف^(١)، اشترط عدم عرض اقتراح سحب الثقة إلا بعد الانتهاء من مناقشة الاستجواب وليس قبل ذلك، بما يعنيه من وجود ثمة صلة بين الاستجواب وسحب الثقة. ولعل السبب في ذلك يرجع إلى ما يراه البعض من أن قرار سحب الثقة هو في حقيقة الأمر حكم على الوزير أو الوزارة بعدم الصلاحية السياسية، ومن غير المتصور صدور مثل هذا الحكم دون تحقيق أو سماع لوجهات النظر المتباينة للمستجوب ولمن وجه إليه الاستجواب، ثم توافر القناعة لدى الأعضاء بهذا الرأي أو ذلك، ومن ثم اتخاذ قرار سحب الثقة بناءً على معطيات تكشف وجه المخالفة وتؤيد وجودها من عدمه^(٢).

ومع ذلك فإننا نرى من وجهة نظرنا -مشايعين ما ذهب إليه بعض الفقه^(٣)- أن هذا الارتباط بين الاستجواب وسحب الثقة لا يلزم توافره في كل الأحوال؛ إذ أنه يجب أن يُفتح المجال لتقديم طلب سحب الثقة على إثر تحقيق برلماني، والذي يعد أقوى -وليس أخطر- من الاستجواب؛ لما يرتبه من تحصيل للمعلومات من مصادرها المباشرة لا عن طريق الحكومة نفسها، فضلاً عن اتساع الصلاحيات التي يتمتع بها أعضاء لجنة نقصي الحقائق على النحو التي يمكنهم من أداء مهمتهم على الوجه الأمثل مقارنة بما يتمتع بها مقدم الاستجواب.

١- د. عثمان خليل عثمان، القانون الدستوري (الكتاب الأول في المبادئ الدستورية العامة)، مطبعة مصر، القاهرة، ط ١٩٥٦م، ص ٤٩١.

٢- د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، ط ١٩٧٩م، ص ٤٨٩.

٣- د. رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠١/٢٠٠٢م، ص ٢٥٠، د. فارس محمد عمران، مرجع سابق، ص ٥٤٠ وما بعدها.

وعليه نهيب بالمشروع التدخل بإجازة تقديم اقتراح سحب الثقة بناءً على تحقيق برلماني، ومن ثم تقرير المسؤولية السياسية للمسؤول بشكل مباشر دون المرور بمرحلة الاستجواب، خاصة وأن ما ورد في تقرير لجنة تقصي الحقائق قد ثبت بالأدلة القاطعة وتمت مناقشتها، وبالتالي تتحقق ذات الغاية التي استهدفها المشروع من اشتراط الاستجواب كخطوة أولية قبل مناقشة طلب سحب الثقة. ومن ثم نرى تعديل النص الدستوري الذي تضمنته المادة (١٣١) -وتبعاً لذلك النص التشريعي الرقيم (٢٢٧) الوارد باللائحة الداخلية لمجلس النواب- ليكون على النحو التالي: " لمجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم. ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب أو تحقيق برلماني، ويصدر المجلس قراره عقب مناقشة الاستجواب أو تقرير لجنة تقصي الحقائق، ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء...".

وعوداً على بدء، وبعدما يتم مناقشة الاستجواب وتبدو الصورة جلية أمام الأعضاء، يتولى رئيس المجلس عرض اقتراح سحب الثقة على البرلمان للتصويت عليه، بعد أن يؤذن بالكلام لاثنتين من مقدمي هذا الاقتراح -دون غيرهم- لعرض الأسباب التي دفعتهم لتقديم هذا الطلب، بحيث يكون لكل منهم شرح اقتراحه بإيجاز، مع الأخذ في الاعتبار أن المشروع منح المجلس رخصة إحالة الاقتراح بسحب الثقة -بناءً على طلب رئيسه- إلى إحدى لجان المجلس لفحصه، وتقديم تقرير عنه قبل التصويت عليه(١).

ولقد أثار الحكم المتمثل في الإذن بالكلام لاثنتين من مقدمي الطلب لعرض الأسباب التي دعت إلى تقديم اقتراح سحب الثقة، انتقاد بعض الفقه؛ حيث يرون -وبحق- أن هذا الأمر يعد تزييداً لا فائدة منه؛ باعتبار أن طلب سحب الثقة إنما جاء وليد مناقشة استجواب تمت

١- وذلك وفقاً لأحكام المادة ٢٢٣ من اللائحة الداخلية للمجلس.

بالفعل، وأتيحت الفرصة من خلال تلك المناقشة للمؤيدين والمعارضين لأبداء رأيهم في موضوع الاستجواب، ومن ثم فإن الإذن بالكلام لاثنتين من مقدمي الطلب لن يُضيف جديداً إلى ما سبق وأن تم (١).

وفيما يتعلق بالمدة الزمنية التي يلزم فواتها من تاريخ تقديم طلب سحب الثقة وحتى التصويت عليه، فإن المشرع الحالي لم يضع لها حداً أدنى، كما كان عليه العمل في ظل أحكام الدستور السابق الصادر عام ١٩٧١م والذي كان يحظر على مجلس الشعب (مجلس النواب حالياً) أن يصدر قراره في هذا الطلب قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه (٢)، (٣)، على سند من القول بأن فوات مدة زمنية على تقديم الطلب من شأنها أن تعمل على توفير الوقت الكافي للوزير حتى يزن الأمور ويراجع نفسه ويناقش أنصاره محاولة منه في إقناعهم بسلامة تصرفه، وفي المقابل يتمكن أعضاء البرلمان من اتخاذ القرار في جو يسوده الهدوء والتبصر،

١- د. جابر جاد نصار، مرجع سابق، ص ١١٧.

٢- وذلك وفقاً لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة ١٢٦ من دستور ١٩٧١م والتي تقضي بأن: "ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه. ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء". وكذلك الفقرة الثانية من المادة ١٢٧ من ذات الدستور والتي تقضي بأن: "ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلا بعد استجواب موجه إلى الحكومة وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب".

٣- وهذا ما نحت صوبه بعض التشريعات العربية كالتشريع العراقي الذي يستلزم فوات مدة سبعة أيام على الأقل قبل مناقشة هذا الطلب. وذلك وفقاً لأحكام المادتين ٦٣ ، ٦٤ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي. وكذلك التشريع الدستوري اليمني حيث تنص المادة ٩٨ من الدستور اليمني الصادر عام ١٩٩١م على أن: "لمجلس النواب حق سحب الثقة من الحكومة، ولا يجوز طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب يوجه إلى رئيس الوزراء أو من ينوب عنه، ويجب أن يكون الطلب موقفاً من ثلث أعضاء المجلس ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره بالطلب قبل سبعة أيام على الأقل من تقديمه ويكون سحب الثقة من الحكومة بأغلبية أعضاء المجلس". وأيضاً التشريع الدستوري الفلسطيني حيث نصت المادة ٨٦ من الدستور على أن: "..... لا يتم التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام على الأقل من تاريخ تقديم الطلب، ويصدر قرار سحب الثقة بموافقة أغلبية مجموع أعضاء المجلس النيابي". وأيضاً الدستور اللبناني حيث تنص المادة ٣٧ منه على أن: "حق طلب عدم الثقة مطلق لكل نائب..... ولا تجري المناقشة في هذا الطلب ولا يقترح عليه إلا بعد انقضاء خمسة أيام على الأقل من تاريخ إيداعه أمام عمدة المجلس وإبلاغه الوزير والوزراء المقصودين بذلك".

ومن ثم الخلوص إلى قرار سليم بعيداً عن الانفعالات الشخصية، فلا يخضع مصير الحكومة أو الوزراء للأهواء السياسية أو الحملات الحزبية(١).

وعلى النقيض من ذلك يرى بعض الفقه أن اشتراط فوات مدة معينة قبل مناقشة طلب سحب الثقة من شأنه أن يفتح الباب للضغط على مؤيدي الطلب من أجل تغيير موقفهم تجاه الحكومة(٢).

وفي مجال الترجيح والموازنة نرى وجهة ما ذهب إليه أنصار الرأي الثاني -وما أخذ به المشرع الحالي- من عدم تحديد مدة زمنية يلزم انقضاؤها قبل التصويت على اقتراح سحب الثقة؛ حتى لا يفتح الباب أمام الحكومة، بما لديها من أدوات مختلفة، للمساومات السياسية والضغط على أعضاء البرلمان لتغيير وجه نظرهم بشأن هذا الطلب، ومن ثم تحقق الرقابة البرلمانية فاعليتها في ضبط أداء الأجهزة الحكومية. فضلاً عن أن القول بأن اشتراط فوات مدة زمنية ما بين تقديم الطلب والبت فيه من شأنه أن يمنح المسؤول فرصة للنقاش والتشاور مع أعضاء البرلمان لإقناعهم بسلامة تصرفه، مردود عليه بأن الفرصة كانت بالفعل قائمة أثناء مناقشة الاستجواب ولم يتم اقتناصها، وبالتالي فإن التأخير في التصويت على طلب سحب الثقة يعد استنزافاً للوقت لا طائل من ورائه.

ولقد اشترط المشرع لعرض رئيس المجلس اقتراح سحب الثقة على أعضاء البرلمان ضرورة التحقق من وجود مقدمي هذا الطلب؛ ضماناً لجديته وحتى يتولى اثنين منهم الكلام توضيحاً للمبررات التي دفعتم لتقديمه ليكون الأعضاء على بنية من أمرهم عند التصويت عليه، ورتب المشرع على تخلف أو عدم حضور أي منهم أثراً قانونياً، متمثلاً في اعتبار ذلك تنازلاً

١- د. رمزي طه الشاعر، مرجع سابق، ص ٢٠٨.

٢- د. جورجي شفيق ساري، مرجع سابق، ص ١٠١٥.

منه عن الطلب، بحيث إذا قل العدد المتبقي من الحاضرين من مقدمي الطلب عن عشر عدد أعضاء البرلمان بات الطلب مرفوضاً ولا يجوز عرضه للمناقشة أو التصويت عليه. وفي معرض التعقيب على هذا الحكم نرى أنه كان من الأوفق أن يمنح المشرع لرئيس المجلس رخصة تأجيل نظر هذا الطلب إلى جلسة تالية حال تغيب أحد مقدميه إذا كان هذا التغيب نتيجة عذر مقبول، أو يجيز التصويت على اقتراح سحب الثقة دونما حاجة إلى حضور كافة الأعضاء مقدمي هذا الطلب اكتفاءً بحضور بعضهم تحسباً للرد على استفسار من أي عضو في البرلمان، خاصة وأن موقف العضو قد تحدد بمجرد توقيعه على طلب سحب الثقة، ومجرد عدم وجوده في الجلسة المحددة لنظره لا يعد في حد ذاته قرينة قاطعة على تعديل موقفه. وهذا ما أخذت به بعض التشريعات العربية منها التشريع العراقي الذي لم يشترط لمناقشة اقتراح سحب الثقة المقدم لتقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو لأي من أعضائها وجود مقدميه(١).

وترتيباً على ذلك نرى أنه من الأجدر على المشرع أن يقوم بربط هذا التنازل بإجراء مكتوب كما هو الحال بالنسبة للطلب الأصلي، حيث لا يجوز افتراض تنازل هذا العضو عن الطلب لمجرد عدم الحضور(٢).

١- حيث تنص المادة ٦٣ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الصادر عام ٢٠٠٧م بأنه: "لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء ، بالأغلبية المطلقة ويعد مستقبلاً من تاريخ قرار سحب الثقة ولا يجوز سحب 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". كما تنص المادة ٦٤ منه على أنه: " أولاً : لمجلس الرئاسة ، تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.

ثانياً : لمجلس النواب وبناء على طلب خمس اعضائه طرح سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء اثر استجواب موجه اليه ، ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديم الطلب ". ثالثاً : يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه .
٢- د. فتحي فكري، مرجع سابق، ص ٤٨٦.

وفيما يتعلق بالتصويت على طلب سحب الثقة، استلزم المشرع لصدور القرار موافقة الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء وليست أغلبية الحاضرين؛ أي أن المشرع باشتراطه تلك الأغلبية احتسب الغائبين والممتنعين عن التصويت على هذا الاقتراح ضمن رافضي هذا القرار. فإذا كان الأصل أن يتخذ المجلس قراراته بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الحاضرين (١)، إلا أن الشارع اشترط في حالات خاصة توافر أغلبية موصوفة، منها حالة التصويت على اقتراح سحب الثقة (٢)؛ نظراً لخطورة هذا القرار وما يمثله من إنهاء قسري للحياة السياسية للحكومة بأسرها أو أحد أعضائها.

بل وإمعاناً في الاحتياط استوجب المشرع أن يتم التصويت على هذا القرار نداءً بالاسم؛ حيث يعبر عضو مجلس النواب عن رأيه بكلمة موافق أو غير موافق أو ممتنع، بدون أي تعليق (٣)، على خلاف القاعدة العامة المأخوذ بها عند التصويت على القرارات التي تصدر عن البرلمان، حيث يكون التصويت إلكترونياً أو برفع الأيدي أو بالقيام والجلوس (٤). وفي الختام، وجبت الإشارة إلى أن تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها يتوقف على مدى قوة البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية وقدرته على تحريك أدوات الرقابة البرلمانية في مواجهة المسؤول. كما أن لتوجهات الحزب الحائز على الأغلبية داخل البرلمان

- ١- تنص المادة ١٢١ من الدستور على أن: " لا يكون انعقاد المجلس صحيحاً، ولا تتخذ قراراته، إلا بحضور أغلبية أعضائه. وفي غير الأحوال المشترط فيها أغلبية خاصة، تصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وعند تساوى الآراء، يعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضاً.
- ٢- وذلك وفقاً لأحكام المادة ١٣١ من الدستور، والمادة ٢٢٨ من اللائحة الداخلية للمجلس...".
- ٣- حيث تنص المادة ٣٢٥ من اللائحة الداخلية على أنه: " بمراعاة ما ورد في شأنه نص خاص في هذه اللائحة، يؤخذ الرأي نداءً بالاسم في أحد الأحوال الآتية: أولاً.....ثانياً.....ثالثاً..... ويعبر العضو عن رأيه عند النداء على اسمه بكلمة "موافق" أو "غير موافق" أو "ممتنع" دون أي تعليق.
- ٤- وهذا ما أشارت إليه المادة ٣٢٠ من اللائحة الداخلية بقولها: " مع مراعاة الحالات التي يؤخذ فيها الرأي نداءً بالاسم، يؤخذ الرأي بإحدى الوسائل الآتية: أولاً: التصويت الإلكتروني. ثانياً: رفع الأيدي. ثالثاً: القيام والجلوس".

دور كبير في التأثير في فاعلية تلك الرقابة؛ فإذا كان هذا الحزب يميل إلى الحكومة، أو كانت الحكومة منبثقة عن ذلك الحزب، لحال ذلك دون مخاطرة البرلمان بسحب الثقة من تلك الوزارة أو من أحد أعضائها، مما يضعف تلك الرقابة(١)، اللهم إلا إذا حدثت انقسامات داخلية بين أعضاء حزب الأغلبية البرلمانية بسبب معارضة البعض منهم للسياسة التي تنتهجها الحكومة(٢).

-
- ١- ذلك أن رئيس الجمهورية عندما يتولى تسمية رئيس مجلس الوزراء لتشكيل أعضاء حكومته لا يلتزم ابتداءً باختياره من حزب الأغلبية وذلك إعمالاً لحكم المادة ١٤٦ من الدستور الحالي والتي تقضي بأن: "يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها على مجلس النواب، فإذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر، يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء بترشيح من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب،....."
- ٢- د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، ط ٢٠٠٧م، ص ٣١٢ وما بعدها.

المبحث الثالث

الأثر المترتب على قبول طلب سحب الثقة

انتظم الشارع الدستوري المصري في مجال مساءلة الحكومة طريقاً وحيداً يلزم ولوجه لتطبيق قواعد المسؤولية الوزارية، وسحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها؛ حيث اشترط عدم اقتراح سحب الثقة إلا بعد مناقشة استجواب موجه إلى المسؤول(١).

ثم تبدأ بعد مناقشة الاستجواب مرحلة جديدة تتمثل في عرض رئيس المجلس الاقتراح بطلب سحب الثقة المقدم من أعضاء البرلمان -إن وجد- ليتخذ المجلس قراره بشأن هذا الاقتراح -بعد استيفاء الإجراءات المنصوص عليها قانوناً، فيما يخص تقديم هذا الطلب ومناقشته- والذي لا يخرج عن أحد فرضين:

- الفرض الأول: أن يتم رفض هذا الاقتراح لعدم توافر الأغلبية المطلوبة، وفي هذه الحالة قد يصحب هذا الرفض توجيه الشكر للمسؤول الذي تم تقديم طلب سحب الثقة منه؛ وذلك من باب التدعيم لمركزه، والدعم المعنوي له لإزالة الأثر النفسي المترتب على تقديم هذا الطلب.

- الفرض الثاني: أن ينتهي التصويت بقبول هذا الاقتراح بما يرتبه هذا القبول من أثر فوري وخطير؛ يتمثل في المساس بالمركز السياسي للوزير، أو الحكومة بأكملها إذا أعلنت تضامنها معه قبل التصويت أو كان الطلب في الأصل مقدماً لسحب الثقة من رئيس الحكومة،

١- حيث تنص المادة ١٣١ من الدستور الحالي بأن: " لمجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ، أو أحد نوابه ، أو أحد الوزراء، أو نوابهم. ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب.....".

ووجوب تقديم الاستقالة من هذا الوزير أو تلك الحكومة على حسب الأحوال، إعمالاً لنص الفقرة الثالثة من المادة (١٣١) من الدستور والمادة (٢٢٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

ومن ثم فإنه، وابتداءً على الفرض الأخير، تنتفي الصفة الرسمية للمسؤول الذي تم سحب الثقة منه وفقاً لاتجاهٍ فقهيٍ نُؤيده - بمجرد صدور قرار المجلس دونما توقف على إرادة رئيس الجمهورية؛ بحيث تكون الاستقالة المقدمة بعد ذلك من قبل الحكومة أو الوزير الذي تقررت مسؤوليته كاشفة لوضع قانوني قائم وليست منشئة لمركز قانوني جديد. فالوزير أو رئيس الحكومة يعد مستقياً حُكماً فور صدور قرار سحب الثقة منه، ووجب عليه تقديم استقالته لرئيس الجمهورية لاستيفاء الإجراء الشكلي، حيث إن صفته الرسمية قد زالت من تاريخ صدور القرار لا من تاريخ تقديم الاستقالة(١).

ومع ذلك وقطعاً لدابر أي خلاف يثور بشأن الأثر الكاشف - وليس المنشيء - للاستقالة المقدمة من المسؤول الذي تقرر سحب الثقة منه إلى رئيس الجمهورية، والمتمثل في انتفاء الصفة الرسمية له من تاريخ صدور قرار سحب الثقة، وما يترتب على ذلك من بطلان القرارات التي تصدر عنه في الفترة ما بين صدور القرار وقبول الاستقالة، نرى ضرورة أن يتدخل المشرع الدستوري لتعديل نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٣١) ليكون على النحو التالي: ".....وإذا قرر المجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو من أحد نوابه أو أحد

١- د. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠٦م، ص ١٢١.

الوزراء، أو نوابهم، وأعلنت الحكومة تضامنها معه قبل التصويت، تعتبر الحكومة مستقيلة، وإذا كان قرار سحب الثقة متعلقاً بأحد أعضاء الحكومة، يعد هذا العضو مستقيلاً^(١).

وفي هذا المقام وجبت الإشارة إلى أن المسؤول قد يسارع -من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب الحكومة- إلى تقديم استقالته لرئيس مجلس الوزراء تمهيداً لعرضها على رئيس الجمهورية؛ اعترافاً منه بوجود أخطاء أو تجاوزات في وزارته، قبل التصويت على اقتراح سحب الثقة منه، فتكون تلك الاستقالة بديلاً عن الجزاء السياسي الذي كان البرلمان يسعى لاتخاذها^(٢).

ولقد أحسن المشرع الدستوري الحالي الصنيع إذ أوجب على الحكومة أو عضو الحكومة -على حسب الأحوال- تقديم الاستقالة حال إصدار المجلس قراره بسحب الثقة، على النحو الذي يؤدي إلى تفعيل فكرة المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان^(٣)، على خلاف النص الدستوري السابق الذي كان معمولاً به في ظل دستور ١٩٧١م والذي كان يفرق بين حالة سحب الثقة من أحد أعضاء الحكومة وبين تقرير مسؤولية رئيس مجلس الوزراء، ويرتب

١- وهذا ما تداركه المشرع الدستوري اللبناني حيث قضت المادة ٦٩ من الدستور اللبناني بأن: "تعتبر الحكومة مستقيلة في الحالات الآتية: أ-.... و- عند نزع الثقة منها من قبل المجلس النيابي بمبادرة منه أو بناء على طرحها الثقة".

٢ - Oongh Gay and Thomas Powell: Individual Ministerial responsibility 5 April Research published on the Website: 2004 p; 30
<http://www.parliament.uk/briefing-papers/RP04-31/individualministerial-responsibilityissues-and-examples>. logged in 13/8/2021.

٣- وبذلك يكون المشرع الدستوري الحالي قد شاع غيره من التشريعات العربية كالتشريع الدستوري السوري الصادر عام ٢٠١٢م حيث تضمنت المادة ٧٧ منه في فقرتها الثانية حكماً يقضي بأنه: "في حال حجب الثقة عن الوزارة يجب أن يقدم رئيس مجلس الوزراء استقالة الوزارة إلى رئيس الجمهورية، كما يجب على الوزير الذي حُجبت الثقة عنه تقديم استقالته". وأيضاً التشريع الدستوري اللبناني؛ إذ تنص المادة ٦٨ منه على أنه: "عندما يقرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء وفقاً للمادة السابعة والثلاثين وجب على هذا الوزير أن يستقيل".

وجوب تقديم الاستقالة في الحالة الأولى(١)، بينما يُلزم المجلس في الحالة الثانية إعداد تقرير يتم رفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً من انتهى إليه المجلس من رأي، والأسباب أو الدوافع التي دعت به إلى تقرير تلك المسؤولية، وكان يمنح رئيس الجمهورية -حينذاك- سلطة البت في هذا القرار.

أي أن المشرع لم يكن يرتب -في ظل أحكام الدستور السابق- على مجرد صدور قرار المجلس بتقرير مسؤولية الحكومة وجوب استقالتها، وإنما كان الأمر متروكاً لسلطة رئيس الجمهورية الذي يملك إما قبول هذا القرار ومن ثم إقالة الحكومة، أو رد تقرير المجلس بشأن مسؤولية الحكومة مرة أخرى للبرلمان لإعادة النظر فيه. فإن أصر المجلس على قراره كان لرئيس الجمهورية الخيار بين قبول هذا التقرير ومن ثم قبول استقالة الحكومة أو عرض الأمر على الاستفتاء الشعبي؛ فيكون الشعب هو صاحب القول الفصل في موضوع النزاع القائم بين المجلس والحكومة(٢).

وعوداً إلى الوضع الحالي، وفيما يتعلق بإدارة شؤون الوزارة التي قرر المجلس سحب الثقة من وزيرها، في فترة شغور منصب الوزير -ما بين صدور قرار سحب الثقة ولحين تعيين

١- حيث تنص المادة ١٢٨ من دستور ١٩٧١م على أنه: " إذا قرر المجلس سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أو نوابهم وجب عليه اعتزال منصبه.....".

٢- وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة ١٢٧ من الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١م والتي قضت بأن: " لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب عشر أعضائه مسئولية رئيس مجلس الوزراء، ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس. ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلا بعد استجواب موجه إلى الحكومة وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب. وفي حالة تقرير المسئولية يعد المجلس تقريراً يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأي في هذا الشأن وأسبابه. ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام، فإذا عاد المجلس إلى إقراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي. ويجب أن يجرى الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس، وتقف جلسات المجلس في هذه الحالة. فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلًا. وألا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة.

وزير جديد بدلاً منه-، فإنه -ونظراً لعدم وجود تنظيم قانوني يحكم تلك الإشكالية -قد جرى العمل على إنابة وزير آخر للقيام بإدارة شؤون تلك الوزارة أو أن يتولى رئيس مجلس الوزراء إلى جانب مهامه الرئيسية إدارة شؤونها مؤقتاً لحين شغل هذا المنصب(١).

لكن لا تزال الإشكالية قائمة في حالة ما إذا أصدر البرلمان قراراً بسحب الثقة من الحكومة كلها، بما يرتبه ذلك من شغور كافة المناصب الوزارية نتيجة انتفاء الصفة الرسمية للحكومة من تاريخ صدور هذا القرار، على النحو الذي يعرقل نشاط المرافق العامة في الدولة، وشل حركة الجهاز الإداري، بما ينعكس بالسلب على مصالح المواطنين. لذا نهيب بالشارع الدستوري التدخل لمواجهة تلك الإشكالية من خلال إقرار فكرة حكومة تصريف الأعمال - صراحة في صلب الدستور-؛ بحيث تستمر الحكومة التي فقدت صلاحياتها بموجب قرار سحب الثقة، في القيام بتصريف الأمور الجارية -والمتمثلة في ممارسة الاختصاصات الضرورية اللازمة لاستمرار أداء المرافق العامة لمهامها بانتظام واضطراب- لحين تشكيل حكومة جديدة(٢).

١- ومع ذلك هناك بعض التشريعات تقضي باستمرار الوزير في تصريف العاجل من الأمور داخل وزارته لحين تعيين من يخلفه منها التشريع الدستوري الكويتي؛ حيث تنص المادة ١٠٣ منه بأنه: "إذا تخلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير عن منصبه لأي سبب من الأسباب يستمر في تصريف العاجل من شؤون منصبه لحين تعيين خلفه".

٢- ولقد واجهت بعض التشريعات العربية تلك الإشكالية من خلال النص صراحة في دساتيرها على ما يسمى بحكومة تصريف أو تسيير الأعمال من ذلك الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥م حيث قضت المادة ٦١ البند ثامنًا منه بأنه: "أ.....ب-.....ج.....د- في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة ٧٦ من هذا الدستور. ه....". وكذلك المادة ٦٤ من ذات الدستور والتي تقضي بأن: "أولاً:.....ثانياً: يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب، إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة اقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقياً ويواصل تصريف الأمور اليومية"... كما عالج الدستور الفلسطيني الصادر عام ٢٠٠٣م تلك الفرضية في المادة ٨٧ منه قاضياً بأنه: "إذا وافقت أغلبية مجموع أعضاء المجلس النيابي على سحب الثقة

وبعد أن انتهينا من بيان أثر القرار الصادر من البرلمان بسحب الثقة في مواجهة أحد أعضاء الحكومة، والمتمثل في وجوب تقديم هذا المسؤول استقالته ومن ثم ترك منصبه، فإن التساؤل الذي يطرح نفسه على بساط البحث والمناقشة: ماذا لو تولى رئيس مجلس الوزراء - إضافة إلى منصبه - مهمة الإشراف على شؤون وزارة أخرى، وأصدر البرلمان قراراً بسحب الثقة منه لا بصفته رئيساً للحكومة وإنما بصفته قائماً على أعمال تلك الوزارة، هل يلتزم في هذه الحالة بتقديم استقالته والتخلي عن الإشراف على تلك الوزارة فقط بينما يظل قائماً بأعماله كرئيس لمجلس الوزراء ومن ثم تظل حكومته قائمة، أم يقوم بتقديم استقالته بصفته رئيساً لمجلس الوزراء ومن ثم تقوم المسؤولية التضامنية للحكومة كلها؟

إن الإجابة على هذه الفرضية - من وجهة نظرنا - تتمثل في اقتصار أثر قرار سحب الثقة في تلك الحالة، على تقديم استقالته من منصبه كقائم بالإشراف على أعمال الوزارة التي يتولى إدارة شؤونها، دون أن ينسحب هذا الأثر إلى منصبه كرئيس لمجلس الوزراء؛ ذلك أن المسؤولية الفردية تتعلق بالأعمال التي تصدر عن المسؤول في إدارة شؤون وزارته ومدى توافر الخطأ السياسي في حقه، دون أن يمتد أثرها إلى الوزارات الأخرى أو إلى أعمال الحكومة في مجملها. فضلاً عن أن إلزام رئيس مجلس الوزراء في تلك الفرضية بتقديم استقالته من منصبه الأصيل وهو رئاسة الحكومة، من شأنه أن ينهي حياة الحكومة كلها في حالة قد تكون السياسة العامة لتلك الحكومة تتفق والصالح العام. ناهيك عن أن المسؤولية السياسية تقوم على النظر

من رئيس مجلس الوزراء أو من أكثر من ثلث الوزراء تعد الحكومة مستقلة، وتستمر في تصريف الأعمال إلى حين تشكيل الحكومة الجديدة. أما إذا وافقت أغلبية مجموع أعضاء المجلس النيابي على سحب الثقة من الوزير فيعتبر مستقلاً". وأيضاً الدستور الموريتاني الصادر عام في المادة ٧٥ الفقرة الثانية منها والتي تنص على أن: "تظل الحكومة المستقلة تسير الأعمال الجارية إلى أن يعين رئيس الجمهورية وزيراً أول وحكومة جديدين،....".

في المخالفات التي تقع في نطاق وزارة معينة، لا على النظر إلى الأشخاص الذين وقعت في نطاق وزارتهم تلك المخالفات؛ فالمسؤولية السياسية تنشأ من المخالفة لتلحق بالشخص المسؤول عنها، ومن ثم فإن تقرير مسؤولية رئيس مجلس الوزراء عن أخطاءٍ لحقت بالوزارة التي يتولى الإشراف عليها تنتهي عند الصفة التي تقررت بناءً عليها تلك المسؤولية، دون أن تتجاوز هذا النطاق لتلحق به بصفته رئيساً للحكومة.

ولعل الإشكالية التي انتهينا للتو من عرضها تثير تساؤلاً آخرًا يختلف عنها، ولكن يرتبط بها ويتفرع منها، وهو: هل يمكن للحكومة بعدما تنقرر المسؤولية السياسية لأحد الوزراء من قِبَل البرلمان بشأن إدارته لإحدى الوزارات، أن تجري تعديلاً وزارياً يتضمن تكليف هذا الوزير بحقيبة وزارية أخرى؟

في إطار ذات الفكر الذي انتهجناه في الرد على التساؤل السابق وما استندنا إليه من مبررات، نرى أنه -من الناحية النظرية البحتة(١)- ليس هناك ما يمنع من أن يُعاد تعيين ذلك الوزير الذي تقررت مسؤوليته الفردية مسبقاً، في وزارة أخرى جديدة يكون قادراً على إدارة شؤونها بطريقة أمثل؛ إذا أن قدرة الشخص على القيام بالأعمال المتنوعة عادة لا تكون متكافئة.

واستمراراً في استنباط الإشكاليات التي يمكن أن تترتب على إصدار البرلمان قراره بسحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها، والبحث عن حل لها، نطرح التساؤل التالي: ماذا لو قرر البرلمان سحب الثقة من عدد من الوزراء يتجاوز نصف عدد أعضاء الحكومة، هل

١- تجدر الإشارة إلى أن الرأي الوارد في المتن يدور في إطار التحليل النظري؛ إذ أنه من الصعب -في الواقع العملي- أن يقبل البرلمان وجود الوزير الذي تقررت مسؤوليته الوزارية مسبقاً، في التشكيل الوزاري المعدل حتى ولو تم تكليفه بإدارة شؤون وزارة أخرى.

يترتب على ذلك ضرورة تقديم الحكومة بأكملها لاستقالتها باعتبار أن هذا العدد قد استغرق أغلبية أعضاء الحكومة، أم يقتصر الأمر على من صدر في حقهم قرار سحب الثقة؟

حقيقة الأمر أن المشرع لم يتناول تلك الإشكالية بالتنظيم، ويبدو أن السبب في ذلك يرجع إلى صعوبة حدوث تلك الفرضية في الواقع العملي، إلا أنه من الناحية النظرية البحتة قد تجد تلك الفرضية لنفسها وجود، لذا نرى من وجهة نظرنا أن الحل الأمثل في هذه الحالة أن تلتزم الحكومة بتقديم استقالتها؛ ذلك أن فقدان عدد كبير من أعضاء الحكومة للثقة التي أولاهها البرلمان لهم، من شأنه أن يهدم أركان تلك الحكومة على النحو الذي يجعل من استمرارها في أداء عملها على النحو المطلوب أمر بعيد المنال، خاصة وأن طرح البرلمان الثقة في عضو الحكومة -عموماً- ينبئ عن وجود أخطاء أو تجاوزات بشأن سياساته التي من المفترض أن تدور في إطار السياسة العامة للحكومة، ومن ثم فإن اجتماع الخطأ في هذا العدد الكبير من الوزارات من شأنه أن ينبئ عن خلل جسيم في السياسة العامة التي تتبعها الحكومة(١).

وفي الختام، إذا كان المشرع قد منح البرلمان سلطة تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، فإنه في المقابل منح الحكومة في مواجهة البرلمان حق الحل كسلاح مضاد؛ حتى يتحقق التوازن المنشود بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، الأمر الذي يثير تساؤلاً مهماً مفاده: ما هي الضوابط التي تحكم ممارسة الحكومة لسلطة الحل، وما هو أثر تقرير المسؤولية السياسية في مواجهتها من قبل البرلمان على مباشرة هذا الحق؟

١- ولقد عالجت بعض التشريعات العربية تلك الفرضية حيث قضت المادة الخامسة من قانون تحديد ولاية رئيس الجمهورية العراقي ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم ٨ لسنة ٢٠١٣م حيث قضت بأنه: "يعد رئيس مجلس الوزراء مستقبلاً إذا شغل أكثر من نصف مناصب أعضائه سواء بالاستقالة أو الإقالة أو سحب الثقة". هذا القانون تم نشره بالجريدة الرسمية العراقية بتاريخ ٨ / ٤ / ٢٠١٣م العدد ٤٢٧٣.

إن الإجابة على هذا التساؤل تستلزم منا التفرقة بين عدة فروض:

- **الفرض الأول:** وهو أن تمارس الحكومة حقها في الحل قبل البدء في تحريك أدوات الرقابة البرلمانية في مواجهتها من قبل البرلمان.

ففي هذه الحالة ليس هناك ما يمنع من قيام الحكومة بطلب حل البرلمان من قبل رئيس الجمهورية إذا ما احتدم الخلاف بينهما، على أن يكون لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في قبول هذا الطلب من عدمه. فإذا قرر الموافقة على هذا الطلب يُعرض قرار الحل على الشعب للاستفتاء إعمالاً لنص المادة (١٣٧) من الدستور والتي تقضي بأنه: " لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، وبقرار مسبب، وبعد استفتاء الشعب، ولا يجوز حل المجلس لذات السبب الذي حُل من أجله المجلس السابق....".

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن رئيس الجمهورية وإن كان يملك سلطة تقديرية واسعة في تقدير حدة الخلاف القائم بين الحكومة والبرلمان، ومن ثم عرض قرار الحل على الاستفتاء الشعبي، إلا أن هناك بعض الموازنات التي عادة ما يأخذها رئيس الجمهورية بعين الاعتبار؛ منها استطلاع رأي الشارع السياسي ومؤازرته للحكومة أو البرلمان، بحيث إذا جاءت نتيجة استطلاع الرأي في جانب البرلمان، لا يخاطر رئيس الجمهورية بمستقبله السياسي - خشية أن يأتي الاستفتاء مناوئاً لقرار الحل على النحو الذي قد يؤثر في شعبيته- ويلجأ إلى التوفيق بين الحكومة والبرلمان من خلال إجراء تعديل وزاري، أو قد يصل به

الأمر إلى إقالة الحكومة بأكملها - إذا استدعى الأمر ذلك - في ضوء القواعد المنصوص عليها في هذا الشأن والتي تناولتها المادة (١٤٧) من الدستور (١).

- **الفرض الثاني:** وهو أن تسارع الحكومة بتقديم طلب حل البرلمان، بعدما يشرع البرلمان في ممارسة أدوات الرقابة البرلمانية في مواجهتها بشأن المخالفات أو التجاوزات التي وقعت منها عند مباشرة اختصاصاتها.

ففي هذه الحالة، نرى أن الحكومة - وإن كانت تملك بحسب الأصل تقديم طلب الحل دون التقيد بوقت معين - ليس لها أن تبادر بتقديم هذا الطلب ما دام المجلس قد بدأ في تحريك أدوات الرقابة البرلمانية التي تحمل في طياتها اتهام الحكومة بالتقصير أو الإهمال كالأستجواب أو تلك التي يسعى من خلالها إلى تكوين عقيدته بشأن وجود مخالفات من عدمه كالتحقيق البرلماني، وتُغَل يد الحكومة عن ممارسة حقها في الحل لحين الانتهاء من الاستجواب أو التحقيق البرلماني واتخاذ قرار بشأنه من قِبَل البرلمان. فإن انتهى الأمر إلى عدم إدانة الحكومة، استعادت مرة أخرى حقها في طلب الحل ما دامت هناك من الأسباب التي تستدعي ذلك، وفي ضوء الضوابط السالف ذكرها في الفرض الأول.

وتأكيداً لهذا الرأي نرى ضرورة أن يتدخل المشرع الدستوري - ومن ثم المشرع العادي - لتعديل نص الفقرة الأولى من المادة (١٣٧) ليكون على النحو التالي: " لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، وبقرار مسبب، وبعد استفتاء الشعب، ولا

١- تنص المادة ١٤٧ من الدستور على أن: " لرئيس الجمهورية إعفاء الحكومة من أداء عملها بشرط موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب. ولرئيس الجمهورية إجراء تعديل وزارى بعد التشاور مع رئيس الوزراء وموافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة للحاضرين وبما لا يقل عن ثلث أعضاء المجلس".

يجوز حل المجلس لذات السبب الذي حل من أجله المجلس السابق، كما لا يجوز حل المجلس أثناء ممارسة البرلمان حقه في الاستجواب أو التحقيق البرلماني".

- **الفرض الثالث:** وهو أن تلجأ الحكومة إلى سلاح الحل بعدما يصدر البرلمان قراره بسحب الثقة منها؛ تقادياً لآثار هذا القرار.

ففي هذه الحالة لا يُرتب الطلب الذي تتقدم به الحكومة لرئيس الجمهورية أي أثر باعتباره صادراً من غير مختص؛ إذ أن الحكومة -وفقاً لأحكام الدستور الحالي- تفقد صفتها الرسمية بمجرد صدور قرار سحب الثقة من البرلمان، وبالتالي فإن التصرفات الصادرة عنها بعد هذا التاريخ تعد باطلة لا أثر لها (١). فضلاً عن أن القول بغير ذلك والإقرار للحكومة بحقها في طلب الحل حتى بعد صدور قرار البرلمان بسحب الثقة منها، من شأنه أن يفتح المجال للتصل من أحكام الدستور والقانون والتي تستوجب على الحكومة تقديم استقالته متى قرر البرلمان سحب الثقة منها، على النحو الذي يؤدي إلى إفراغ النصوص من مضمونها.

وبعد بيان الضوابط المتعلقة بسلطة الحل التي تملكها الحكومة في مواجهة البرلمان، وأثر تقرير المسؤولية السياسية في مواجهتها على ممارسة تلك السلطة، فإن التساؤل يُثار أيضاً -وبصورة عكسية- حول مدى سلطة البرلمان في سحب الثقة من الحكومة بعد تقديم الأخيرة طلباً لرئيس الجمهورية بحل البرلمان؟

إذا كنا قد انتهينا -سلفاً- إلى أن سلطة الحكومة في حل البرلمان تُعلق مؤقتاً حال قيام البرلمان بتحريك أدوات الرقابة البرلمانية المتمثلة في طلبات الاستجواب والتحقيق

١- ومع الأخذ في الاعتبار ما أوردناه من تعليق بشأن نص ١٣١ من الدستور.

البرلماني في مواجهتها، ولحين البت في تلك الطلبات، ومن باب أولى عندما يقرر المجلس سحب الثقة منها. فإنه وفي المقابل نرى أن حق البرلمان في محاسبة الحكومة من خلال أدوات الرقابة المختلفة يُعلق مؤقتاً لحين البت في طلب الحل المقدم من الحكومة لرئيس الجمهورية.

المبحث الرابع

الإشكاليات العملية التي يمكن أن تعترض قرار سحب الثقة

والحلول المقترحة لمعالجتها

سلف القول أن الشارع الدستوري - والعادي- اشترط عدم التصويت على قرار سحب الثقة إلا بعد استجواب موجه إلى المسؤول المراد سحب الثقة منه، باعتباره إجراءً جوهرياً يترتب على مخالفته عدم صحة القرار الصادر عن البرلمان؛ وذلك بقصد مواجهة المسؤول بالأخطاء أو التجاوزات التي وقعت في نطاق وزارته حتى يتمكن من الرد عليها وتغنيدها إن كان لذلك محل.

لكن قد يحدث أن يتمتع المسؤول عن المثل أمام البرلمان بما يحول دون تحقق شرط الاستجواب السابق لتقديم طلب سحب الثقة، الأمر الذي يجعل من سلطة الرقابة التي منحها المشرع لأعضاء مجلس النواب مجرد سلطة صورية لا يملكون مباشرتها في تلك الفرضية لامتناع الحكومة عن الاستجابة لهم؛ باعتبار أن الاستجواب -وفقاً لنصوص الدستور والقانون- هو المقدمة الطبيعية لإثارة المسؤولية السياسية في أشد صورها، وهو البوابة الرئيسة لتحريك موضوع سحب الثقة من الوزير أو الوزارة بأكملها.

أو بعبارة أخرى قد يعترض استيفاء شرط الاستجواب السابق الذي اشترطه المشرع قبل تقديم طلب سحب الثقة، بعض الصعوبات التي تعود إلى الوزير أو عضو الحكومة المراد تقرير مسؤوليته، كالامتناع عن الحضور أو التراخي أو التسويف، بما يترتب على ذلك من استحالة التصويت على قرار سحب الثقة، على النحو الذي يؤدي - إذا ما تم التمسك بحرفية النص-

إلى غل يد البرلمان عن تقرير المسؤولية الوزارية، وتعليق صدور هذا القرار على الإرادة الحرة للحكومة وأعضائها، وبالتالي إضعاف الدور الرقابي للمجلس في مواجهة السلطة التنفيذية.

وهنا يُثار التساؤل التالي: هل يحق لمجلس النواب سحب الثقة من المسؤول الممتنع عن المثل أمام البرلمان دونما استجواب مسبق؟

بالرجوع إلى النصوص القانونية التي تحكم إجراءات تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها نجد المشرع لم يتناول بالتنظيم تلك الإشكالية^(١)، الأمر الذي نراه من وجهة نظرنا قصوراً ينبغي على المشرع تفاديته، خاصة وأن احتمالية تحقق تلك الفرضية على أرض الواقع باتت تفرض نفسها بقوة في الآونة الأخيرة.

فإشكالية عدم التزام الوزير أو الحكومة بالمثل أمام البرلمان للرد على طلبات الإحاطة أو الاستجابات التي تُقدم من أعضاء البرلمان لم تعد مجرد افتراضات نظرية، وإنما باتت تجد لها صدقاً في الواقع العملي في كثير من برلمانات العالم وإن كانت في نطاق ضيق - الأمر الذي جعل من ضرورة وضع حل عملي لتلك الإشكالية مسألة حتمية، خاصة وأن كثير من دساتير الدول المعاصرة، لم تتصدى لتنظيم تلك المسألة.

١- تجدر الإشارة في هذا الصدد أن هناك من التشريعات التي واجهت تلك الحالة؛ من ذلك التشريع الموريتاني حيث قضت المادة ١٢٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب بأنه: "في حالة امتناع المستجوب، يوجه رئيس الجمعية تقريراً شاملاً تتم المصادقة عليه في جلسة علنية مع توصياته إلى رئيس الجمهورية، إن كان الوزير الأول هو المستجوب أو إلى الوزير الأول، إن كان المستجوب عضواً في الحكومة". وأيضاً التشريع العماني حيث قضت المادة ١٥٥ من اللائحة الداخلية لمجلس الشوري الصادرة بقرار مجلس الشوري رقم ١ لسنة ٢٠١٢م بأنه: ".....١١- إذا غاب الوزير عن الجلسة المحددة لنظر الاستجواب تأجل نظره لجلسة بالأسبوع التالي، فإذا لم يحضر الوزير ناقش المجلس الاستجواب واتخذ قراره بشأنه بأغلبية أعضائه".

وقبل التصدي لبيان وجهة نظرنا فيما يتعلق بتلك الإشكالية والحلول المقترحة لمواجهتها نود الإشارة إلى أحد التطبيقات العملية التي أثرت فيها تلك المسألة في الأنظمة العربية (١) وهو النظام العراقي، وما حدث في مجلس النواب العراقي، عندما تم تقديم طلب استجواب لوزير الشباب. إذ ورد في محضر الجلسة السادسة المنعقدة يوم الاثنين الرابع عشر من كانون الثاني (يناير) عام ٢٠١٣م، أن الوزير لم يلتزم حينذاك بالحضور في الموعد المحدد.

الأمر الذي أثار جدلاً واسعاً بين أعضاء البرلمان حول مدى إمكانية مناقشة طلب الاستجواب في غياب الوزير من عدمه. فانتشق أعضاء البرلمان إلى فريقين يؤيد أحدهما فكرة مناقشة طلب الاستجواب في غياب الوزير، ما دام قد تم إخطاره بجلسة المناقشة ولم يمثل أمام البرلمان، ودونما عذر مقبول. فمتى روعيت الإجراءات الأصولية التي يستوجبها القانون لمناقشة طلب الاستجواب وتم إبلاغ الوزير بالميعاد المحدد، بل وتم تأجيل موعد مناقشة الطلب أكثر من مرة، بات من المحتم التصويت على سحب الثقة من الوزير دونما استجواب.

وعلى النقيض من ذلك ولّى الفريق الآخر وجهه شطر تبني فكرة التفسير الحرفي للنصوص القانونية والتي تقتضي إجراء الاستجواب كمرحلة أولية قبل التصويت على قرار سحب الثقة؛ أي أنه يلزم حضور الطرفين؛ مقدم الاستجواب من جهة والمسؤول الموجه إليه الاستجواب من جهة أخرى، بحيث لا يمكن أن يكتمل الشكل الدستوري للاستجواب إلا بحضور الوزير، وإلا أتى التصويت على قرار سحب الثقة بدون استجواب مخالفاً لصراحة النصوص

١- مشار إليه لدى د. صادق محمد علي، د. حسين جبار عبد، بحث بعنوان "الرقابة على أداء السلطة التنفيذية (دراسة في ضوء المادة ٦١ الفقرة ثانياً لدستور العراق ٢٠٠٥م)، منشور بمجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون جامعة بابل، العدد الثاني، السنة الحادية عشرة ٢٠١٩م، ص ٤٩٩ وما بعدها.

القانونية. وانتهى أنصار هذا الرأي إلى أن الحل العملي لتلك الإشكالية لا يكون بالمخالفة الصريحة لنصوص الدستور والقانون، وإنما يكون باتخاذ إجراءات واقعية تدفع الوزير إلى الالتزام باحترام إرادة البرلمان والاستجابة لطلب الاستجواب، وذلك من خلال ممارسة الضغط عليه عن طريق الحكومة نفسها بأن يتخذ رئيس مجلس الوزراء تجاهه موقفاً حازماً، وأن يتم إخطاره بأنه في حالة عدم الحضور سوف تتم إقالته، خاصة وأن الدستور العراقي ينص على سلطة رئيس الوزراء في إقالة الوزير بعد موافقة البرلمان(١).

وانتهى مجلس النواب العراقي في الحالة المعروضة وبعد مناقشات مستفيضة بين أعضاء المجلس إلى التصويت بالموافقة على الاستمرار في إجراءات استجواب الوزير.

ومن جانبنا وتعليقاً على تلك الحالة نرى أن ما انتهى إليه مجلس النواب العراقي من رأي، وإن كان يصطدم من الناحية النظرية بنصوص الدستور والقانون، إلا أنه يتفق من الناحية العملية مع اعتبارات المنطق والتفسير الصحيح لنصوص القانون؛ إذ أنه ليس من العدالة في شيء أن يُترك أمر تحديد مسؤولية شخص لمحض إرادته الحرة إن شاء استجاب للحضور وإن شاء امتنع عنه. أما ما ذهب إليه الرأي المناهض لاستكمال إجراءات سحب الثقة من الوزير، والذي يرى أن الحل الأمثل لتلك الإشكالية هو أن يتدخل رئيس الوزراء لإجبار الوزير للمثول أمام البرلمان تحت تهديد الإقالة، فإن هذا الحل وإن كان له من الوجاهة عندما يكون المستجوب أحد أعضاء الحكومة، إلا أنه سرعان ما يفقد جباهته إذا كان الممتنع عن

١- تنص المادة ٧٨ من الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥م على أن: "رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بإدارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته، وله الحق بإقالة الوزراء، بموافقة مجلس النواب".

المثول أمام البرلمان رئيس الحكومة نفسه أو إذا كانت الوزارة متضامنة مع ذلك الوزير المراد تقرير مسؤوليته.

وعوداً إلى الخلف قليلاً، وفيما يتعلق بوجهة نظرنا الشخصية في كيفية مواجهة فرضية امتناع أو تراخي المسؤول عن المثول أمام البرلمان، فإننا نميل إلى ضرورة منح البرلمان أحقية السير قُدماً في مناقشة طلب الاستجواب حتى في حالة عدم حضور المسؤول، ما دام عدم الحضور لا يستند إلى عذر مقبول، استناداً إلى فكرة استحالة إتمام الشكليات الجوهرية التي ابتدعها القضاء الإداري والمعمول بها في مجال القرارات الإدارية -والتي تقوم على أساس تمكين السلطة المختصة بإصدار قرار معين، من السير قُدماً في إجراءات إصدار هذا القرار ولو خولفت الشكليات الجوهرية المطلوبة، ما دامت تلك المخالفة تعود إلى صاحب الشأن نفسه الذي صدر في حقه القرار-؛ وذلك حتى يتمكن أعضاء البرلمان من النظر في الوقائع التي يتضمنها طلب الاستجواب، والوقوف على المخالفات أو التجاوزات التي يثيرها هذا الطلب، ومن ثم تكوين عقيدتهم بشأنها.

فمن غير المقبول أن يُعلق مصير إصدار قرار معين على إرادة المسؤول أو من يصدر في حقه هذا القرار، وإلا كان لأي مسؤول أن يتقاضي صدور القرارات في مواجهته بمجرد الامتناع عن المثول أمام الجهة المختصة بإصداره أو أن يتخذ من التسوية والمماطلة سبباً نحو التهرب من المساءلة.

ومن الفرضيات الأخرى التي يمكن أن تتجلى أثناء مباشرة البرلمان إجراءات تقرير المسؤولية الوزارية، أن يتقدم الوزير الموجه إليه الاستجواب باستقالته بعد تقديم عضو البرلمان

طلب الاستجواب وقبل البت فيه. وهنا يثار تساؤلاً مهماً: هل يمكن توجيه الاستجواب إلى الوزير الخلف أو البديل بشأن المخالفات التي وقعت في عهد السلف؟

في معرض التصدي لتلك الحالة تباينت آراء الفقه إلى اتجاهين:

- **الاتجاه الأول:** يرى أن الاستجواب يسقط بزوال صفة من وُجه إليه- إعمالاً لحكم المادة (٢٢٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب(١)- ولا يجوز توجيهه إلى الوزير البديل؛ على سند من القول بأن الاستجواب مرتبط بشخص وصفة الوزير، ما لم يتبنى الوزير البديل ذلك الاتجاه أو التصرف الذي بدأه الوزير السابق(٢).

- **الاتجاه الثاني:** يرى أنصاره أنه حال زوال صفة الوزير الموجه إليه الاستجواب، يجوز توجيه الاستجواب إلى رئيس مجلس الوزراء باعتباره المسؤول عن الإشراف العام على تنفيذ السياسة العامة للدولة؛ وذلك حتى لا تغفل أعمال الوزير الذي انتفت صفته من الرقابة البرلمانية(٣).

ومن جانبنا نرى أنه لا يجوز توجيه الاستجواب للوزير البديل أو للحكومة عن تصرفات أو أعمال جرت في عهد وزير سابق، وإلا خرج الاستجواب عن نطاقه باعتبار أن المسؤولية السياسية مسؤولية شخصية، ما لم يصدر عن الوزير الجديد ما يفيد قبول الخلف للسياسات التي انتهجها السلف، أو أن تمر فترة زمنية على تولي الوزير الجديد دون اتخاذ أية

١- تنص المادة ٢٢٥ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن: "يسقط الاستجواب بزوال عضوية من تقدم به، أو صفة من وُجه إليه، أو بانتهاء الدور الذي قُدم خلاله".

٢- إلى هذا الرأي اتجه بعض أعضاء مجلس الشعب المصري كما هو وارد بمضبطة المجلس رقم ٢٨ بتاريخ ١٦ نوفمبر ١٩٨١م.

٣- د. سيد رجب السيد، مرجع سابق، ص ٦٣٨.

إجراءات لتقاضي التجاوزات التي وقعت فيها الوزارة السابقة، ففي هذه الحالة يكون لأعضاء البرلمان تقديم طلب استجواب جديد في مواجهة الوزير البديل.

ومن الإشكاليات التي يمكن أن تتبدى أثناء تقرير المسؤولية الوزارية، تولى رئيس مجلس الوزراء مهام رئيس الجمهورية لقيام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته (١)، حيث يُطرح التساؤل التالي: هل يمكن لأعضاء البرلمان تقديم طلب استجواب ومن ثم تقرير المسؤولية السياسية لرئيس مجلس الوزراء في هذه الحالة بشأن أعمال حكومته، أم أن توليه مهام رئيس الجمهورية إلى جانب مهامه الرئيسة يعد عائقاً يقف أمام إمكانية تحريك أدوات الرقابة البرلمانية في مواجهته؟

لا شك أن مباشرة رئيس مجلس الوزراء لاختصاصات رئيس الجمهورية لوجود مانع مؤقت لدى الرئيس، من شأنه أن يسيغ على الأعمال الصادرة عنه بهذه الصفة، صفة الأعمال الرئاسية والتي لا تخضع لفكرة المسؤولية السياسية للحكومة (٢). بيد أن قيام رئيس مجلس الوزراء بتلك المهام الرئاسية لا يحول دون قيامه بممارسة مهامه الأصلية باعتباره رئيساً للحكومة، ومن ثم فإننا نرى من وجهة نظرنا إمكانية تقرير المسؤولية السياسية في مواجهة رئيس مجلس الوزراء فيما يتعلق بطائفة الأعمال الوزارية دون المهام الرئاسية.

١- حيث تنص المادة (١/١٦٠) من الدستور على أنه: "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته، حل محله نائب رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء عند عدم وجود نائب لرئيس الجمهورية أو تعذر حله محله...".

٢- ومع ذلك نرى من وجهة نظرنا أنه يمكن للبرلمان تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة رئيس مجلس الوزراء فيما يقوم به من أعمال رئاسية لا بوصفه رئيساً للحكومة وإنما بصفته رئيساً للجمهورية وفقاً للأحكام والقواعد المتعلقة بتقرير المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية المنصوص عليها في الماد ١٦١ من الدستور والتي تقضي بأنه: "يجوز لمجلس النواب اقتراح سحب الثقة من رئيس الجمهورية وإجراء انتخابات مبكرة، بناء على طلب مسبب وموقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل، وموافقة ثلثي أعضائه، ولا يجوز تقديم هذا الطلب لذات السبب خلال المدة الرئاسية إلا مرة واحدة...".

وإذا كان الواقع العملي قد أفرز بعض الإشكاليات المتعلقة بالمسؤول الموجه إليه الاستجواب - كما سلف البيان - والتي يمكن أن تواجه إجراءات سحب الثقة وتقرير المسؤولية الوزارية. فإنه وفي المقابل هناك إشكاليات أفرزها التطبيق العملي بشأن مقدمي اقتراح سحب الثقة أنفسهم أهمها؛ تراجع مقدمي هذا الاقتراح، بعد تقديمه لرئيس المجلس وعرضه على البرلمان وقبل البت فيه. حيث يتجلى في هذه الحالة تساؤلاً مفاده: هل يمكن للمجلس الاستمرار في إجراءات سحب الثقة في مواجهة المسؤول أم على البرلمان أن يكف بصره عن نظر هذا الاقتراح والانتقال إلى جدول الأعمال؟

لا شك أن تلك الإشكالية تفقد وجودها إذا كان التنازل عن الطلب قد تم من قِبَل جميع مقدمي الطلب، وقبل البدء في إجراءات مناقشته أو البت فيه عن طريق المجلس، سواء تم هذا التراجع شفاهة أو بطلب كتابي يقدم إلى رئيس المجلس؛ إذ أنه والحال هذه لا مجال للقول بإمكانية الاستمرار في إجراءات سحب الثقة، وذلك لانقضاء الأساس الذي تُبنى عليه تلك الإجراءات. إلا أن الإشكالية تدق حال قيام بعضٍ من مقدمي اقتراح سحب الثقة بإعلان رغبتهم في التراجع عن هذا الطلب، على النحو الذي يؤدي إلى انتفاء توافر النصاب العددي المطلوب، إذ أنه في هذه الحالة يُعاد التساؤل بصورة أخرى: هل يمكن لأي من الأعضاء الآخرين الانضمام لمن تبقى من مقدمي الطلب واستيفاء النصاب المطلوب، ومن ثم استكمال إجراءات سحب الثقة؟

في محاولة منا لمواجهة تلك الفرضية وإيجاد حل لها، نرى أنه متى استوفى الاقتراح المقدم بسحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها -ابتداءً- شرائطه القانونية؛ سواء الشرط المتعلق بتوافر النصاب العددي المطلوب وهو عُشر عدد أعضاء المجلس أو شرط تقديم هذا

الطلب كتابية، وكان هذا الاقتراح مسبقاً باستجواب المسؤول المطلوب تقرير مسؤوليته السياسية، كان لبقية أعضاء المجلس -إذا قرر بعض مقدمي هذا الاقتراح الانسحاب أو التراجع عنه- الحق في الانضمام لمن تبقى من مقدمي الطلب لاستيفاء النصاب العددي، بموجب طلب كتابي يُقدم لرئيس المجلس. وفي هذه الحالة يجب على المجلس الاستمرار في مناقشة هذا الاقتراح والبت فيه قبولاً أو رفضاً؛ ذلك أن هذا الاقتراح متى تم البدء في إجراءات مناقشته تحول من حق شخصي لأصحابه إلى حق عام التصق بكل أعضاء البرلمان، وليس أدل على صحة هذا التحليل المتقدم، من أن المشرع لم يشترط عند التصويت على اقتراح سحب الثقة أن تتدرج أصوات مقدمي الاقتراح ضمن الأغلبية المطلوبة للموافقة.

ومن الصعوبات التي يمكن أن تقف أمام تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها انتهاء دور الانعقاد العادي قبل اتمام إجراءات سحب الثقة، ذلك أن المشرع قد رتب على انتهاء دور الانعقاد سقوط الاستجواب وفقاً لأحكام المادة (٢٢٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، بما يعنيه ذلك من إهدار كافة الإجراءات التي تمت واعتبارها كأن لم تكن. وبالتبعية فإن هذا الحكم من شأنه أن يغل يد البرلمان عن إمكانية تقديم طلبات سحب الثقة أو محاسبة الحكومة في الأيام الأخيرة من دور الانعقاد؛ إذ أن مآل تلك الطلبات -خاصة في ظل الإجراءات المطولة التي يستلزم المشرع المرور بها قبل التصويت على اقتراح سحب الثقة- هو السقوط. مما يضعف الدور الرقابي للبرلمان.

لذلك وتقديراً لتلك الإشكالية نرى ضرورة أن يتدخل المشرع بتقرير حكم يقضي بعدم سقوط الاستجواب بانتهاء دور الانعقاد العادي، والاستمرار في إجراءات سحب الثقة من المسؤول مع بدء دور الانعقاد الجديد، أو أن يتدخل المشرع قاضياً بأنه عند فض دور الانعقاد

إذا تبين وجود طلبات استجواب أو اقتراحات لسحب الثقة، بدأت إجراءاتها قبل الميعاد المقرر لانتهاه هذا الدور، على المجلس أن يستمر في جلساته استثناءً وحتى الفصل في تلك الطلبات. وحرى بالذكر في هذا الصدد أن هناك بعض التشريعات العربية التي تصدت لمعالجة تلك الإشكالية- بطول مختلفة- من ذلك التشريع الكويتي؛ حيث قضت المادة (١٤٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي بأن: "يسقط الاستجواب بتخلي من وُجه إليه الاستجواب عن منصبه أو بزوال عضوية من قدم الاستجواب أو بانتهاء الفصل التشريعي. وفي غير الأحوال السابقة إذا انتهى دور الانعقاد دون البت في الاستجواب يستأنف المجلس نظره بحالته عند بدء الدور التالي". وأيضاً التشريع العماني، الذي تناول تلك الفرضية وكيفية معالجتها بموجب نص البند عاشرًا من المادة (١٥٥) من النظام الداخلي لمجلس الشورى العماني والذي قضى بأنه ".....١٠- لا يجوز تقديم طلب الاستجواب خلال الأسبوع الأخير من دور الانعقاد. وإذا انتهى دور الانعقاد قبل اتخاذ المجلس قراراً بشأنه يستمر نظره بدور الانعقاد التالي إذا تمسك به خمسة عشر عضواً من مقدميه على الأقل. ويسقط الطلب بانتهاء فترة المجلس".

ولقد اقتصر المشرع العماني الطريق على نفسه؛ تفادياً لاحتمالية قيام فرضية انتهاء دور الانعقاد دون البت في كثير من طلبات الاستجواب المقدمة، فقرر عدم جواز تقديم طلب الاستجواب في الأسبوع الأخير من دور الانعقاد؛ نظراً لصعوبة اتمام كافة إجراءات مناقشة هذا الاستجواب والبت فيه خلال مدة الأسبوع المتبقية. ومع ذلك ونظراً لاحتمالية وجود طلبات استجابات تكون قد قُدمت في الفترة السابقة على الأسبوع الأخير من دور الانعقاد ولم يتم البت فيها، استن المشرع حكماً يقضي بوجوب الاستمرار في نظر تلك الطلبات مع بدء دور الانعقاد الجديد متى تمسك به خمسة عشر عضواً من مقدمي هذا الطلب.

وتعقيماً على الحكم الأخير الذي أورده المشرع العماني بشأن اشتراط موافقة خمسة عشر عضواً على الأقل من مقدمي الطلب، حتى يتم الاستمرار في نظر الاستجواب المقدم في دور الانعقاد السابق، مع بدء دور الانعقاد التالي، نرى أن هذا الحكم يتنافى مع الطبيعة العينية للاستجواب. وكان الأولى على المشرع أن يشترط للاستمرار في نظر الاستجواب في دور الانعقاد الجديد، أن يتمسك بهذا الطلب عدد خمسة عشر عضواً - باعتبار أن المشرع العماني يستلزم توافر هذا العدد ابتداءً لتقديم طلب الاستجواب وفقاً لصريح نص المادة (١٥٥) (١) من النظام الداخلي لمجلس الشورى العماني - سواء أكانوا ممن تقدموا بالطلب ابتداءً أو من غيرهم من أعضاء المجلس؛ أي أن العبرة للاستمرار في نظر الاستجواب في دور الانعقاد التالي، يجب أن تكون بتوافر النصاب العددي المطلوب لتقديم طلب الاستجواب والسير في إجراءات مناقشته، بغض النظر عن كنهة أشخاص هذا العدد سواء أكانوا من المتقدمين به أولاً أو من بقية أعضاء المجلس.

١- حيث تنص المادة ١٥٥ من النظام الداخلي لمجلس الشورى العماني عل أنه: " ١ - يجوز لخمسة عشر عضواً على الأقل أن يطلبوا كتابةً استجواب أحد وزراء الخدمات في الأمور المتعلقة بتجاوز صلاحياتهم بالمخالفة للقانون....".

الخاتمة

انتهينا في هذا البحث من التصدي للأحكام التنظيمية لتقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها وفقاً لما أورده الشارع الدستوري في صلب الدستور الحالي الصادر عام ٢٠١٤م وما تضمنته أحكام اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦م، وانعكاساتها على دور البرلمان في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك من خلال فصلين -يتقدمهما مطلب تمهيدي- انصب الحديث في أولهما على أهم وسائل الرقابة البرلمانية والمتمثلة في السؤال والتحقيق والاستجواب البرلماني، بينما دار الحديث في الفصل الثاني حول إجراءات تقرير المسؤولية الوزارية وما قد يعترضها من صعوبات أثناء التطبيق العملي والحلول التي نراها من وجهة نظرنا كفيلة لمواجهة تلك الصعوبات.

ومن خلال البحث والدراسة وبعد الاحتكام إلى الحقائق القانونية المتعلقة بالدور الرقابي الذي يمارسه المجلس النيابي على أعمال السلطة التنفيذية، وبالرجوع إلى التنظيم الدستوري والقانوني لآليات الرقابة البرلمانية، خلُصنا إلى عدة نتائج يمكن بلورتها في النقاط الآتية، مشفوعة بما نراه من وجهة نظرنا من توصيات، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: يمتلك البرلمان ممثلاً في مجلس النواب -دون مجلس الشيوخ- سلطة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية من خلال عدة وسائل نص عليها المشرع صراحة في صلب الدستور، وانتظم القواعد التي تحكمها تفصيلاً بموجب نصوص اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦م، دون أن تكون هناك رقابة على أعمال البرلمان في هذا الشأن، الأمر الذي نراه من وجهة نظرنا يفتح باباً أمام استغلال البرلمان لتلك الصلاحيات الرقابية. لذا نرى ضرورة أن يتدخل المشرع الدستوري بمنح المحكمة الدستورية العليا صلاحية الرقابة على

إجراءات تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها، على أن ينحصر دور المحكمة في التأكد من توافر الشروط الشكلية التي استلزمها المشرع لاستخدام أدوات الرقابة البرلمانية. وذلك كما هو الحال في بعض التشريعات العربية كالتشريع العراقي الذي يمنح المحكمة الاتحادية العليا تلك السلطة وفقاً لأحكام الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥م والنظام الداخلي لمجلس النواب الصادر تنفيذاً له.

ثانياً: أفرد المشرع عديد من القيود التي تحيط بممارسة أدوات الرقابة البرلمانية على النحو الذي يجعل من القيام بممارسة رقابة حقيقية على أعمال الحكومة أمر صعب المنال؛ لاعتبارات قانونية وأخرى واقعية خاصة في ظل هيمنة الحزب الحاكم في كثير من الفصول التشريعية على أغلبية عريضة تكاد تستغرق جُل عدد أعضاء البرلمان. ومن ثم نصي المشرع بضرورة وضع قواعد استثنائية تمنح أحزاب المعارضة في البرلمان سلطة تحريك أدوات الرقابة دون التقيد بالشكليات الصارمة المنصوص عليها، من خلال اتباع أسلوب الديمقراطية التوافقية (١).

ثالثاً: استوجب المشرع عدم تقديم العضو لأكثر من سؤال في ذات الجلسة، فضلاً عن عدم جواز اشتراك أكثر من عضو في السؤال الواحد. ونظراً لما في هذا الحكم من مساس بحق النائب في مباشرة حقوقه الرقابية، بالإضافة إلى ما يترتب ذلك من تكرارٍ للإجراءات المطلوبة لقبول السؤال على الرغم من وحدة الموضوع، نصي المشرع بضرورة تعديل النص الوارد في صدر المادة (١٩٩) من اللائحة الداخلية للمجلس ليكون على النحو التالي: "يجوز أن يوجه

١- يقصد بالديمقراطية التوافقية الحكم من خلال ائتلاف واسع من الزعماء السياسيين من كل القطاعات المهمة داخل المجتمع التعددي استناداً إلى الفيتو المتبادل والنسبية والاستقلال القطاعي. لمزيد من التفاصيل حول مفهوم الديمقراطية التوافقية راجع مؤلف/ أرنت ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة حسني زينه، الفرات للنشر والتوزيع، بغداد، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦م.

السؤال من أكثر من عضو،"، وكذلك نص المادة (٢٠٣) من ذات اللائحة ليكون: ".....ويجوز للعضو الواحد إدراج أكثر من سؤال في جلسة واحدة لأكثر من عضو من أعضاء الحكومة،.....".

رابعاً: لم يقر المشرع آلية محددة لإجبار المسؤول على الرد على الأسئلة الموجه إليه من قبل أعضاء البرلمان، الأمر الذي يجعل - في ظل هذا القصور التشريعي - مسألة الرد على الأسئلة البرلمانية متوقفة على محض إرادة المسؤول، مما يقلل من فاعلية تلك الأداة في الرقابة على أعمال الحكومة. لذلك نرى ضرورة أن يتدخل الشارع بإجازة تحويل السؤال إلى استجواب في ذات الجلسة المحددة للرد عليه، كجزءٍ لعدم استجابة المسؤول لطلب أعضاء البرلمان، وحتى يدرك المسؤول وجود خطر يهدد مستقبله السياسي.

خامساً: منح المشرع لمجلس النواب سلطة تشكيل لجنة لتقصي الحقائق بشأن موضوع عام متعلق بالمصلحة العامة بناء على اقتراحٍ مقدمٍ من عشرين عضواً على الأقل من أعضاء البرلمان، ولم يحظر النص اشتراك هؤلاء الأعضاء الذين تقدموا بطلب التحقيق البرلماني في تشكيل تلك اللجنة. ولما كان اشتراك هؤلاء الأعضاء في أعمال تلك اللجنة قد يخل بمبدأ الحيادية خاصة وأن طلب التحقيق البرلماني في شأن موضوع معين إنما يحمل في طياته -ولو بصورة مستترة- نوعاً من الاتهام بالتقصير أو التجاوز من قبل الحكومة أو المسؤول، لذلك وتحقيقاً لأقصى قدر من الحيادية نرى ضرورة أن يتدخل المشرع لتقرير حكم يقضي بعدم جواز

تشكيل لجنة تقصي الحقائق من أي من الأعضاء مقدمي طلب التحقيق البرلماني، كما ذهبت إلى ذلك بعض التشريعات العربية ومنها التشريع الجزائري(١).

سادساً: أقر المشرع أداة التحقيق البرلماني كوسيلة من وسائل مباشرة الرقابة على أداء الأجهزة الحكومية، ومَنَحَ للجنة التحقيق سلطات واسعة فيما يتعلق باستدعاء الشهود وسماع أقوال من ترى سماع أقواله، والاطلاع على المستندات والبيانات المتعلقة بالموضوع محل التحقيق، إلا أنه لم يقرر صراحة- الجزء المترتب على امتناع الأشخاص أو المؤسسات الحكومية عن تقديم الدعم الكامل لتلك اللجنة حتى تتمكن من أداء مهمتها على الوجه الأكمل. لذا نهيب بالمشرع ضرورة التدخل وتقرير جزاءات رادعة سواء تمثلت في جزاءات جنائية تتشابه مع تلك المقررة في قانون العقوبات لمن يمتنع عن الإدلاء بشهادته أو جزاءات سياسية في مواجهة المسؤول الذي يمتنع عن تقديم المستندات المطلوبة أو الإدلاء بأقواله على النحو الذي يؤدي إلى تفعيل تلك الاداة الرقابية المهمة.

سابعاً: تعد أداة التحقيق البرلماني والتي تتم من خلال تكليف إحدى اللجان العامة أو تشكيل لجنة لتقصي الحقائق بشأن موضوع معين من الأدوات الرقابية المهمة، التي يستطيع المجلس من خلالها جمع المعلومات والبيانات بشأن الأنشطة التي تقوم بها الأجهزة الحكومية داخل الدولة، إلا أن الأعراف البرلمانية قد تواترت على انحسار الموضوعات التي تكون محلاً للملاحقة القضائية أو معروضة أمام القضاء عن نطاق اختصاص تلك اللجان؛ احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات. ومع ذلك ومنعاً لأي جدل فقهي قد يثور بهذا الشأن نرى ضرورة أن

١- حيث تنص المادة ٨٢ من القانون العضوي الجزائري رقم ١٢ لسنة ٢٠١٦م بشأن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بأن: "لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة".

يتدخل المشرع بالنص صراحة على حظر تشكيل لجان لتقصي الحقائق بشأن الموضوعات المعروضة أمام القضاء، بل والنص على التزام البرلمان بوقف عمل تلك اللجان إذا ما بدأت التحقيقات القضائية بشأن الموضوع الذي تولت لجنة تقصي الحقائق البحث فيه.

ثامناً: استلزم المشرع -ووفقاً لصريح النص- لصحة انعقاد جلسات لجنة تقصي الحقائق حضور ثلث عدد أعضاء اللجنة على الأقل وإلا كان الاجتماع باطلاً لا يرتب أي أثر، ومع ذلك إذا اجتمعت اللجنة لاتخاذ قرار بشأن مسألة معينة يلزم حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء، وفي هذه الحالة تصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للحاضرين. أي أن المشرع فرق في النصاب العددي اللازم لصحة انعقاد اجتماعات اللجان، ما بين الجلسات التي تتضمن مناقشة موضوع معين لاتخاذ قرار بشأنه، وبين اجتماعاتها العادية، فاشتراط توافر الأغلبية المطلقة لعدد أعضائها في الحالة الأولى، بينما اكتفى بتوافر حضور ثلث أعضاء اللجنة في الحالة الأخيرة. ونظراً لأن هذه التفرقة ليس لها من مبرر، خاصة وأن اجتماعات اللجنة في كل الأحوال ستدور حول مناقشة موضوعات مهمة تدخل في نطاق اختصاصاتها حتى ولو لم تنته اللجنة إلى اتخاذ قرارات بشأنها، فضلاً عن أن منطق الأمور يقضي من رئيس اللجنة التأكد أولاً من توافر الأغلبية اللازمة لصحة الانعقاد حتى تبدأ اللجنة مناقشة الموضوعات التي يتضمنها جدول الأعمال؛ أي أن تحديد مدى صحة الانعقاد هي خطوة أولية قبل بدء الاجتماع. ومن ثم فإن القول بأن تحديد الأغلبية اللازمة لصحة انعقاد اجتماع اللجنة يختلف بحسب النتيجة التي تترتب على هذا الاجتماع، إنما هو من قبيل الاعتماد على النتائج لتحديد صحة البدايات، الأمر الذي يمثل نوعاً من المصادرة على المطلوب، لذا نرى ضرورة اشتراط توافر الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء لصحة اجتماعات تلك اللجان دونما النظر إلى النتيجة التي ستنتهي إليها الجلسة.

تاسعاً: لم تتضمن اللائحة الداخلية لمجلس النواب حكماً يواجه فرضية انتهاء دور الانعقاد العادي دون اتخاذ المجلس قراره بشأن تقرير لجنة تقصي الحقائق، الأمر الذي قد يثير اختلافاً في الرأي حول مصير هذا التقرير، وما إذا كان يترتب على انتهاء دور الانعقاد سقوط هذا التقرير أم تظل سلطة المجلس في نظره قائمة مع بدء دور الانعقاد التالي... لذلك وحسماً لأي خلاف فقهي، ونظراً لما يتضمنه تقرير لجنة تقصي الحقائق من بيانات ومعلومات مهمة تم الحصول عليها من مصادرها المباشرة، نرى ضرورة أن يتدخل المشرع بصريح النص مقررراً حكماً يقضي باستمرار المجلس في مناقشة تقرير لجنة تقصي الحقائق مع بدء دور الانعقاد التالي لتفعيل تلك الوسيلة الرقابية وتحقيق الغرض منها، كما هو الحال في التشريع العماني(١).

عاشراً: اشترط المشرع من أجل الحفاظ على استقرار الحكومات، ومنعاً لخطر استعمال البرلمان لتلك السلطة الرقابية بإسراف، عدم عرض اقتراح سحب الثقة إلا بعد استجواب. ولما كان التحقيق البرلماني من شأنه أن يحقق ذات الغاية التي يحققها الاستجواب؛ لما يرتبه من تحصيل للمعلومات من مصادرها المباشرة، فضلاً عن اتساع صلاحيات لجنة تقصي الحقائق مقارنة بمقدم الاستجواب، لذا نهيب بالمشرع التدخل بإجازة تقديم اقتراح سحب الثقة بناءً على تحقيق برلماني، وتقرير المسؤولية السياسية للمسؤول في تلك الحالة بشكل مباشر دون المرور بمرحلة الاستجواب، ومن ثم تعديل النص الدستوري الذي تضمنته المادة (١٣١) -وتبعاً لذلك النص التشريعي الرقيم (٢٢٧) الوارد باللائحة الداخلية لمجلس النواب- ليكون على النحو التالي: " لمجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد

١- المادة ١٥٤ البند ٦ من اللائحة الداخلية لمجلس الشوري الصادرة بقرار مجلس الشوري رقم ١ لسنة ٢٠١٢م.

الوزراء أو نوابهم. ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب أو تحقيق برلماني، ويصدر المجلس قراره عقب مناقشة الاستجواب أو تقرير اللجنة، ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء...".

حادي عشر: قضت المادة (٢١٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب بعدم جواز مناقشة الاستجواب قبل مضي سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه، إلا في حالات الاستعجال. أي أن المشرع قرر احتساب مدة السبعة أيام من تاريخ تقديم الطلب لا من تاريخ إبلاغ الحكومة أو من وجه إليه طلب الاستجواب، الأمر الذي نراه -من وجهة نظرنا- منتقداً؛ إذ قد يؤدي إلى فوات الحكمة التي استهدفها المشرع من تقرير مدة السبعة أيام والمتمثلة في إتاحة الفرصة لمن وجه إليه الاستجواب وتمكينه من ترتيب أوراقه واستجماع كافة المستندات المؤيدة لأوجه دفاعه، خاصة إذا ما تباطأ رئيس مجلس النواب في إبلاغ الحكومة؛ حيث إن هذا التأخير يحتسب وفقاً للحكم الوارد بالنص ضمن مدة السبعة أيام المقرر فواتها لبدء مناقشة الاستجواب. لذا نرى ضرورة أن يتدخل المشرع بتعديل هذا النص على النحو الذي يقرر بدء احتساب مدة السبعة أيام المنصوص عليها من تاريخ إخطار الحكومة بطلب الاستجواب لا من تاريخ تقديم هذا الطلب.

ثاني عشر: أجاز المشرع بموجب نص المادة (٢٢٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب للمستجوب سحب استجوابه في أي وقت ومن ثم استبعاد طلب الاستجواب من جدول الأعمال، كما رتب المشرع بموجب نص المادة (٢٢٥) من ذات اللائحة جزاء السقوط حال زوال عضوية من تقدم بالاستجواب. ولما كانت تلك الأحكام تتنافى مع الطبيعة العينية للاستجواب باعتباره حق عام للمجلس، لذا نرى ضرورة تعديل النصوص التشريعية الضابطة

لأحكام الاستجواب -حتى تتفق وتلك الطبيعة- وتمكين أي عضو من أعضاء البرلمان من الحلول محل مقدم الاستجواب والسير في إجراءاته إذا تنازل عنه صاحبه أو في حالة عدم حضوره أو إذا زالت عنه العضوية، شريطة أن يكون طلب الاستجواب قد استوفى ابتداءً الشروط القانونية المتطلبة لقبوله، ومن ثم تعديل نص المادة (٢٢٤) من اللائحة الداخلية للمجلس ليكون على النحو التالي: "في جميع الاحوال للمستجوب حق سحب استجوابه في أي وقت إما بطلب كتابي يقدمه لرئيس المجلس وإما شفاهة بالجلسة، وفي هذه الحالة يستبعد من جدول الأعمال ولا ينظر المجلس فيه ما لم يتبناه أحد الأعضاء.... ويعتبر عدم حضور مقدم الاستجواب الجلسة المحددة للمناقشة سحباً للاستجواب ما لم يتبنى الاستجواب أحد الأعضاء...". وكذلك تعديل نص المادة (٢٢٥) ليصبح: "يسقط الاستجواب بزوال عضوية من تقدم به ما لم يتبناه أحد الأعضاء، أو زوال صفة من وجه إليه،...".

ثالث عشر: عدم وجود نص في اللائحة الداخلية لمجلس النواب ينظم كيفية مشاركة أعضاء البرلمان في مناقشة الاستجواب على النحو الذي يجعل لرئيس المجلس سلطة تقديرية واسعة في السماح لمن يشاء من الأعضاء بالمشاركة في مناقشة الاستجواب، دونما التقيد بضوابط معينة على النحو الذي قد يؤدي إلى تمكين معارضي الاستجواب (مؤيدي الحكومة) من التحدث بحرية، على حساب مؤيدي الاستجواب (معارضي الحكومة)، بما يخل بفكرة التوازن بين حقوق المؤيدين والمعارضين لهذا الطلب أثناء جلسة المناقشة. وعليه نرى ضرورة أن يتدخل المشرع بوضع الأحكام التي تضمن تمكين المعارضة (مؤيدي الاستجواب) من المشاركة بصورة فعالة في تلك المناقشة، وذلك بتعديل نص المادة (٢٢٠) من اللائحة لتكون على النحو التالي: "..... وتجري مناقشة الاستجواب بأن يشرح المستجوب استجوابه، ثم يُعقَّب عليه من وُجِه إليه الاستجواب، وبعد ذلك تبدأ المناقشة في موضوع الاستجواب، على أن

يتحدث المؤيدون للاستجواب والمعارضون له بالتناوب واحداً واحداً. وللمستجوب الرد على إجابة من وجه إليه الاستجواب وتكون له الأولوية في ذلك".

رابع عشر: لم يعالج الشارع الدستوري والمشرع العادي مسألة عدم حضور أو امتناع من وجه إليه الاستجواب الجلسة المحددة لمناقشة الاستجواب بدون عذر مقبول، ولم يحدد جزاءً معيناً يمكن للبرلمان توقيعه جراء هذا الامتناع أو وسيلة قانونية يمكن للبرلمان اللجوء إليها لإجباره على الحضور، وإنما ترك الأمر للممارسة البرلمانية، على النحو الذي قد يخلق نوعاً من المشاكسة السياسية بين البرلمان والحكومة مما يؤدي إلى ارتباك العمل السياسي والدخول في مهاترات من شأنها أن تقسد على البرلمان دوره الرقابي. لذلك نهيب بالمشرع التدخل لتحديد إجراء معين يمكن للبرلمان اللجوء إليه في حالة غياب من وجه إليه الاستجواب دون عذر مقبول؛ كأن يمنح البرلمان رخصة الاستمرار في نظر الاستجواب حتى مع غياب المسؤول، والانتقال إلى التصويت على اقتراح سحب الثقة - إن كان لذلك محل - وذلك من أجل تعزيز الدور الرقابي للبرلمان.

خامس عشر: اشترط المشرع لعرض رئيس المجلس اقتراح سحب الثقة على أعضاء البرلمان ضرورة التحقق من وجود مقدمي هذا الطلب؛ ضماناً لجديته، ورتب على تخلف أو عدم حضور أي منهم جزاءً متمثلاً في اعتبار ذلك تنازلاً منه عن الطلب، بحيث إذا قل العدد المتبقي من الحاضرين من مقدمي الطلب عن عشر عدد أعضاء البرلمان بات الطلب مرفوضاً ولا يجوز عرضه للمناقشة أو التصويت عليه. ولما كان عدم حضور عضو البرلمان عند عرض اقتراح سحب الثقة قد يكون له من الأضرار ما يبهره، لذا نرى أنه من الأوفق أن يمنح المشرع لرئيس المجلس رخصة تأجيل نظر هذا الطلب إلى جلسة تالية إذا ترتب على عدم

الحضور انتقاء شرط النصاب العددي المطلوب لتقديم اقتراح سحب الثقة ما دام التغيب نتيجة عذر مقبول، أو أن يجيز المشرع للمجلس التصويت على اقتراح سحب الثقة متى استوفى شروطه ابتداءً دونما حاجة إلى حضور كافة الأعضاء مقدمي هذا الطلب واكتفاءً بحضور بعضهم تحسباً للرد على أي استفسار يقدم من أي عضو في البرلمان، خاصة وأن موقف العضو المتغيب قد تحدد بمجرد توقيعه على طلب سحب الثقة، وعدم وجوده في الجلسة المحددة لنظره لا يعد في حد ذاته قرينة قاطعة على تعديل موقفه.

سادس عشر: أوجب المشرع على المسؤول تقديم استقالته حال موافقة البرلمان على اقتراح سحب الثقة منه، إلا أنه لم يحدد على وجه الدقة ما إذا كانت تلك الاستقالة كاشفة لوضع قانوني قائم أم منشئة لمركز قانوني جديد، الأمر الذي قد يثير خلافاً في التطبيق العملي حول مدى صحة القرارات الصادرة عن المسؤول في الفترة ما بين صدور قرار سحب الثقة وقبول استقالته من رئيس الجمهورية. لذلك وقطعاً لدابر أي خلاف قد يثور بهذا الشأن، نرى ضرورة أن يتدخل المشرع الدستوري - وتبعاً لذلك المشرع العادي - بتعديل نص الفقرة الأخيرة من المادة (١٣١) ليكون على النحو التالي: ".....وإذا قرر المجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو من أحد نوابه أو أحد الوزراء، أو نوابهم، وأعلنت الحكومة تضامنها معه قبل التصويت، تعتبر الحكومة مستقيلة، وإذا كان قرار سحب الثقة متعلقاً بأحد أعضاء الحكومة، يعد هذا العضو مستقياً".

سابع عشر: أنه فيما يتعلق بإدارة شؤون الوزارة التي تقرر سحب الثقة من وزيرها، في فترة شغور منصب الوزير، فقد جرى العمل على إنابة وزير آخر للقيام بتلك المهمة أو أن يتولى رئيس مجلس الوزراء إلى جانب مهامه الرئيسية إدارة شؤون تلك الوزارة مؤقتاً لحين شغل

هذا المنصب.. لكن لا تزال الإشكالية قائمة في حالة ما إذا أصدر البرلمان قراراً بسحب الثقة من الحكومة كلها، بما يرتبه ذلك من شغور كافة المناصب الوزارية نتيجة انتفاء الصفة الرسمية للحكومة من تاريخ صدور هذا القرار، على النحو الذي يعرقل نشاط المرافق العامة في الدولة، وشل حركة الجهاز الإداري، بما ينعكس بالسلب على مصالح المواطنين. لذا نهيب بالمشرع التدخل لمواجهة تلك الإشكالية من خلال إقرار فكرة حكومة تصريف الأعمال(١)؛ بحيث تستمر الحكومة التي فقدت صلاحياتها بموجب قرار سحب الثقة، في القيام بتصريف الأمور الجارية -والمتمثلة في ممارسة الاختصاصات الضرورية اللازمة لاستمرار أداء المرافق العامة لمهامها بانتظام واضطراد- لحين تشكيل حكومة جديدة.

ثامن عشر: أن المشرع وتحقيقاً للتوازن المنشود بين السلطين التشريعية والتنفيذية، منح الحكومة حق طلب حل البرلمان كسلاح موازٍ لسلطة البرلمان في تقرير المسؤولية الوزارية للحكومة، الأمر الذي قد يثير في التطبيق العملي بعض الإشكاليات منها مدى جواز ممارسة الحكومة لتلك السلطة -سلطة حل البرلمان- إذا ما شرع البرلمان في تحريك أدوات الرقابة في مواجهتها، وفي المقابل مدى حق البرلمان في ممارسة دوره الرقابي في مواجهة الحكومة بعد تقدمها بطلب الحل إلى رئيس الجمهورية. لذلك ودرءاً لأي خلاف نهيب بالمشرع الدستوري - ومن ثم المشرع العادي- التدخل بوضع الضوابط التي تحكم تلك الفرضيات ومنع الحكومة - مؤقتاً- من مباشرة سلطتها في الحل أثناء مباشرة البرلمان لسلطته الرقابية؛ للحيلولة دون

^١ - ينصرف مفهوم حكومة تصريف الأعمال إلى تلك الحكومة المتحولة من حكومة طبيعية تتمتع بكامل الصلاحيات، إلى حكومة ذات صلاحيات محدودة، يقتصر نطاقها على اتخاذ القرارات الضرورية اللازمة لتسيير دولاب العمل الإداري حفاظاً على حسن سير المرفق بانتظام واضطراد. لمزيد من التفاصيل راجع مؤلف د. عادل الطبطبائي، اختصاصات الحكومة المستقلة - دراسة مقارنة، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت، الطبعة الأولى، ١٩٨٦م، ص ٣٤ وما بعدها.

الإفلات من تلك الرقابة. وفي المقابل غل يد البرلمان مؤقتاً عن ممارسة دوره الرقابي حال تقديم الحكومة طلب الحل لرئيس الجمهورية ولحين البت فيه.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

١

ملخص البحث

يقوم النظام البرلماني على مبدأ الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ وما يترتب على هذا المفهوم من قيام نوع من التعاون والرقابة المتبادلة بين هاتين السلطتين. أي أن الفصل بين هاتين السلطتين يكون أقرب إلى المرونة منها إلى الجمود.

وما من شك أن الرقابة المتبادلة التي تقررها النظم البرلمانية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لا تعني أبداً أن تقف كل من هاتين السلطتين أمام الأخرى موقف الخصومة، بل إن الهدف منها هو تحقيق التوازن بينهما بما يكفل تطبيق قواعد القانون الدستوري على الوجه الأمثل. ومن أجل ذلك تقرر القواعد الدستورية في تلك النظم للسلطة التشريعية حقوقاً معينة تمارسها في مواجهة الحكومة، فُتحقق الأولى باستعمالها رقابتها الفعالة على أعمال الثانية وتصرفاتها، وفي المقابل يمنح المشرع الدستوري للسلطة التنفيذية وسائلها التي تستطيع بواسطتها أن تؤثر في عمل البرلمان، بل وفي وجوده أحياناً؛ إذ لا يصح أن يكون البرلمان صاحب حق في السيطرة على السلطة التنفيذية دون أن يكون لهذه الأخيرة وسائل معادلة للدفاع عن نفسها.

وتعد الوظيفة الرقابية إحدى الوظائف التي يتولاها البرلمان -إلى جانب وظيفتيه التشريعية والمالية- من خلال مجموعة من الأدوات أو الوسائل الرقابية تتجلى أهمها في السؤال والتحقيق والاستجواب، والتي تناولها المشرع - كغيرها من الوسائل - بالتنظيم، ووضع لها الأحكام والقواعد على النحو الذي يضبط العمل الرقابي للبرلمان فلا يُساء استخدام تلك الوسائل؛ تحقيقاً للغاية المنشودة من تقرير تلك الوظيفة.

وإذا كانت الغاية من الأحكام التي أوردها الشارع الدستوري والعادي في النظام الدستوري المصري الحالي بشأن آليات الرقابة البرلمانية، هي خلق نوع من التوازن بين أطراف السلطة الحاكمة، إلا أنه قد يكون لبعضها انعكاساتها السلبية على الدور الرقابي للبرلمان، الأمر الذي قد ينتهي بها إلى إفراغ تلك الوسائل من مضمونها. لذلك ورغبة منا في الوقوف على تلك السلبيات وطرح الحلول المناسبة لمواجهتها، آثرت كتابة هذا البحث، من خلال تقسيمه إلى فصلين تناولت في أولهما آليات الرقابة البرلمانية، وفي الثاني إجراءات سحب الثقة والإشكاليات التي تواجهها وكيفية معالجتها انتهاءً بالنتائج والتوصيات المتعلقة بها.

Summary

The parliamentary system is based on the principle of a flexible separation between the legislative and executive powers. And the consequences of this concept of a kind of cooperation and mutual control between these two authorities. That is, the separation between these two powers is closer to flexibility than to stagnation.

There is no doubt that the mutual oversight approved by parliamentary systems between the legislative and executive authorities does not mean that each of these authorities stands in front of the other in an adversarial position. Rather, the aim is to achieve a balance between them in order to ensure the optimal application of the rules of constitutional law.

For this reason, the constitutional rules in those systems determine for the legislative authority certain rights that it exercises in the face of the government, and the first is achieved by using its effective control over the actions and actions of the second. In return, the constitutional legislator grants the executive authority the means by which it can influence the work of Parliament, and sometimes even its

existence; It is not right for Parliament to have the right to control the executive branch without the latter having equivalent means to defend itself.

The oversight function is one of the functions that Parliament assumes – besides its legislative and financial functions – through a set of tools or oversight means, the most important of which are reflected in questioning, investigation and interrogation, which the legislator – like other means – dealt with by organizing and setting rules and regulations for them in a way that controls the oversight work of Parliament Do not abuse these means; To achieve the desired goal of the job report.

And if the purpose of those provisions that the constitutional and ordinary street mentioned in the current Egyptian constitutional system regarding parliamentary oversight mechanisms are to create a kind of balance between the parties to the ruling authority, some of them may have negative repercussions on the oversight role of Parliament, which may lead to emptying those are the means. Therefore, and in our desire to stand on these negatives and propose appropriate solutions to confront them, I chose to write this research, by dividing it into two

chapters. The first dealt with parliamentary oversight mechanisms, and in the second, the procedures for withdrawing confidence and the problems it faces and how to address them, ending with the results and recommendations related to them.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية:

(أ) المراجع العامة والمتخصصة.

- د. إبراهيم شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدرا الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، ط ١٩٩٦م.
- د. إبراهيم هلال المهندي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠١١م.
- د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، ط ١٩٨٣م.
- د. أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية، دار العلم للملايين، بيروت، ط ١، ط ١٩٦١م.
- د. بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١٩٩٣م.
- د. جابر جاد نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١، ط ١٩٩٩م.
- د. جلال السيد بنداري، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٩٦م.

- د. جورجى شفيق سارى، أصول وأحكام القانون الدستورى، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠٢/٢٠٠٣م.
- د. حسن مصطفى البحرى، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦م.
- د. رمزى طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستورى والنظام الدستورى للجمهورية العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١٩٧٠م.
- د. رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠١/٢٠٠٢م.
- د. رمضان محمد بطيخ، تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية، دار الفكر العربى، القاهرة، ط ١٩٨٨م.
- د. زين الدين بدر فراج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١٩٩١م.
- د. سامى جمال الدين، القضاء الإدارى - الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية (دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط ٢٠٠٣م.
- د. سعاد الشرقاوى، د. عبد الله ناصف، أسس القانون الدستورى وشرح النظام السياسى المصرى، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١٩٨٤م.

- د. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري - دستور ١٩٧١م، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط ١٩٨٠م.
- د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، ط ١٩٧٩م.
- د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري - قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، ط ٢، ط ١٩٩٦م.
- د. سيد رجب السيد، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة، جامعة القاهرة، ط ١٩٨٧م.
- د. صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠٦م.
- د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، مكتبة القاهرة الحديثة، ط ١٩٧٠م.
- د. عبد العظيم عبد السلام عبد المجيد، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠٤م.
- د. عبد الفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، بيروت، ط ١٩٦٨م.

- د. عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدول الحديثة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ط ١٩٨١م.
- د. عثمان خليل عثمان، القانون الدستوري (الكتاب الأول في المبادئ الدستورية العامة)، مطبعة مصر، القاهرة، ط ١٩٥٦م.
- د. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، ايتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، ط ١، ط ٢٠٠٤م.
- د. فاتن محمد كمال، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في البحرين في ضوء دستورهما الصادر عام ١٩٧٣م وتعديلاته، ط ١، بدون دار نشر، ط ٢٠١٢م.
- د. فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني (لجان تقصي الحقائق البرلمانية في الدول العربية والأمريكية والأوروبية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠٨م.
- د. فتحي عبد النبي الوحيدي، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ط ١٩٨٢م.
- د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر - دراسة نقدية تحليلية، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ط ٢٠٠٦م.
- د. فؤاد كمال، الأوضاع البرلمانية، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، ط ١٩٧٢م.
- د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط ٢٠٠٦م.

- د. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط ٢٠٠٢م.
- د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، ط ٢٠٠٧م.
- د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، القاهرة، ط ١٩٧١م.
- د. محمد نصر مهنا، في النظام الدستوري والسياسي، المكتبة الجامعية الحديثة، الإسكندرية، ط ١، ط ٢٠٠٥م.
- د. مدحت غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط ٢٠١١م.
- د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط ١، ط ٢٠٠٧م.
- د. هشام محمد البديري، لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، دار الفكر والقانون، ط ٢٠١١م.
- د. وفاء بدر الصباح، الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ط ٢٠٠٦م.

(ب) الأبحاث والمقالات

- أ. حسن حافظ، مقال منشور بعنوان موضوعات الاستجواب في مجلس الشعب المصري، منشور بجريدة الأخبار المصرية، العدد ١٢ ، صادر عام ١٩٨٣م.

- د. خليل عبد المنعم برعي، أدوات الرقابة البرلمانية لمجلس النواب في ظل دستور ٢٠١٤م، ولائحة ٢٠١٦م، بحث منشور بمجلة دراسات قانونية، المجلد العشرون، العدد الرابع، اكتوبر ٢٠١٩م.

- د. صادق محمد علي، د. حسين جبار عبد ، بحث بعنوان "الرقابة على أداء السلطة التنفيذية (دراسة في ضوء المادة ٦١ الفقرة ثانياً لدستور العراق ٢٠٠٥م)، منشور بمجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون جامعة بابل، العدد الثاني، السنة الحادية عشرة ٢٠١٩م.

- الكاتب محمد عبد القادر، محمد غريب، محمود جاويش، مقال منشور بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠٢١ على موقع المصري اليوم بعنوان "غضب برلماني بعد غياب وزير الإعلام عن حضور جلسة <https://www.almasryalyoum.com/news/details/> مناقشته" رابط الموقع

- الكاتب محمد سعد عبد الحفيظ، مقال منشور بتاريخ ١٩ ديسمبر ٢٠٢١م على الموقع الالكتروني لجريدة الشروق بعنوان "الوزير الغائب". رابط الموقع <https://www.shorouknews.com/columns/view.aspx?cdate>

- د. محمد حسنين عبد العال، بحث منشور باللغة الإنجليزية بعنوان " The role of Public " "Inquiries as an instrument of government in Britain" بمجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية، العدد الثاني، يونيو، ١٩٧٣م، السنة ٤٣.

ثانياً: المراجع الأجنبية.

(أ) باللغة الفرنسية

- Ameller Michell: Les questions instruments du controle parlementaire, L.G.D.J, Paris, 1964.
- Andre Hauriou; Droit constitutionnel et institutions politiques ,editions Montchrestien ,Paris ,1972.
- Dubuc (Joseph): La question et l'interpellation ,Thèse ,Université de Paris ,1909.
- Marcel Prelot; Institutions Politiques et Droit Constitutionnel ,Paris , Dalloz ,1990.
- Pacete ,Pierre; Institution Politiques et Droit constitutional. Paris, Dalloz, 1994.
- Philippe Ardant; Institutions Politiques et Droit Constitutionnel ,LGDJ , Montchrestien ,2002.

- Richars moulin, Le presidentialisme et la calification des rigime politiques, L. G. D. J, 1978.
- Vallet Elisabeth: Les commission d, enquete parlementaire sous la 5 eme republique. Revue francaise de droit constitutionnel, N. 54, Avriile – Juan, 2003.

(ب) باللغة الإنجليزية.

- Chaster (D.N) and Nana Bowring: Question in Parliament, L. charnsen, Press. Oxford, 2003.
- Griffith J. A. G.: Principles of Administrative Law ,Sir Isaac Pitman and Sons Ltd ,London ,1963.
- James, Robert Rhoods: An introduction to the House of Common. Third ed. , Collins, London, 1966.
- Joseph P. Harris; Congressional control of administration , Washington ,the brookings institutions ,1964.
- Oongh Gay and Thomas Powell: Individual Ministerial responsibility 5 April 2004 p; 30 , Research published on the Website:

<http://www.parliament.uk/briefing-papers/RP04->

[31/individualministerial-responsibilityissues-and-examples](http://www.parliament.uk/briefing-papers/RP04-31/individualministerial-responsibilityissues-and-examples)

- Wilding, Norman and Philip Laundry: An Encyclopedia of Parliament, 3rd ed., Cassel– London, 1968.