

PARLIAMENTARY INTERROGATION A COMPARATIVE STUDY

Layth Kadhim ABBOODI¹

Abstract:

Interrogation is one of the oversight means that Parliament has against the executive authority. It is one of the most dangerous means that Parliament enjoys, which enables them to hold the executive authority accountable and direct its work. Especially since Parliament's work in oversight is the basic task in order to achieve the desired goal, which is to achieve the public benefit and the public interest through holding the executive authority accountable. Through interrogation, the legislative authority is able to warn the executive authority if it has abused or failed in its performance or violated the law and deviated from the path that it should take and bring it back to the right side. Accordingly, Parliamentary interrogation is one of the legislative authority's tools in controlling the executive authority, whereby the representative enjoys directing interrogation (accusation) on a specific subject in order to reach the truth of the matter. Interrogation is the most dangerous means of parliamentary oversight, through which the matter ends with either the dismissal of the minister or the entire government. This is in the event that the interrogation is feasible and the minister or the government is unable to respond convincingly to the deputy who is the subject of the interrogation. But in the event that nothing is proven, the end of the interrogation is considered the parliament's blessing for the government's work to continue its work. Therefore, interrogation is considered a double-edged sword. It either withdraws confidence from the minister or the government, or enhances the work and performance of it. In this study, the concept of interrogation and its guarantees will be known in a first part, the conditions to be followed when presenting an interrogation in a second part, and the results of the interrogation in a third part.

Key words: Parliamentary Interrogation, legislative Authority, Government.

Istanbul / Türkiye

p. 449-470

Received: 26/11/2021

Accepted: 11/12/2021

Published: 01/03/2022

This article has been scanned by iThenticat No plagiarism detected

 <http://dx.doi.org/10.47832/2717-8293.16.30>

¹  Researcher, Misan University, Iraq, Alkhafi82.1@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6073-2444>

الاستجواب البرلماني دراسة مقارنة

ليث كاظم عبودي²

الملخص:

يعدُّ الاستجواب أحد الوسائل الرقابية التي يمتلكها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية، وهو من أخطر تلك الوسائل التي يتمتع بها البرلمان والتي تمكنهم من محاسبة السلطة التنفيذية وتوجيه عملها لاسيما وإن عمل البرلمان في الرقابة هي المهمة الأساسية والجوهرية في سبيل تحقيق الهدف المنشود ألا وهو تحقيق النفع العام والمصلحة العامة من خلال محاسبة السلطة التنفيذية بحيث يتسنى للسلطة التشريعية تنبيه السلطة التنفيذية إذا ما تعسفت أو قصرت في أدائها أو خالفت القانون وانحرفت عن الطريق الذي يجب لها اتخاذها واعادتها الى جانب الصواب. وبناءً عليه فإنَّ الاستجواب البرلمان هو أحد أدوات السلطة التشريعية في الرقابة على السلطة التنفيذية إذ يتمتع النائب من خلالها بتوجيه الاستجواب (الاتهام) حول موضوع معين من أجل الوصول إلى حقيقة الأمر ويعدُّ الاستجواب الأداة الأخطر في أعمال الرقابة البرلمانية فمن خلال عملية الاستجواب ينتهي الأمر إلى إقالة الوزير أو الحكومة بأكملها في حال كان الاستجواب مجدي وعدم قدرة الوزير أو الحكومة بالرد المقنع على النائب صاحب الاستجواب أو في حال لم يثبت شيء فإنَّ انتهاء الاستجواب يعدُّ مباركة البرلمان لعمل الحكومة والشدة على يدها في الاستمرار بأعمالها، ولذلك يعدُّ الاستجواب سلاح ذا حدين، فهو إمَّا أن يسحب الثقة عن الوزير وإمَّا الحكومة المستجوب أو يعزِّز عمل وأداء المستجوب. عليه يتعيَّن علينا معرفة مفهوم الاستجواب وضماناته في مبحث أول والشروط الواجب اتباعها عند تقديم الاستجواب في مبحث ثانٍ والنتائج المترتبة على الاستجواب في مبحث ثالث.

الكلمات المفتاحية: الاستجواب البرلماني، السلطة التشريعية، الحكومة.

المقدمة:

أولاً: التعريف بالموضوع:

القاعدة أنَّ السلطة المطلقة مفسدة مطلقة، وأنَّ المسؤولية تكون على قدر السلطة، ومن ثم لا سلطة بدون مسؤولية ولا مسؤولية بلا سلطة فكلاهما متلازمان لبعضهما بعضاً، مترابطان على نحو يجعل من انفكاك هذا الترابط مفسدة كبيرة ومضرة عظيمة للدول.

ولا يخفى للعيان ما تتمتع به السلطة التنفيذية من سلطة ظاهرة للقاضي والداني، تظهر في كافة تعاملات هذه السلطة ومعاملاتها، فجميع مفاصل الدولة وقواها تمكن بيد هذه السلطة، لذا وجب على دولة المؤسسات أن تراقب هذه السلطة حتى لا تتحول إلى مفسدة كبيرة تعيق التقدم والرفي في الدولة بدلا من أن تكون أساس التقدم والرفي، فتوحيد عن الدور الذي رسمها لها الدستور والقانون.

وعلى نفس النسق لا يجب أن نحد من هذه السلطة على نحو نجعل من ممارستها أمراً صعب المنال، فلا تقوى هذه السلطة التنفيذية على القيام بمهامها التي أناط بها الدستور والقانون القيام بها.

² الباحث، جامعة ميسان، العراق، Alkhafi82.1@gmail.com

من هنا عهد إلى المجالس النيابية - بجانب التشريع - بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ويظهر ذلك وبجلاء في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني فنجد رموز السلطة التنفيذية مسؤولة أمام البرلمان من رئيس للوزراء أو نواب له أو وزراء أو نواب لهم. وحسنا فعل المشرع العراقي والمقارن فلم يجعل المسؤولية أمام البرلمان ذات حد واحد وشدة واحدة بل عمد إلى تدرجها في الشدة، فتارة تأخذ شكل اللين كطلبات الإحاطة البرلمانية والسؤال البرلماني، وتارة تأخذ شكل القسوة والاثام كالاستجواب البرلماني.

ثانياً: أهمية البحث:

ينصبُّ بحثنا هذا على الاستجواب البرلماني نظراً لما يتمتع به من قسوة وشدة _ لذا فقد أحاطه المشرع بالعديد من الضمانات - تلك القسوة والشدة التي قد تؤدي على سحب الثقة من الحكومة في بعض الأحيان، أو من وزير بعينه، إذ يعدُّ الاستجواب البرلماني من أخطر الوسائل الرقابية التي يقوم بها البرلمان فهو ذو دور تقوي وتريبي في الرقابة وكذلك يعدُّ دوراً في تصفيه الحسابات السياسية فهو بهذا يعدُّ سلاحاً ذا حدين، لذلك لا بد من أن يكون هناك تطور في الفكر البرلماني من حيث الشخوص كي يؤدي الاستجواب دوره الحقيقي الذي أوجد من أجله في مراقبة الحكومة وتقويم عملها. من هنا تبدو أهمية البحث وخطورته لذا فنحن نسعى جاهدين إلى إيجاد موازنة بين حق المجلس النيابي في مساءلة الحكومة ومحاسبتها، وحق الحكومة في الدفاع عن نفسها على نحو يحقق مبدأ الفصل بين السلطات وبشكل لا يعيق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، فيكون من حق البرلمان مساءلة الحكومة دون أن يعيق هذا الأمر ممارستها لاختصاصاتها وفقاً لأحكام الدستور.

ثالثاً: إشكالية البحث:

- 1- هل هناك فرق بين الاستجواب وغيره من الوسائل التي تتشابه معه؟
- 2- هل حدّد المشرع شكلاً معيناً للاستجواب؟
- 3- ما هي ضمانات الاستجواب؟
- 4- ما هي شروط الاستجواب وكيفية تحقّقها؟

رابعاً: منهجية البحث

اتبعنا في بحثنا هذا الأسلوب الاستقرائي التحليلي المقارن من خلال دراسة مقارنة بين العراق بنظامه البرلماني والذي يعدُّ النظام الأوّل في الوطن العربي من حيث شكل نظام الحكم ومصر بنظامها الجمهوري لتكون الدراسة بين قطبي العالم العربي سائلاً المولى عز وجل أن يوفقنا في بحثنا هذا.

خامساً: هيكلية البحث:

ستكون دراستنا للاستجواب البرلماني في كلا من العراق ومصر من خلال الخطّة التالية:

- المبحث الأوّل: ماهية الاستجواب البرلماني.
- المطلب الأوّل: مفهوم الاستجواب البرلماني.
- المطلب الثاني: ضمانات ممارسة حق الاستجواب.

- المبحث الثاني: شروط ممارسة حق الاستجواب البرلماني
المطلب الأول: الشروط الشكلية.
المطلب الثاني: الشروط الموضوعية.
المبحث الثالث: نتائج ممارسة حق الاستجواب البرلماني.
المطلب الأول: المسؤولية السياسية الفردية.
المطلب الثاني: المسؤولية السياسية التضامنية.

المبحث الأول

ماهية الاستجواب البرلماني

يأخذ الدور الرقابي في البرلمان أشكالاً عدة، منها السؤال البرلمان والإحاطة البرلمانية والاستجواب البرلماني والتحقق البرلماني ولا خلاف على أنّ من أبرز هذه الوسائل الاستجواب البرلماني والذي يلعب دوراً فاعلاً في مجال رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية. ولا مراء أنّ تناول ماهية الاستجواب البرلماني بالدراسة يستلزم ممّا أن نقسّم هذا المبحث إلى مطلبين ليكونا على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني.

المطلب الثاني: ضمانات ممارسة حق الاستجواب.

المطلب الأول

مفهوم الاستجواب البرلماني

تقديم وتقسيم:

من خلال هذا المطلب سنتناول مفهوم الاستجواب البرلماني من خلال فرعين الأول سنتكلم من خلاله عن تعريف الاستجواب البرلماني، والآخر سنتناول به تمييز الاستجواب البرلماني عن غيره من وسائل الرقابة البرلمانية

الفرع الأول

تعريف الاستجواب البرلماني

لا يمكننا الخوض مباشرة في الحديث عن ماهية الاستجواب البرلماني اصطلاحاً دون التعرّض ولو في عجلةٍ سريعةٍ للمفهوم اللغوي للاستجواب البرلماني.

وعلي ذلك فإن حديثنا عن ماهية الاستجواب البرلماني في هذا المبحث سوف يتم على محورين.:

المحور الأول: التعريف اللغوي للاستجواب البرلماني.

المحور الثاني: التعريف الاصطلاحي للاستجواب البرلماني.

المحور الأول: التعريف اللغوي للاستجواب البرلماني.

يعرف الاستجواب لغة على أنّه طلب الجواب فاستجوبه، أي طلب منه الجواب (المعجم الوجيز ، 2000م، صفحة

(125)

المحور الثاني: التعريف الاصطلاحي للاستجواب البرلماني، (الغريب، 2005، صفحة 418)

أمّا اصطلاحاً فيعرف الاستجواب على أنّه حق عضو المجلس النيابي في أن يطلب من الحكومة أو من الوزير بيانات عن سياسة الدولة أو عن أي موضوعٍ معينٍ فيها، فهو مرحلة ضرورية لإمكان سحب الثقة سواء من الوزارة برمتها أو من وزير بعينه (أبو زيد، 1998م، صفحة 317). وبعبارة أخرى هو محاسبة أحد أعضاء الحكومة عن التصرفات التي تدخل في اختصاصاته (عبداللطيف، 2001م، صفحة 407)

فالاستجواب في جوهره هو استفسار يتضمّن النقد والاتّهام وعن طريقه يحاسب البرلمان الوزارة أو الوزراء عمّا يقومون به من أعمال عامة (الخلو، 1973م، صفحة 62). والاستجواب البرلماني على هذا النحو يعدّ أهم وأخطر وسائل الرقابة البرلمانية لأنه يعد من قبيل المحاكمة السياسية لعضو الحكومة أو رئيسها، لأنه الوسيلة الوحيدة التي يمكن أن تؤدي إلى إقصاء من وجه إليه الاستجواب عن منصبه (طه، د.ت، صفحة 205)، أي أنّ الاستجواب البرلماني يقصد منه عادة محاسبة الوزارة كوحدة أو أحد الوزراء عن تصرف معين بما يتصل بالمسائل العامة، فهو استيضاح مشوب بالاتّهام أو النقد وتوجيه سياسة الحكومة، لهذا يعد الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة الفعالة التي يمارسها البرلمان في مواجهة الحكومة (نبيه، 1971م، صفحة 260).

والغرض من تقديم الاستجواب هو نقد سياسة الوزارة لا مجرد الاستفهام عن واقعة معينة أو أمر من الأمور (حلمي، د.ت، صفحة 147)، وذلك على عكس السؤال البرلماني الذي تكون فيه المناقشة محصورة بين السائل والمسؤول ويكون غرضه مجرد الاستفهام عن أمر معين على نحو ما سنفصل في المبحث القادم بإذن الله تعالى.

ومن جانبنا يمكن ان نعرف الاستجواب البرلماني على أنّه حق عضو المجلس النيابي في محاسبة الوزارة ككل أو وزير بعينه محاسبة سياسية عن الأمور التي تدخل في اختصاصه على نحوٍ يشكل نقداً للوزارة وتوجيها لها عمّا يقومون به من أعمال (□).

ويسعى الاستجواب البرلماني إلى تحقيق مقاصد عدة منها:

- 1- محاسبة الحكومة أو أحد أفرادها.
- 2- توضيح سياسة الحكومة أمام الرأي العام.
- 3- تحقيق المصالح العامة.
- 4- تحريك المسؤولية السياسية.
- 5- الاستجواب البرلماني ضماناً مهمة للحقوق والحريات العامة.

الفرع الثاني

تمييز الاستجواب عن غيره من وسائل الرقابة البرلماني

تمهيد وتقسيم:

تتعدّد وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية فتارة تأخذ شكل اللين كما في طلبات الإحاطة والسؤال وتارة تأخذ شكل الشدة والقسوة وتتصف بطابع الاتّهام والمحاسبة كما في الاستجواب (النادي و السنتريسي، 2014م، صفحة 245) ولا يمكننا بأي حال من الأحوال أن نخوض في موضوع بحثنا هذا -الاستجواب البرلماني - دون أن نتحدث ولو في عجلة سريعة عن وسائل الرقابة الأخرى محاولين إجراء مقارنة سريعة بين وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى والاستجواب البرلماني.

أولاً: طلبات الإحاطة والاستجواب البرلماني: يقصد بطلب الإحاطة البرلماني تقديم طلب كتابي يتضمن إحاطة أحد أعضاء الحكومة بأمرٍ له أهمية عامة وعاجلة مما يدخل في اختصاصه (فراج، 1999م، صفحة 865). ومن أمثلة طلبات الإحاطة تقدم أحد أعضاء المجلس بطلب إحاطة حول حالات الوفاة الزائدة التي تحدث على طريق معين فيرد الوزير بأنه جاري إنشاء كوبري لتفادي تلك الحوادث (فراج، 1999م، صفحة 354).

إذاً طلبات الإحاطة تتسم باللين مجرد الإخبار عن واقعة للوزير المختص لإعلامه بهذه الواقعة على عكس الاستجواب فالاستجواب استيضاح مشوب بالاتّهام أو النقد وتوجيه سياسة الحكومة (نبيه، 1971م، صفحة 260)

فالاستجواب يهدف إلى محاسبة الوزارة ككل في حال تقديمه ضد رئيس الوزراء أو محاسبة أحد أفرادها وذلك في حال التقدم به ضد وزير بعينه وذلك على عكس طلبات الإحاطة فهي تهدف إلى مجرد الإخطار عن واقعة معينة للوزير المختص.

وجدير بالذكر أن الدستور المصري لم يتضمن بالتنظيم طلبات الإحاطة البرلمانية وذلك على عكس اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري السابقة والتي كانت قد تناولت طلبات الإحاطة بالتنظيم في المواد من (194 حتى 197) من اللائحة الداخلية للمجلس. ولم يتضمن الدستور العراقي أيضا طلبات الإحاطة البرلمانية بالتنظيم وكذلك اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

وفي تقديرنا أن ذلك يرجع إلى كون السؤال البرلماني يغني عن طلبات الإحاطة بل إنّ السؤال البرلماني أقوى نسبيا من طلبات الإحاطة وعليه فإن العضو البرلماني لا يحتاج لطلبات الإحاطة بإمكانه استخدام السؤال البرلماني بدلا منه.

ثانياً: السؤال البرلماني والاستجواب البرلماني (جعفر، 1999م، صفحة 492): يقصد بالسؤال البرلماني طلب الحصول على معلومات موجهة من عضو مجلس النواب بخصوص موضوع معين (عبداللطيف، 2001م، صفحة 399). إذاً السؤال البرلماني مجرد طلب بيانات من الوزير المختص بينما غرض الاستجواب البرلماني استيضاح أو استفهام مشوب بالنقد أو التجريح (فهومي، 1993م، صفحة 524).

ولا يمكننا تصوّر مناقشة الاستجواب البرلماني إلا بعد مرور سبعة أيام على الأقل سواء في مصر أو العراق (الدستور العراقي الحالي، 2005، صفحة مادة 61) أمّا السؤال البرلماني.

وفي العراق نجد اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي قد نصت على أن تدرج هيأة الرئاسة السؤال الذي تكون الإجابة عنه شفاهة في جدول أعمال أقرب جلسة مناسبة وذلك بعد أسبوع على الأقل من تاريخ إبلاغه إلى المسؤول المعني. ولا يجوز أن يتأخر الرد على السؤال أكثر من أسبوعين (اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي، د.ت، صفحة مادة 51).

أما في مصر فنجد أن مدة الرد على السؤال البرلماني لا يجوز أن يتأخر الرد على السؤال أكثر من شهر (اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، 1972، صفحة مادة 184)، ولكل عضو أن يتدخل في مناقشة موضوع الاستجواب وأن يطلب من الحكومة اطلاعاً على الوثائق المتعلقة بالاستجواب، وللمستجوب إذا لم يقتنع بإجابة الوزارة أن يبيّن أسباب عدم اقتناعه فله ولغيره من الأعضاء أن يطرح مسألة الثقة، وذلك على عكس السؤال تماماً، فالسؤال مجرد علاقة بين عضو البرلمان والوزير فهو يحمّر المناقشة بينها دون تدخل باقي الأعضاء، أي أنّ السؤال حق شخصي (خليل، د.ت، صفحة 437)، ولعضو البرلمان له أن يتنازل عنه أو أن يحوّل إلى استجواب إذا لم يقتنع بإجابة الحكومة.

ولا يختلف الأمر في ظل أحكام اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي، إذ إنّ مناقشة موضوع السؤال تكون محصورة بين السائل والمسؤول إلا في حالة واحدة فقط، وهي إذا كان السؤال متعلق بموضوع له أهمية عامة فلرئيس المجلس أن يأذن لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال أو لعضو آخر بإبداء تعليق موجز أو ملاحظات موجزة غير أنّ ذلك كله مشروط بالسلطة التقديرية لرئيس المجلس.

وجدير بالذكر أنّ السؤال البرلماني قد يتحوّل إلى استجواب إذا لم يقتنع العضو البرلماني بجواب المسؤول.

ثالثاً: التحقيق البرلماني والاستجواب البرلماني:

يقصد بالتحقيق البرلماني أن يتوصل البرلمان بنفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق نظراً لتشكّكه في نية الحكومة، أو في صحة ما تقدّمه من معلومات وبيانات. فالبرلمان يقوم بالحصول على المعلومات بنفسه مباشرة سواء من الأفراد أو من الموظفين أو بالاطلاع على المستندات الحكومية (عبداللطيف، 2001م، صفحة 405).

ويتم التحقيق عادة بتشكيل لجنة خاصة في كل مرة يريد إجراء التحقيق فيها، وتسمي أحياناً بلجنة نقصي الحقائق، وتجري هذه اللجنة التحقيق، وتكون لها سلطات واسعة للاطلاع على أية مستندات أو أوراق أو دفاتر حتى السري منها، وسماع الشهود وأقوال من تري سماعه من المسؤولين أو المواطنين (ساري، 2001-2002م، صفحة 372).

وجدير بالذكر أنّ هذه اللجان لا يعدو دورها إلا أن يكون جهاز لجمع المعلومات فليس لها أن تتخذ قرار ما وينتهي مصير التحقيق إما إلى إثارة المسؤولية الجنائية وفي هذه الحالة يتم إخطار جهات التحقيق الجنائية المختصة أو إثارة المسؤولية السياسية وفي هذه الحالة يقوم المجلس بممارسة اختصاصه الرقابي على الحكومة.

ولم يرد النص على هذا الحق في الدستور العراقي الحالي غير أن المادة 77 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي قد عرفت نظاماً شبيهاً بالتحقيق البرلماني إذا تمّت استبدلت كلمة التحقيق بالاستيضاح ولا شك أنّ الاستيضاح أخفّ وطأة من التحقيق فنصت المادة 76 على أولاً – للجنة وبموافقة أغلبية أعضائها دعوة أي وزير أو من هو بدرجة للاستيضاح مع إعلام رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وعلى المسؤول المدعو حضور اجتماع اللجنة خلال سبعة أيام من تاريخ تسلمه الدعوة. ولا شك أنّ التحقيق يهدف إلى استجلاء الحقيقة ومعرفة أوجه التقصير حتى يتسنى للمجلس النيابي محاسبة الحكومة.

ويظهر الفارق بين الاستجواب البرلماني والتحقيق البرلماني من حيث أنّ الاستجواب البرلماني قد يمتد ليومٍ أو يومين، جلسة أو جلستين، غير أن التحقيق قد يمتد أكثر من شهر أو شهرين بل يمتد إلى ست أشهر في بعض البلاد (سلام، د.ت، صفحة 119). كذلك لا يتصور مناقشة الاستجواب قد مرور سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديم العضو النيابي به سواء في مصر أو العراق أما التحقيق فيتم من المجلس وقتما يشاء أعضاء البرلمان فضلاً عن أن التحقيق البرلماني يتم من قبل لجان برلمانية مختصة أما الاستجواب أعضاء البرلمان أنفسهم هم من يتولون القيام به ومناقشة المستجوب.

رابعاً: طلبات المناقشة العامة والاستجواب البرلماني:

نص كل من الدستورين المصري والدستور العراقي في مادته 61 علي حق أعضاء المجلس النيابي في طرح موضوع عام للمناقشة

ويتّسم طرح موضوع عام للمناقشة في كونه يثير مناقشة مفتوحة بحيث يستطيع أن يشارك فيه أي من الأعضاء وإن كان طرح موضوع عام للمناقشة لا يتضمن اتهاماً للحكومة أو تجريحاً لها (عبداللطيف، 2001م، صفحة 402).

ونعتقد أنه رغم توافق الاستجواب البرلماني مع طلبات المناقشة العامة، في أن كليهما يثير مناقشة عامة داخل المجلس، إلا أن التمييز بينهما يظهر في عدة وجوه لعل من أهمها (غنايم، 1998م، صفحة 355).

1- الاستجواب البرلماني حق فردي، يستطيع أن يقوم به أي عضو من أعضاء المجلس على عكس طلب المناقشة العامة فلا يجوز إلا إذا تقدّم به عشرين عضواً من أعضاء المجلس النيابي في مصر (مجلس النواب). أمّا في العراق فيلزم أن يقدّم الطلب من خمسة وعشرين عضواً نيابياً من مجلس النواب (الدستور العراقي الحالي، 2005، صفحة بند 7/مادة 61).

2- المناقشة العامة قد لا تنتهي إلى قرار معين علي عكس الاستجواب البرلماني، فهو إما أن ينتهي بسحب الثقة أو توجيه الشكر للمستجوب.

3- ينصب الاستجواب على موضوع محدد أمّا المناقشة البرلمانية فهي بنص الدستور تكون عامة (الدستور العراقي الحالي، 2005، صفحة بند 7/مادة 61).

إجمالاً يمكننا القول بأنّ المناقشة تستهدف الرقابة الموضوعية، لكن بعيداً عن تحريك المسؤولية السياسية، غير أنّها تهدف إلى الوصول إلى الحل المخفّف بتكوين اقتراح مشترك بينها وبين الحكومة، فهي لا تريد القضاء على الحكومة أو الوزير مثلما يهدف الاستجواب، إنّما تريد استمرار الحكومة أو استمرار الوزير في الحكم وفي نفس الوقت إصلاح الوضع محل المناقشة أو تطويره التطوير الأمثل، وقد يصل الاستجواب إلى مثل هذا الحل إذا كانت المسؤولية السياسية لا يتلاءم مع نتائج المناقشة (سلام، د.ت، الصفحات 98-99).

الاستجواب البرلماني وسحب الثقة:

لا شك أنّ سحب الثقة من يعد الإجراء الأكثر خطورة والذي يستخدم من قبل السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية لذلك أحاطه المشرع المصري والعراقي بعدة ضمانات بفضل إرجاء الحديث عنها لحين الحديث عن المسؤولية السياسية في المبحث الثالث إن شاء الله تعالى، وذلك تجنباً للتكرار ومنعاً للإطالة.

المطلب الثاني

ضمانات ممارسة حق الاستجواب

تمهيد وتقسيم:

يمكننا أن نقسم ضمانات ممارسة الاستجواب البرلماني إلى نوعين من الضمانات الضمانة الأولى خاصة بالنائب البرلماني الذي يباشر الحق في الاستجواب، أما الضمانة الثانية فهي خاصة بالوزير المستجوب، وعلى ذلك فإننا حديثاً في هذا المطلب سوف يتم على النحو التالي:

أولاً: ضمانات النائب البرلماني عند ممارسته لحق الاستجواب:

لا شك أن الاستجواب البرلماني اتهام بالتقصير للوزارة الأمر الذي يستلزم أن يكون النائب في مأمن أثناء مباشرته لهذا الاتهام هذا المأمّن كفله له الدستور المصري والعراقي على حد سواء ليس عند مباشرة النائب للاستجواب البرلماني فحسب بل عند قيامه لأي عمل نيابي في داخل المجلس.

ثانياً: ضمانات الوزير المستجوب:

نظراً لخطورة الآثار التي قد تترتب على الاستجواب البرلماني بالنسبة للوزير المستجوب أو لرئيس الوزراء فإنّ المشرع في كلا من مصر والعراق قد حرص على إحاطة استجواب هذا الوزير بالعديد من الضمانات.

فنجدة في كلا من البلدين يشترط أن يكون الاستجواب مكتوباً كما يجب أن يكون واضح العبارة والصياغة، والحكمة حسبما يري بعضهم وبحق تكمن في أن تتمكن الوزارة من وقوف على أسباب الاستجواب وأسانيده (اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي، د.ت، صفحة مادة 58). ونجد كذلك المشرع في كلا من البلدين يشترط عدم مناقشة الاستجواب قبل انقضاء مدة زمنية معينة قدرها المشرع في كلا من البلدين بسبعة أيام حتى تتمكن الحكومة من إعداد دفاعها (اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي، د.ت، صفحة مادة 56).

ويشترط كذلك عدم سبق الفصل فيه حتى لا تتوالى الاستجوابات الواحدة المتكررة على الحكومة فتجعلها تقف كل يوم موقف المتهم عن ذات الواقعة إلا إذا طرأت وقائع جديدة تبرر ذلك (اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، 1972، صفحة مادة 199). وتشدد المشرع العراقي في الضمانة الخاصة بالمستجوب فتطلب أن يوافق على طلب الاستجواب 25 عضواً من أعضاء مجلس النواب (الدستور العراقي الحالي، 2005، صفحة مادة 61).

المبحث الثاني

شروط ممارسة حق الاستجواب البرلماني

نظراً لخطورة الآثار التي قد تترتب على الاستجواب، فإنّ الدساتير التي تنصُّ على هذا الحق تحيط استعماله عادة ببعض الضمانات التي تكفل عدم إساءة استعماله (بطيخ، 1995-1996م، صفحة 274).

وحتى يسهل علينا دراسة هذه الضمانات أو الشروط الخاصة بمناقشة الاستجواب البرلماني فإننا نفضّل أن نقسّمها على النحو التالي.

الشروط الشكلية اللازمة لممارسة حق النائب في استعمال للاستجواب البرلماني، وذلك في مطلب أول. علي أن نخصص المطلب الثاني للحديث عن الشروط الموضوعية اللازمة لاستعمال النائب للإست جواب البرلماني.

المطلب الأول

الشروط الشكلية اللازمة للاستجواب البرلماني

تمهيد وتقسيم:

يمكننا أن نقسّم الشروط الشكلية اللازم توافرها في الاستجواب البرلماني إلى صنفين من الشروط أولاً: شروط وإجراءات شكلية لا بد من توافرها قبل جلسة الاستجواب ثانياً: شروط وإجراءات شكلية لا بد من توافرها أثناء جلسة الاستجواب.

وعلى ذلك فحديثنا عن الشروط الشكلية اللازمة للاستجواب البرلماني سوف يتم من خلال الفرعين الآتين:

الفرع الأول: الإجراءات السابقة على جلسة الاستجواب.

الفرع الثاني: الإجراءات الخاصة بجلسة الاستجواب.

الفرع الأول

الإجراءات السابقة على جلسة الاستجواب

تمهيد وتقسيم:

يستفاد من نصوص الدستور العراقي الحالي، وكذلك الدستور المصري الحالي أنّه لكي ينتج الاستجواب البرلماني أثره لا بد أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط الشكلية في المرحلة السابقة على جلسة الاستجواب.

ويمكننا أن نجمل هذه الشروط فيما يلي:

شرط إبلاغ الاستجواب كتابة إلى من وجّه إليه وشرط إدراج الاستجواب في جدول الأعمال، وكذلك شرط تحديد موعد لمناقشة الاستجواب فضلاً عن ضم الاستجوابات ذات الموضوعات المتماثلة، وشرط حق العضو في طلب بيانات من ممّن وجّه إليه الاستجواب.

وسوف نتناول كل شرط من هذه الشروط الشكلية بشيء من التفصيل، وذلك على النحو التالي:

الشرط الأول: إبلاغ الاستجواب البرلماني كتابة إلى من وجّه إليه.

لم يحدد الدستور المصري الحالي خاصةً في المادة 130 منه الجهة المختصة بتسليم الاستجواب من العضو الراغب في التقدّم به، إلا أنّ اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري - سابقاً - كانت قد حدّدت الجهة المختصة بتسليم الاستجوابات وإبلاغه إلى المستجوب وجعلتها من اختصاص رئيس المجلس (اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، 1972، صفحة مادة 199).

ولم يختلف موقف المشرع الدستوري العراقي عن موقف المشرع الدستوري المصري، فلم يحدد هو الآخر الجهة المختصة بتسليم الاستجابات وإبلاغها إلى المستجوب، وذلك أمر طبيعي، فالدستور بصفته وثيقة موجزة لا بد وأن ينأى بنفسه عن تلك التفاصيل تاركاً إيّاها للتشريع العادي.

لذلك كان من المنطقي أن تتولى اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي بيان ماهية الجهة المختصة بتسليم الاستجابات، فعهدت إلى رئيس المجلس سلطة تسليم هذه الاستجابات (اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي، د.ت، صفحة مادة 58). وبالجملة يمكننا القول بأنّ كلاً من القانونين المصري والعراقي قد عهدا إلى رئيس المجلس بسلطة تسليم الاستجابات إلا أنّ القانون العراقي قد اشترط موافقة خمسة وعشرين عضواً على الأقل في الاستجواب.

إذن لا بد وأن يقدم طلب الاستجواب مكتوباً إلى رئيس المجلس، فإذا قدّم أحد النواب طلب استجوابه إلى وكيل المجلس أو أحد لجانها، أو تقدّم به إلى رئيس الحكومة مباشرة، فلا يقبل طلب الاستجواب (غنايم، 1998م، صفحة 343).

ومن ثمّ فإنّ رئيس المجلس التشريعي في مصر أو العراق يقع على عاتقه عبء تسليم الاستجواب إلى الوزير المختص أو إلى رئيس مجلس الوزراء بحسب الموضوع محل الاستجواب.

ولم يدع المشرع المصري أو العراقي المسألة محلاً للاجتهاد بشأن كتابة الاستجواب البرلماني من عدمه، إذ حسم المسألة باشتراطه كتابة الاستجواب فنجد المادة 199 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري كان تنص على أنّ يقدم طلب الاستجواب كتابة وكذلك المادة 58 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي، إذ تنص على أنّ يقدم طلب توجيه الاستجواب كتابة

وعلية فالكتابة شرط ضروري لقبول الاستجواب فلا يصح أن يتقدّم العضو باستجوابه شفاهة في جلسة المجلس، وإن كان له بطبيعة الحال أن يلوح باستعمال الاستجواب في أي وقت أثناء حديثه في جلسات المجلس، واشتراط تقديم الاستجواب مكتوباً يسهّل عملية تداوله في المجلس بين الحكومة (نصار، 1999م، صفحة 10).

وتكمن العلة من اشتراط كتابة الاستجواب في أسباب عدة، لعل من أهمها:

- تسهيل بحث مدى توافر الشروط اللائحية المتطلبة في الاستجواب.

- كي لا يكون الاستجواب عرضة للنسيان.

- وحتى يمكن إبلاغه إلى الوزير المختص على نحو دقيق، وهو ما يتفق مع طابع المحاسبة والالتزام اللذان يتسم بهما الاستجواب البرلماني، فضلاً عن سهولة الإثبات.

وبالجملة يمكننا القول بأنّ الاستجواب البرلماني لا بد وأن يقدم كتابة إلى رئيس المجلس والذي بدوره سوف يقوم بإبلاغه إلى المسؤول المختص للإجابة عليه (اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، 1972، صفحة مادة 200).

الشرط الثاني: إدراج الاستجواب في جدول الأعمال وتحديد موعد لمناقشته.

إذا ما قدم الاستجواب مكتوباً إلى رئيس المجلس متوافراً فيه الاشتراطات الأخرى التي يطلبها القانون وجب إدراج الاستجواب في جدول أعمال الجلسة.

وإدراج الاستجواب في جدول أعمال الجلسة ليس الهدف منه مناقشته موضوعه، وإنما بهدف تحديد موعد لمناقشته (غنايم، 1998م، صفحة 365).

وفي هذا السياق نجد المادة 201 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري السابقة كانت تنصّ على أنّ يدرج الاستجواب في جدول أعمال أول جلسة تالية بعد أسبوع على الأقل من إبلاغه لتحديد موعد المناقشة في الاستجواب بعد سماع أقوال الحكومة.

وذلك على عكس المشرّع العراقي الذي لم يشترط إدراج الاستجواب في جدول الأعمال مُعدداً أنّ هذا الإدراج أمراً بديهياً لا يحتاج إلى نص تشريعي أو حتى لائحي فهو من المسلمات، وهو ما نميل إلى اعتناقه.

غير أن المشرع العراقي قد اتفق مع المشرع المصري في وضع ضمانات هامة وهي عدم جواز مناقشة الاستجواب قبل مرور سبعة أيام على الأقل من تقديمه بل وجعل كلاً من المشرعين _المصري والعراقي من هذه الضمانات ضمانات دستورية (اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، 1972، صفحة 125).

وقد عمد كل من المشرعين علي تأكيد هذه الضمانات في اللائحة الداخلية لكلٍ منهم فنجد المادة 56 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي تنص علي لعضو مجلس النواب، وبموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه استجواب إلي رئيس مجلس الوزراء أو احد نوابه أو الوزراء لتقييم أدائهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام علي الأقل من تقديمه ، وكذلك المادة 201 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري السابقة والتي كانت تنص علي ولا يجوز تحديد موعد لمناقشة الاستجواب قبل مضي سبعة أيام على الأقل من تاريخ الجلسة إلا بموافقة الحكومة.

وهو ما سايرته المادة 130 من الدستور المصري الحالي 2014 والتي نصت على أنّ: ويناقش المجلس الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه، ويحد أقصى ستون يوماً إلا في حالة الاستعجال التي يراها وبعد موافقة الحكومة.

إذن القاعدة المسلّم بها لدى كلا من المشرعين هي عدم جواز مناقشة الاستجواب قبل مرور سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه الأمر الذي يستلزم منا التعرّض لهذه الضمانات بشيء من التفصيل وذلك في ضوء المحورين الآتين:
المحور الأول: ضمانات مرور سبعة أيام على الأقل لمناقشة الاستجواب.

اتفق كلاً من المشرع المصري والعراقي على عدم جواز نظر الاستجواب قبل مرور سبعة أيام على الأقل من تاريخ تقديمه. ويرجع ذلك إلى خطورة الآثار التي قد تترتب على الاستجواب، فإنّ الدساتير التي تنصّ على هذا الحق تحيط استعماله عادة ببعض الضمانات التي تكفل عدم إساءة استعماله والضمانة الأساسية التي تلتقي عندها الدساتير هي ضمانات الوقت، وحتى لا تتفاجأ الحكومة وتتاح لها فرصة دراية موضوع الاستجواب وإعداد بياناتها في خصوصه (بطيخ، 1996-1995م، صفحة 274).

وتكمن العلة من اشتراط الأسبوع كفاصل زمني لا يجوز مناقشة الاستجواب قبل انقضائه إلى: إتاحة الفرصة للوزارة المختصة لدراسة موضوع الاستجواب وإعداد بياناتها بخصوصه (حلمي، د.ت، صفحة 147).

وبالجمله يمكننا القول إنّه لخطورة الاستجواب أوجب الدستور أنّ تجري المناقشة في الاستجابات بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمها إلا في حالات الاستعجال التي يراها المجلس وبموافقة الحكومة (جير، 2001م، الصفحات 246-475). وفي تقديرنا أنّ هذا الاستثناء قاصر على المجلس النيابي المصري (مجلس النواب) ولا يمتد للمجلس النيابي العراقي (مجلس النواب) فالمشرّع العراقي لم ينص عليه صراحة لا في الدستور العراقي ولا في اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى فإنّ المشرّع العراقي قد استخدم لفظاً على الأقل ممّا يوحي بأنّ المدة المذكورة هي الحد الأدنى الذي يجوز الزيادة عليه لا النقصان.

وتجدر الإشارة إلى أنّ اشتراط الأسبوع تعني سلطة رئيس المجلس في تأخير إدراج الاستجواب بجدول أعمال الجلسة، فقد يكون ذلك بعد أسبوع أو أكثر من ذلك بحسب ما يري رئيس المجلس وهو أمر يؤدي إلى تأخير موعد المناقشة، كما أنه أمر يصعب تبريره، وذلك لأنّ إدراج الاستجواب في جدول أعمال الجلسة لا يعني مناقشته بل يجب تحديد موعد للمناقشة (عطية، د.ت، صفحة 131).

المحور الثاني: إهمال أعمال تلك الضمانة في مصر:

فتح المشرّع المصري الباب أمام البرلمان المصري في حالة الضرورة وبموافقة الحكومة على مناقشة الاستجواب قبل مرور مدة السبعة أيام.

ويعلّل بعضهم ذلك بأنّ هذه المهلة مقررة لصالح الحكومة التي يجب أن تستعد للرد على الاستجواب، إلا أنّ بعضهم ينتقد إهمال أعمال هذه المدة والتغاضي عنها ويرى أنّها مقرّرة كذلك لصالح مقدم الاستجواب الذي يجب أن يعلم بميعاد الاستجواب قبل مناقشته بثلاثة أيام على الأقل (فراج، 1999م، صفحة 270).

وذلك حتى يعد مقدم الاستجواب مستنداته وينسقها فالاستجواب استيضاح مشوب بالاتهام، والنقد والتجريح ومحاسبة قاسية للوزارة قد تسفر عن سحب الثقة منها.

الشرط الثالث: ضم الاستجابات ذات الموضوعات المتماثلة.

قد يتقدم عضو البرلمان باستجواب في أمرٍ معين وفي ذات الوقت قد يتقدم عضو آخر باستجواب حول ذات الموضوع أو على الأقل حول موضوعٍ مماثل والسؤال الذي يطرح نفسه الآن هل يمكن ضم هذه الاستجابات معاً لوحدة الموضوع وذلك تمهيداً لمناقشتها في وقت واحد حفاظاً على وقت المجلس وإعمالاً لقاعدة عدم جواز نظر استجواب واحد مرتين؟!.

أجابت على هذا التساؤل المادة 201 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب سابقاً كانت تنصّ على أن تضم الاستجابات المقدمة في موضوع واحد، أو في عدة موضوعات مرتبطة ببعضها ارتباطاً وثيقاً، وتدرج في جدول الأعمال لتجري مناقشتها في وقت واحد.

وعلى ذلك نجد أنّ اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري سابقاً قد ألزمت المجلس بضم الاستجابات المتماثلة أو المرتبطة ببعضها ارتباطاً وثيقاً، لتجري مناقشتها في وقت واحد (غنايم، 1998م، صفحة 376).

فالأمر أصبح إلزامياً للمجلس لا اختياري وذلك على عكس ما كان معمول به في ظل لائحة مجلس الأمة سنة 1957 والتي نصت في مادتها 177 على أن تضم الاستجابات ذات الموضوع الواحد، أو المرتبطة ارتباطاً وثيقاً، وتحصل المناقشة فيها في وقت واحد، بموافقة الوزير أو بناء على قرار يصدر من المجلس دون المناقشة.

بعبارة أخرى فإنّ لائحة مجلس الأمة كانت تتطلب لضم الاستجابات ذات الموضوعات المتماثلة إمّا موافقة الوزير المستجوب أو صدور قرار من المجلس بالضم، وذلك على عكس اللائحة الحالية للمجلس والتي جعلت ضم الاستجابات ذات الموضوعات المتماثلة إجباري (غنايم، 1998م، صفحة 375).

أما عن النظام البرلماني العراقي فنجد أنّ الدستور العراقي وكذلك اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي لم تتضمن نصاً مماثلاً يقضي بضم الاستجابات المتماثلة، ولعل ذلك يرجع إلى كون مسألة ضم الاستجابات المتماثلة من طبائع الأمور فمن الطبيعي أن تضم الاستجابات المتماثلة معاً حرصاً على وقت المجلس وجهده كما أنّه لا يوجد في الدستور العراقي ولا اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي ما يمنع من مثل هذا الضم.

ويؤيدنا في هذا الرأي عجز المادة (58) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي والتي تقضي بـ كما لا يجوز تقديم طلب استجواب في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه ما لم تطرأ وقائع جديدة تسوغ ذلك.

إذن الاستجوابات المتماثلة بحسب أن تضم إلى بعضها بعضاً وإلا سوف تصطدم بقاعدة عدم جواز نظرها لسبق الفصل فيها.

وغني عن البيان أنّ الدستور المصري الحالي الصادر عام 2014 جعل هناك حد أقصى لمناقشة الاستجواب البرلماني قُدّر في المادة 130 منه بستين يوماً.

الشرط الرابع: حق العضو في طلب بيانات ممن وجه إليه الاستجواب:

الأصل الغالب أن يتقدم العضو بطلب الاستجواب وحده دون اشتراط موافقة أيا من الأعضاء الآخرين، وذلك في النظام المصري، أمّا في النظام العراقي فيشترط موافقة عدد معين من الأعضاء على طلب الاستجواب المقدم من العضو النيابي إلا أنه لا يوجد ما يمنع في كلا النظامين أن يتقدم أكثر من عضو بطلب الاستجواب.

ويكون لكل عضو من أعضاء مجلس النواب المصري أن يطلب من الوزارة اطلاعه على أوراق أو بيانات متعلقة بالاستجواب المعروض على المجلس (حلمي، د.ت، صفحة 146).

وورد النص صراحة على حق أعضاء مجلس النواب المصري في طلب بيانات من الوزير المستجوب في المادة 203 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري إذ تنص على أن لكل عضو أن يطلب ممن وجه إليه الاستجواب أية بيانات لازمه لاستجلاء حقيقة الأمر بالنسبة لموضوع الاستجواب، ويقدم طلب هذه البيانات لرئيس المجلس كتابة قبل موعد الجلسة المحددة بوقت كاف.

وعلى الحكومة تقديم البيانات المذكورة بعد توجيه الطلب إليها، وقبل الموعد المحدد للمناقشة بثمان وأربعين ساعة على الأقل، ويلاحظ على النص ما يلي (غنايم، 1998م، الصفحات 379-380):

أنّه بتطلب أن تكون البيانات التي يطلبها العضو لازمة للاستجلاء حقيقة الأمر بالنسبة لموضوع الاستجواب، وهو تزيد لا داعي له حسبما يري بعضهم.

كما أنّ النص لم يحدد ماهية الجهة المختصة ببيان توافر هذا الشرط في طلب البيانات من عدمه.

اشتراط النص أن يقدم طلب هذه البيانات قبل موعد الجلسة بوقت كاف دون أن يحدد النص ماهية الوقت الكافي؟؟ ويعتقد بعضهم أن الوقت الكافي هو الوقت الذي يسمح للوزير بجمع البيانات المطلوبة وإرسالها إلى المجلس ليتسلمها النائب.

النص قد أُلزم الحكومة بتقديم البيانات إلى المجلس قبل جلسة الاستجواب بثمان وأربعين ساعة على الأقل مما يعني جواز تقديم هذه البيانات قبل هذا الموعد.

الفرع الثاني

الإجراءات الخاصة بجلسة الاستجواب

تمهيد وتقسيم:

بعد أن تناولنا في الفرع السابق الإجراءات السابقة على جلسة الاستجواب فإننا سوف نخصص هذا الفرع لبيان ماهية الإجراءات الخاصة بجلسة الاستجواب نفسها وبعبارة أخرى كيف يناقش موضوع الاستجواب في الجلسة المحددة سلفاً.

يتعين على رئيس المجلس بداية أن يتأكد من وجود الاستجواب بمعنى عدم استرداد العضو لاستجوابه أو تنازله عنه إذ إنّ الاسترداد أو التنازل عن الاستجواب يؤدي بدوره إلى عدم جواز مناقشة الاستجواب ما لم يتبناه عضو آخر شريطة أن يتقدم هذا العضو بطلب جديد (اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، 1972، صفحة 206).

ولا يقتصر دور رئيس المجلس على التحقق من وجود الاستجواب فحسب بل يمتد ليتأكد من وجود العضو المستجوب إذ إنّ عدم حضور مقدّم الاستجواب لجلسة الاستجواب يعد استرداد لاستجوابه ما لم يكن غيابه لعذر مقبول (اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، 1972، صفحة 206).

كما يتعين على رئيس المجلس التحقق من عدم سقوط الاستجواب حتى يتمكن من مناقشته. (6) وقد يطلب الوزير المختص تأجيل الاستجواب لجلسة أخرى بهدف جمع الأدلة التي سوف تدرأ عنه الاتهام بل قد يري مقدّم الاستجواب أنّ من مصلحته تأجيل مناقشة الاستجواب لجلسة أخرى حتى يتمكن من الحصول على دليل أو مستند هام للاستجواب.

وعلى الرغم من عدم نص صراحة على جواز تأجيل الاستجواب البرلماني إلا أنّ السوابق البرلمانية تشهد بذلك (غنايم، 1998م، صفحة 391).

أما عن تداول الاستجواب في الجلسة فتتم على النحو التالي: يقوم المستجوب بشرح استجوابه ويتعين عليه عدم الخروج عن موضوع الاستجواب أثناء الشرح بل يجب عليه عدم التعرّض لمناقشة بعض الوقائع التي فصل فيها القضاء أثناء الاستجواب — إذا تضمنها استجوابه — احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات وحرصاً على هيبة الأحكام القضائية كما أنّه لا يجوز مقاطعة المستجوب أثناء شرحه لاستجوابه، ويلي شرح المستجوب لاستجوابه تعقيب من وجه إليه الاستجواب ولا يشترط أن يقوم بالتعقيب بنفسه بل له أن ينيب عنه وزيراً آخر في الرد على الاستجواب ثم يلي التعقيب مناقشة الاستجواب على أن تكون أولوية التعقيب للمستجوب (غنايم، 1998م، صفحة 395).

أما الحكم في حالة الاستجوابات المنضمة أو التي تتعلق بأسئلة وطلبات إحاطة تكون الأولوية لمقدّم الاستجواب الأصلي ثم لمقدم الاستجواب الأسبق في القيد بالسجل (اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، 1972، صفحة 201).

أما في الحالة العادية، وهي التقدم لمناقشة الاستجواب، فإنّ ترتيب طالبي الكلام يتحدّد طبقاً للقواعد العامة في هذا الشأن، فيأذن الرئيس بالكلام حسب ترتيب طلباتهم مع مراعاة صالح المناقشة، وعند تشعب الآراء يُراعي الرئيس بقدر الإمكان أن يتناوب الكلام المؤيدين والمعارضين للموضوعات المعروضة للمناقشة (سلام، د.ت، صفحة 106).

واقترحات الأعضاء بشأن الاستجواب يجب أن تكون مكتوبة على أن تكون الأولوية للاقتراح بالانتقال إلى جدول الأعمال كما أنّ عدم وجود أي اقتراح يجعل من حق رئيس المجلس قفل باب المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال (اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، 1972، صفحة 204).

أما الوضع في النظام العراقي فإنّ مناقشة الاستجواب تسري عليه أحكام القواعد العامة الواردة في المواد من 37 حتى 46 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي حيث لم يرد نصاً خاصاً بشأن مناقشة الاستجواب.

يرى الباحث ضرورة بحث الاستجواب متى قدم من العضو أو الأعضاء المناط بهم تقديمه، نظراً لخطورته كما أنّه من المحتمل أن يكون تنازل العضو عنه قد تمّ تحت ضغط من النظام الحاكم.

المطلب الثاني

الشروط الموضوعية للاستجواب البرلماني

تمهيد وتقسيم:

بعد أن بيّنا الشروط الشكلية اللازم توافرها في الاستجواب البرلماني يتعيّن علينا أن نتناول الشروط الموضوعية اللازم توافرها في الاستجواب لذا كان من الضروري أن نخصّص هذا المبحث للحديث عن هذه الشروط.

ويمكننا أن نجمل هذه الشروط فيما يلي: عدم مخالفة الاستجواب لنصوص الدستور، وذلك في فرع أول، على أن نخصّص الفرع الثاني للحديث عن وقوع الاستجواب في دائرة اختصاص المستجوب.

الفرع الأول

عدم مخالفة الاستجواب لنصوص الدستور

يجب أن لا يتضمّن الاستجواب أموراً مخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة (اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي، د.ت، صفحة مادة 58)، ويعد هذا الشرط أمراً بديهياً، فالنصّ على هذا النحو يتفق مع مبدأ سمو الدستور والقواعد الدستورية عرفية كانت أم مكتوبة، مرنة كانت أم جامدة تسمو على القواعد القانونية العادية. هذا السمو قد يكون موضوعياً فقط أو موضوعياً وشكلياً في آن واحد (الجمال، 1985م، صفحة 92).

وما يعيننا هنا هو السمو الموضوعي بمعنى أنّ كافة الأعمال والأنشطة القانونية التي تأتيتها السلطة العامة في الدولة يجب أن تكون مستندة إلى نصوص الدستور وإلا كانت مجردة من كل قيمة قانونية (بطيخ، 1996-1995م، صفحة 328).

كما يجب أن لا يتضمّن الاستجواب عبارات غير لائقة فالاستجواب وإن تضمّن النقد والتجريح إلا أنّ ذلك لا بد وأن يتم في إطار من الاحترام المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ويجب أن لا يتضمّن الاستجواب مصلحة شخصية للمستجوب فلا شك أنّ السلطة التشريعية تسعى إلى تحقيق الصالح العام للدولة ككل.

الفرع الثاني

وقوع الاستجواب في دائرة اختصاص المستجوب

من المعلوم أنّ السلطة بلا مسؤولية تشكّل استبداداً محققاً والمسؤولية بلا سلطة تشكل ظلماً محققاً نص الدستور العراقي على هذا الشرط صراحة في المادة 61 على... ج. لعضو مجلس النواب، وبموافقة خمسة وعشرين عضواً، توجيه استجوابٍ إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديم.

وكذلك الدستور المصري الحالي الصادر عام 2014 في مادته 131 حيث منح كل عضو من أعضاء مجلس النواب حق توجيه استجوابات إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم وتجرى المناقشة في الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه، إلا في حالات الاستعجال التي يراها المجلس وبموافقة الحكومة.

إذن لا بد وأن يكون الاستجواب داخلياً في دائرة اختصاص الحكومة وفقاً للدستور فتلك ضمانته دستورية لا غنى عنها كما أنّه أمر منطقي، فعلى قدر السلطة تكون المسائلة (عصفور، د.ت، صفحة 87).

ويشترط كذلك عدم سبق الفصل فيه حتى لا تتوالى الاستجابات الواحدة المتكررة على الحكومة فتجعلها تقف كل يوم موقف المتهم عن ذات الواقعة إلا إذا طرأت وقائع جديدة تبرر ذلك (اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، 1972، صفحة 199).

وجدير بالذكر أنّ الاستجواب في مصر يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم ومن ثم فلا يجوز توجيه الاستجواب إلى رئيس الدولة بصدد الأعمال التي يمارسها، لأنه غير مسؤول سياسياً، أمّا مجلس النواب، كما لا يجوز توجيه الاستجواب إلى وزير العدل عن أمور لا تخضع لسلطانه كصدور حكم في قضية معينه على وجه معين (عبداللطيف، 2001م، صفحة 503).

أمّا في العراق فنجد أنّ الاستجواب البرلماني يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء (الدستور العراقي الحالي، 2005، صفحة مادة 61). كما يجوز توجيه الاستجابات إلى مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله إعفاؤهم بالأغلبية المطلقة (الدستور العراقي الحالي، 2005، صفحة مادة 61).

المبحث الثالث

نتائج ممارسة حق الاستجواب البرلماني

تمهيد وتقسيم:

إذا ما توافرت للاستجواب البرلماني الشروط الشكلية والموضوعية، واستفاد كلٌّ من العضو البرلماني والوزير المستجوب بضمانات الاستجواب، فإنَّ السؤال الذي يطرح نفسه ما هي النتيجة النهائية التي سوف ينتهي إليها الاستجواب.

لا شك أنَّ الاستجواب البرلماني سوف يؤول إلى أحد أمرين، أولها أمّا ثبوت عدم إدانة الحكومة، والآخر ثبوت إدانة الحكومة بالفعل، ولا شك أن اتجاه البرلمان وقراراته سوف تختلف بحسب النتيجة التي انتهت إليها الاستجواب من إدانة للجهة المستجوبة أو عدمها.

وفي حالة ثبوت عدم إدانة الحكومة فإنَّ المجلس يوجه لها الشكر وينتقل لجدول الأعمال أما في حالة ثبوت إدانة الحكومة فإنَّ الأمر يستلزم متّاً بعض التفصيل، وذلك من خلال بيان المسؤولية السياسية للوزارة المستجوبة والمدنية والجنائية.

وعلى ذلك فإن حديثنا سوف يتم من خلال مطلبين، هما:

المطلب الأول: المسؤولية السياسية الفردية

المطلب الثاني: المسؤولية السياسية التضامنية

المطلب الأول

المسؤولية السياسية الفردية

تعريف المسؤولية الفردية:

المسؤولية الفردية هي مسؤولية الوزير عن أعمال وزارته (سلام، د.ت، صفحة 158)، فهي مسؤولية شاملة، إذ تشمل جميع أعمال الوزارة، وهي مسؤولية محدّدة في شخص الوزير بعدّه الرئيس السياسي للوزارة (غنايم، 1998م، صفحة 415). ومن ثم فالمسؤولية السياسية الفردية تنشأ عن تصرف فردي لأحد الوزراء في غير المسائل المقرّرة في السياسة العامة بحيث لا يجوز عدّ الحكومة كلها مسؤولة عنه، فالنظام البرلماني يحوّل للوزير سلطات واسعة في تصريف الشؤون المتعلّقة بوزارته، ولا يجعل من مجلس الوزراء سلطة رئاسية فوق الوزير، ومن ثم فمن الطبيعي أن يتحمّل الوزير بمفرده الأخطاء المنسوبة إليه إعمالاً لقاعدة الربط بين السلطة والمسؤولية (غنايم، 1998م، صفحة 415).

وقد نظّمت المادة 83 من الدستور العراقي المسؤولية الفردية إذ تنصُّ على أن تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب، تضامنية وشخصية.

ونصت المادة 61 من الدستور العراقي في فقرتها الثامنة على الآلية المستخدمة في سحب الثقة من الوزير، إذ نصت على أن مجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة، ويُعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير إلا بناءً على رغبته، أو طلب موقع من خمسين عضواً، أثر مناقشة استجواب موجه إليه، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تأريخ تقديمه .

أما في مصر فقد نظمتها المادة 131 إذ نصت على: ومجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو نوابهم، ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب، وبناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس.

ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه. ويكون سحب الثقة بأغلبية أعضاء المجلس.

إنّ المسؤولية الفردية هي حالة جزئية تتفرّع من المسؤولية التضامنية للحكومة. وبناء عليه فإنّها ينطبق عليها المبادئ الثلاثة الخاصة بإمكانية محاسبة الوزير عن أعماله باستمرار، واستمرار أداء الوزير لعمله طالما أن هناك تعضيدا برلمانيا صريحا أو ضمنياً. واستقالة الوزير في حالة فقد هذا التعضيد، وقد يكون هذا الفقد أيضا صريحا أو ضمنياً (سلام، د.ت، صفحة 186).

وقد تقوم المسؤولية الفردية على أساس شكوك حول شخصية الوزير ذاتها أو تصرفات وسياسات شخصية له أو أعمال اتخاذها الوزير (سلام، د.ت، الصفحات 191-190).

وجدير بالذكر أنّ الاستجابات الفردية لم تؤدّ في مصر ولا العراق إلى سحب الثقة من الوزير المستجوب [(ساري، 2001-2002م، صفحة 371).

المطلب الثاني

المسؤولية السياسية التضامنية

تعريف المسؤولية التضامنية:

هي مسؤولية الحكومة بأكملها أمام البرلمان، و هي مسؤولية جماعية، بمعنى أنّه لو لم تحز الحكومة الثقة الكاملة من البرلمان، فيجب عليها أن تستقيل، أي يستقيل رئيس الوزراء أو الوزير الأول وأعضاء حكومته بالتالي (سلام، د.ت، صفحة 155).

إذاً فالمسؤولية التضامنية تقوم على أساس تضامن الوزراء في السياسة العامة التي ينتهجونها في إدارة شؤون الدولة (السناري، د.ت، صفحة 921).

أمّا في العراق فقد نصت المادة 83 من الدستور العراقي عليها، إذ نصت على أنّ تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب تضامنية وشخصية.

إنّ المسؤولية التضامنية للحكومة تقوم على المبادئ الآتية: بإمكانية محاسبة الوزير عن أعماله باستمرار، واستمرار أداء الوزير لعمله طالما أنّ هناك تعضيدا برلمانيا صريحا أو ضمنياً. واستقالة الوزير في حالة فقد هذا التعضيد، وقد يكون هذا الفقد أيضا صريحا أو ضمنياً (سلام، د.ت، الصفحات 161-168).

ويتم سحب الثقة بإجراءات خاصة كما أنّ سحب الثقة لا يفقد الحكومة المستقلة كل صلاحياتها القانونية، وعليه فإنّنا سوف نتناول ذلك من خلال المحورين الآتين:

المحور الأول: إجراءات سحب الثقة.

المحور الثاني: الصلاحيات القانونية للحكومة المستقلة.

المحور الأول: إجراءات سحب الثقة.

حدد المشرع المصري في مادته 131 من الدستور إجراءات سحب الثقة، فنصت على أنّه: إذا قرر المجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو من أحد نوابه أو أحد الوزراء، أو نوابهم، وأعلنت الحكومة تضامنها معه قبل التصويت، وجب أن تقدم الحكومة استقالتها، وإذا كان قرار سحب الثقة متعلقاً بأحد أعضاء الحكومة، وجبت استقالته. ويجب أن يجري الاستفتاء خلال ثلاثين يوما من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس، وتقف جلسات المجلس في هذه الحالة.

ولم يقدم مجلس النواب المصري على هذا الإجراء حتى الآن.

أمّا في العراق فقد حدّدت المادة 61 من الدستور العراقي إجراءات سحب الثقة فنصت في ثامن على لرئيس الجمهورية، تقديم طلبٍ إلى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.

لمجلس النواب، بناءً على طلب خمس (5/1) أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب إلا بعد استجوابٍ موجهٍ إلى رئيس مجلس الوزراء، وبعد سبعة أيام في الأقل من تقديم الطلب.

يقرّر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه. وعليه فإنّ سحب الثقة في النظام العراقي من رئيس الوزراء يعدُّ أيسر من النظام المصري وإن اتفق كلٌّ من النظامين على ضرورة أن يكون سحب الثقة مسبقاً باستجواب برلماني.

اخور الثاني: الصلاحيات القانونية للحكومة المستقيلة:

تملك الحكومة المقالة ذات الصلاحيات القانونية التي كانت تملكها قبل سحب الثقة في العراق.

ف نجد الدستور العراقي ينصُّ في مادته 61 على أنّ د. في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله، يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية، لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة (76) من هذا الدستور.

من النص السابق يمكننا القول بأنّ الحكومة المقالة لا تقال في الحال بل تستمر في أداء مهامها لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً على الرغم من سحب الثقة منها حين تأليف حكومة جديدة وهو أمر محل انتقاد في رأي الخاص، لأنّ سحب الثقة من الحكومة يفترض أحد أمرين، الأول: أنّ الحكومة مقصّرة في أداء مهامها بل متهمّة لدرجة أنّها لا تستحق الاستمرار في أداء مهامها الدستورية والقانونية، ومع ذلك يترك لها المشرّع الحبل على غاربه لكي تستمر في أداء مهامها لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً بحججه تأليف حكومة جديدة دون أي قيد أو شرط؟.

أليس من الأجدر أن تشكّل حكومة مؤقتة تتولى تصريف شؤون البلاد حين تشكيل حكومة جديدة؟! هل فترة الثلاثين يوماً كافية لتشكيل الحكومة الجديدة؟! في تقديرنا إنّ تشكيل حكومة جديدة مؤقتة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر حين تأليف حكومة جديدة هو أنسب الحلول.

الخاتمة

إنّ الحديث عن الاستجواب البرلماني في بلاد الرافدين العراق وفي مصر يعدُّ مظهراً من مظاهر الرقابة البرلمانية وصورة من صور الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، ويجعلنا نؤمن بل ونسلم بأنّ السلطة المطلقة مفسدة مطلقة، وأنّه على قدر السلطة تكون المسؤولية فلا مسؤولية بلا سلطة ولا سلطة بلا مسؤولية، كما أنّه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن نطلق الحبل على غاربه للسلطة التنفيذية لتصول وتحوّل في الدولة دون رقابة سياسية يبسطها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية.

النتائج:

- 1- يعدُّ الاستجواب من أهم وأخطر الوسائل الرقابية للبرلمان على السلطة التنفيذية.
- 2- يعدُّ الاستجواب البرلماني هو الضمانة التي من خلالها تشعر الحكومة أنّ هناك مراقباً لعملها ومحاسب لا دائها.
- 3- حدد الدستور سواء في العراق أو مصر آلية الاستجواب وترك للنظام الداخلي لمجلس النواب كيفية ممارستها وآلياتها.
- 4- إنّ معظم الاستجابات التي حدثت لم تقم بدورها الفعلي في الرقابة والتصحيح لعمل الحكومة وتنتهي بشكل غير منطقي.

التوصيات:

- 1- بتفعيل تلك الوسيلة الرقابية على نحو يجعلها أكثر فاعلية ودقة وبشكل يسمح بتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فالأولى تملك سحب الثقة من الثانية والثانية تملك حل الأولى.
- 2- لا ينبغي أن نتعسف ونضيق من حق المجلس في سحب الثقة من الحكومة الغير جديرة بالثقة.
- 3- لا ينبغي أن نبسط لها هذا الإجراء ونسهله -إجراء سحب الثقة - مما يجعل الحكومة مهددة في أي لحظة بالإقالة دون مبرر.

المراجع

- الدستور العراقي الحالي. (2005). العراق.
- اللائحة الداخلية لمجلس النواب العراقي. (د.ت).
- اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري. (1972).
- المعجم الوجيز. (2000م). مصر: طبعة خاصة بوزارة التربية والتعليم المصرية.
- إيهاب زكي سلام. (د.ت). الرقابة السياسية علي أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه. القاهرة: كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- جلال البنداري عطية. (د.ت). الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر، رسالة دكتوراه. القاهرة: كلية الحقوق، جامعة القاهرة.
- د. جورج شفيق ساري. (2001-2002م). الأسس والمبادئ العامة للنظم السياسية أركان التنظيم السياسي دراية مقارنة معاصرة في النظم السياسية. القاهرة: دار النهضة العربية.
- د. رمضان محمد بطيخ. (1995-1996م). النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر. القاهرة: دار النهضة العربية.
- د. زين بدر فراج. (1999م). النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري. المنصورة: مكتبة الجلاء الجديدة.
- د. محمود حلمي. (د.ت). المبادئ الدستورية العامة. بدون دار نشر.
- د. جابر جاد نصار. (1999م). الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية. القاهرة: دار النهضة العربية.
- د. سعد عصفور. (د.ت). المبادئ الأساسية في القانون الدستوري. بدون دار نشر.
- د. ماجد راغب الحلوي. (1973م). القانون الدستوري. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة.
- د. ماهر جبر. (2001م). الفصل في القانون الدستوري وفقا لأحدث التعديلات. المنصورة: مكتبة الجلاء الجديدة.
- د. محسن خليل. (د.ت). النظام الدستوري في مصر. بدون دار نشر.
- د. محمد السناري. (د.ت). القانون الدستوري ونظريه الدولة والحكومة دراسة مقارنة. بدون دار نشر.
- د. محمد عبدالحاميد أبو زيد. (1998م). القانون الدستوري دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية.
- د. محمد عبد الغريب. (2005). الوجيز في الإجراءات الجنائية. مطبعة الأيمان.
- د. محمد محمد عبداللطيف. (2001م). القانون الدستوري المصري المقارن. المنصورة: دار القلم.
- د. محمد كامل نبيه. (1971م). النظم السياسية. القاهرة: دار الفكر العربي.
- د. مدحت أحمد يوسف غنايم. (1998م). وسائل الرقابة البرلمانية علي أعمال الحكومة في النظام البرلماني. القاهرة: دار النهضة العربية.
- د. مسعود أحمد مصطفى طه. (د.ت). مدخل إلى القانون الدستوري دراسة مقارنة لفقهاء الدستور. بدون دار نشر.
- د. مصطفى أبو زيد فهمي. (1993م). النظام الدستوري ورقابة دستورية القوانين. بدون دار نشر.
- د. يحيى الجمل. (1985م). القانون الدستوري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة. القاهرة: دار النهضة العربية.
- فؤاد محمد النادي، و أحمد السنتريسي. (2014م). القانون الدستوري المصري النظرية العامة للدساتير ودراسة تحليلية لدساتير مصر في العهدين الملكي والجمهوري حتى دستور 2014. بدون دار نشر.
- محمد أنس قاسم جعفر. (1999م). النظم السياسية والقانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.