

فاعلية الاستجواب في تحقيق أهداف الرقابة البرلمانية
دراسة مقارنة بين النظامين الأردني والكويتي

**The effectiveness of questioning in achieving the
objectives of parliamentary control**

A comparative study between Jordanian and Kuwaiti Statues

إعداد

علي مانع سرور المطيري

المشرف الرئيسي
الدكتور زهير قدورة

المشرف المشارك
الدكتور حمدي قبيلات

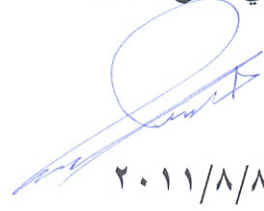
قدمت هذه الرسالة
استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون
قسم القانون العام

كلية الحقوق
جامعة الشرق الأوسط
عمان- الأردن
1432هـ – 2011م

تفويض الجامعة

أنا الطالب علي مانع سرور المطيري، أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي ورقياً وإلكترونياً للمكتبات، أو المنظمات، أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم: علي مانع سرور المطيري

التوقيع: 

التاريخ: ٢٠١١/٨/٨

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها: "فاعلية الاستجواب في تحقيق أهداف الرقابة البرلمانية - دراسة مقارنة بين النظامين الأردني والكويتي-" وأجيزت بتاريخ

٨/٨/٢٠١١م.

التوقيع



أعضاء لجنة المناقشة

رئيساً ومشرفاً

مشرفاً مشاركاً

مناقشاً خارجياً

١- د. زهير قدورة

٢- د. حمدي قبيلات

٣- د. سليم الحاملة

الإهداء

إلى الوطن الغالي الكويت الحبيبة

*** **

إلى من افنت شبابها كشمعة تنير دربي في الحياة والديتي ...

*** **

إلى من لا أنسى جميله وعرفانه ما حييت .. والدي.

*** **

إلى من مد يد العون لي أخواني وأختي

*** **

إلى زوجتي ورفيقة دربي الغالية

*** **

إلى من ساهم في تعليمي وبناء شخصيتي ...

أساتذتي الأفاضل ...

إلى كل هؤلاء،،، أهدي ثمرة جهدي المتواضع

شكر وتقدير

أتوجه بالشكر والتقدير إلى كل من ساهم في مسيرتي التعليمية وساندني

لاتجاز هذا العمل وأخص بالذكر الدكتور الفاضل حمدي قبيلات والدكتور زهير

قدرة اللذين أشرفا على هذا البحث، واللذين لم يبخلا على بمعلوماتهما

وتوجيهاتهما السديدة لإخراج هذا البحث إلى حيز الوجود.

كما أتقدم بجزيل الشكر وبالغ التقدير والاحترام الى أعضاء هيئة

التدريس في جامعة الشرق الأوسط.

لكم مني جميعا بالغ التقدير وعظيم الامتنان

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
ب	التفويض
ج	قرار لجنة المناقشة
د	الإهداء
هـ	الشكر
و	قائمة المحتويات
ح	الملخص باللغة العربية
ط	الملخص باللغة الانجليزية
1	الفصل التمهيدي: مقدمة الدراسة
1	المبحث الأول مقدمة الدراسة
10	المبحث الثاني الإطار النظري والدراسات السابقة
17	المبحث الثالث منهجية الدراسة (الطريقة والإجراءات)
18	الفصل الأول: الرقابة البرلمانية ومبدأ الفصل بين السلطات
21	المبحث الأول: مبدأ الفصل بين السلطات والإشكاليات المتعلقة به
22	المطلب الأول: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات
24	المطلب الثاني: أهم الإشكاليات المتعلقة بمبدأ الفصل بين السلطات
26	المبحث الثاني: أوجه الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
26	المطلب الأول: مظاهر رقابة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية
33	المطلب الثاني: مظاهر رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية
50	الفصل الثاني: ماهية الاستجواب والعوامل المؤثرة فيه
52	المبحث الأول: ماهية الاستجواب
52	المطلب الأول: تعريف الاستجواب
55	المطلب الثاني: الاستجواب في الممارسة البرلمانية والفقہ القانوني
61	المبحث الثاني: أهمية حق الاستجواب والعوامل المؤثرة فيه
61	المطلب الأول: أهمية حق الاستجواب ومقاصده
61	الفرع الأول: أهمية حق الاستجواب

الصفحة	الموضوع
62	الفرع الثاني: مقاصد الاستجواب وأهدافه
65	المطلب الثاني: العوامل الأساسية المؤثرة في الاستجواب
67	الفرع الأول: نظم الحكم في دول الدراسة
72	الفرع الثاني: سلطات رئيس الدولة
74	المطلب الثالث: معوقات الاستجواب كوسيلة رقابية
83	الفصل الثالث: شروط صحة الاستجواب وإجراءات مناقشته وآثاره
83	المبحث الأول: الشروط الشكلية والموضوعية لصحة الاستجواب
84	المطلب الأول: الشروط الشكلية والإجرائية
90	المطلب الثاني: الشروط الموضوعية
93	المطلب الثالث: الآثار المترتبة على عدم توافر شروط وضوابط الاستجواب (سقوط الاستجواب واستبعاده)
98	المبحث الثاني: مناقشة الاستجواب وآثاره
98	المطلب الأول: نظر ومناقشة الاستجواب أمام المجلس
99	الفرع الأول: الإجراءات السابقة على مناقشة الاستجواب
107	الفرع الثاني: نظر الاستجواب ومناقشته أمام المجلس.
115	المطلب الثاني: الآثار المترتبة على الاستجواب
116	الفرع الأول: إجراءات طرح موضوع الثقة بالحكومة
117	الفرع الثاني: المسؤولية الوزارية
121	الفصل الرابع: تقويم الاستجواب كوسيلة رقابية على أعمال السلطة التنفيذية
127	المبحث الأول: النتائج المستخلصة من الدراسة
130	المبحث الثاني: مقترحات تفعيل الاستجواب كوسيلة رقابية
133	الخاتمة
137	مصادر ومراجع البحث

فاعلية الاستجواب في تحقيق أهداف الرقابة البرلمانية

دراسة مقارنة بين النظامين الأردني والكويتي

إعداد الطالب

علي مانع المطيري

الملخص

ترجع غاية إعداد هذا البحث في السعي لوضع لبنة على طريق تعزيز الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة ، ونظراً لخطورة الآثار المترتبة على الاستجواب كوسيلة هامة للبرلمان في مراقبة أعمال الحكومة فقد تم اختيارها مجالاً للدراسة في هذا البحث، وعلى ذلك تقسم الدراسة إلى فصل تمهيدي وخمسة فصول، حيث تشتمل محتويات الدراسة على جزء لتنظير الاستجواب والعوامل المؤثرة فيه من ناحية، ومن جانب آخر عرض الرقابة البرلمانية في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك في **فصلها الأول والثاني**، أما الجزء الثاني فيخصص لآليات الاستجواب من حيث شروطه وإجراءاته وآثاره للوقوف على معوقات فعاليته في الرقابة البرلمانية، من أجل تحديد التوصيات المتعلقة بتعزيز دور البرلمان في تحقيق الرقابة على أعمال الحكومة، وذلك في **الفصول الثالث والرابع والخامس** من الدراسة. وانتهى البحث إلى مجموعة من النتائج أدت إلى تحديد عدة توصيات منها ؛ وجوب أن يتجرد رئيس الدولة من الانحياز لسلطة معينة، وإنشاء مركز معلومات وتوفير قواعد بيانات، ومراجعة النصوص الدستورية والقانونية الخاصة بالرقابة البرلمانية، وأن تكون الهيئات المركزية للرقابة والتفتيش تابعة مباشرة للسلطة التشريعية وليست كما هو الحال تبعيتها للسلطة التنفيذية، وفي النهاية تم الإشارة إلى ضرورة مراجعة طبيعة النظام السياسي المختلط المتبع في دول الدراسة.

The effectiveness of questioning in achieving the objectives of parliamentary control

A comparative study between Jordanian and Kuwaiti Statues

By: Ali Al-Mutairi

Abstract

The research aims to put the brick on the path of strengthening the oversight role of parliament over the government acts, was chosen interrogation means to monitor the work of parliamentary government area of the study.

Study is divided into an introductory chapter, five chapters, The second chapter of interrogation and the influencing factors, Mechanisms in terms of interrogation, the conditions, procedure and effects to identify the obstacles to be efficient in parliamentary oversight, In order to identify recommendations for strengthening parliament's role in achieving control over the government acts, In Chapters III, IV and V.

The study concluded a set of results led to the identification number of recommendations including; To free himself head of state to the authority of a certain bias, Establish an information center and the provision of databases, Review constitutional and legal provisions to parliamentary oversight, that the central bodies of supervision and inspection reports directly to the legislative authority and not the executive Authority, Reviewing the nature of Mixed political system.

الفصل التمهيدي

الاستجواب من الوسائل البرلمانية الهامة للرقابة على أعمال الحكومة، شملتها كافة الدساتير بالتنظيم ووضع الضوابط والشروط اللازمة لصحته، وفي هذا البحث يتم التركيز على وضع وتحديد متطلبات دعم فعالية الاستجواب بما يحقق الأهداف الرقابية من ناحية ويضمن عدم تعسف أعضاء البرلمان في استخدام هذه الوسيلة من ناحية أخرى.

ويتناول الفصل التمهيدي مشروع البحث وينقسم إلى ثلاثة مباحث تضم مقدمة الدراسة، والإطار النظري لها شاملة الدراسات السابقة في نفس الموضوع وتوضيح الإضافات التي يشملها هذا البحث، ثم منهجية الدراسة والتي تشمل الطريقة والإجراءات.

المبحث الأول

مقدمة الدراسة

الاستجواب إجراء من إجراءات تقصي حقيقة أو حقائق معينة تتعلق بأوضاع معينة يجري على أساس تبادل الأسئلة من مقدم الاستجواب أو أعضاء البرلمان من أجل إجابة الوزير أو الوزراء عن الأسئلة، ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الوزارة أو الوزراء، وبذلك يعد أخطر وسيلة أعطاها النظام البرلماني للسلطة التشريعية لتراقب بها السلطة التنفيذية، يجب أن يناط بها ضمانات كثيرة حتى يكون الاستجواب وسيلة للرقابة البناءة، وليس وسيلة للهدم¹.

¹ الطماوي، سليمان محمد (1988). النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، القاهرة: دار الفكر العربي. ص 570.

ويشمل موضوع الدراسة، فاعلية الاستجواب في تحقيق أهداف الرقابة البرلمانية باعتباره إحدى وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وأخطرها، بحيث تشمل العديد من القضايا المتعلقة بماهية الاستجواب وشروطه وأحكامه وأصول ممارسته وسقوطه واستبعاده وآثاره ومعوقات فاعلية الاستجواب.

وترجع خلفية الدراسة إلي أنه إذا كان النظام البرلماني قائماً على مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث " التشريعية والتنفيذية والقضائية" إلا أن هذا الفصل ليس معناه إقامة سياج مادي يفصل فصلاً تاماً بين سلطات الحكم، ويحول دون مباشرة كل منها لوظيفتها بحجة المساس بالأخرى، ومن ثم فإن مقتضى الفصل بين السلطات أن يكون بين السلطات الثلاث تعاون، وأن يكون لكل منها رقابة على الأخرى في نطاق اختصاصها، فليس الهدف من الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أن تقف كل من هاتين السلطتين أمام الأخرى موقف الخصومة، بل إن الهدف منها هو تحقيق التعاون والتوازن بينهما بما يكفل تطبيق قواعد القانون الدستوري، ومن أجل ذلك تقرر القواعد الدستورية عادة في النظم البرلمانية للسلطة التشريعية حقوقاً معينة تمارسها في مواجهة الحكومة وتحقق باستعمالها رقابتها الفعالة على أعمال السلطة التنفيذية وتصرفاتها، وفي مقابل ذلك، جعل الدستور للسلطة التنفيذية أيضاً وسائلها التي تستطيع بواسطتها أن تؤثر في عمل البرلمان وفي وجوده أحياناً، والتي يتحقق بها إيجاد التوازن بين السلطتين¹.

¹ نصر، ماهر جبر (2002). مدى التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المصري، القاهرة: دار النهضة العربية. ص 64.

وتتمثل مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في الوسائل والإجراءات التي يملكها أعضاء البرلمان تجاه الحكومة والتي تشمل حق توجيه أسئلة إلى الوزراء بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزاراتهم، وفي طرح موضوع عام للمناقشة داخل المجلس مما يتعلق بالسياسة الداخلية أو الخارجية، وكذلك حق البرلمان في إجراء تحقيق من خلال لجنة يعهد إليها بهذه المهمة، وذلك بهدف الوقوف على حقيقة معينة نظراً للتشكك في حسن نية الحكومة وفي صحة ما تقدمه من معلومات وبيانات، هذا إضافة إلى الاستجواب الذي يعد أخطر وسيلة أعطاه النظام البرلماني للسلطة التشريعية لتراقب بها السلطة التنفيذية، والذي هو موضوع دراستنا.

ومن المتغيرات والعوامل المؤثرة في موضوع وغاية الدراسة، النظام السياسي في الدولة، وسلطات رئيس الدولة، وتأثير الحكومة على البرلمان، ودور الأغلبية في البرلمان، وفاعلية الأجهزة المعاونة للبرلمان.¹

وترجع مبررات إجراء الدراسة إلي أن السلطة التشريعية يفترض أن تكون في النظام البرلماني هي أهم سلطات الدولة وأعظمها باعتبارها الممثلة للشعب والمعبرة عن نبض أعماقه، ولذلك فإن رقابتها على الحكومة تعتبر من أهم الاختصاصات التي تمارسها، ونظراً للآثار التي قد يربتها الاستجواب باعتباره إحدى وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وأخطرها، فلا بد من أن نوضح العديد من القضايا المتعلقة بمعوقات فاعلية

¹ نصار، جابر جاد (2000). الوسيط في القانون الدستوري، القاهرة: دار النهضة العربية. ص411.

الاستجواب التي ينبغي أن تكون موضوع بحث ودراسة وتحليل، باعتبارها خطوة نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية.

مشكلة الدراسة :

تتمثل المشكلة الأساسية في كيفية تعزيز الدور الرقابي للبرلمان علي أعمال السلطة التنفيذية بطريقة صحيحة ومن خلال الاستجواب، باعتباره من الوسائل والأدوات الهامة لهذه الرقابة، ولأجل الوصول إلى إجابة هذا السؤال فإن الدراسة تتعرض بالبحث لعدة مشكلات أهمها:

- المفاهيم الأساسية في النظم السياسية لدول الدراسة.
- الرقابة البرلمانية ووسائلها وأهدافها.
- تحديد مفهوم الاستجواب وأهدافه.
- التعرف علي الشروط الشكلية (الإجرائية) والموضوعية للاستجواب والآثار المترتبة على عدم توافرها.
- تحديد القيود والضوابط التي تحكم حق الاستجواب.
- توضيح الإجراءات المختلفة لنظر ومناقشة الاستجواب.
- التعرف علي الآثار المترتبة على الاستجواب (المسؤولية الوزارية السياسية).
- تحديد معوقات فاعلية الاستجواب.
- تقويم الاستجواب كأداة رقابية.

هدف الدراسة :

تكمن الغاية النهائية لإعداد هذا البحث في السعي لوضع لبنة على طريق تعزيز الدور الرقابي للبرلمان العربي بوجه عام والبرلمان الكويتي والأردني على وجه الخصوص، ونظراً لخطورة الآثار المترتبة على الاستجواب كوسيلة هامة للبرلمان في مراقبة أعمال الحكومة فقد تم اختيارها مجالاً للدراسة في هذا البحث، وتتمثل أهم الأهداف التفصيلية للوصول إلى الغاية المنشودة من البحث في التعرف على أدوات وأهداف الرقابة البرلمانية لأعمال الحكومة والتميز بينها، وتحديد الأحكام الخاصة بالاستجواب وآثاره، ثم توضيح مدى فاعلية الاستجواب في الأداء الرقابي للبرلمان ومعوقاتها، وصولاً إلى تحديد التوصيات اللازمة لكيفية التغلب على هذه المعوقات بغرض تعزيز الدور الرقابي للبرلمان.

أهمية الدراسة :

تتمثل مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في الوسائل والإجراءات التي يملكها أعضاء البرلمان تجاه الحكومة، وأهمها الحق في استجواب رئيس الحكومة أو أحد الوزراء لمحاسبتهم في الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم ، إذ أنه يحمل في طياته معنى الاتهام والمحاسبة لأعمال الحكومة، وقد يؤدي إلى طرح الثقة بالحكومة كلها أو بأحد أعضائها وهو ما يعرف بالمسئولية الوزارية السياسية، ويعتبر حجب الثقة حدثاً سياسياً خطيراً، لأنه يشير إلى عدم وجود الثقة في الحكومة، كما أن حل البرلمان من ناحية أخرى لا يقل خطورة.

من هذا المنطلق تتبع أهمية الدراسة والهدف الذي تسعى إليه ، حيث تفيد الدراسة القائمين علي تعديل التشريعات بل والدستور ولو كانوا العامة ، كما تهتم الدراسة السادة أعضاء السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ومن ناحية أخرى السادة الباحثين ومراكز البحث خاصة بالجامعات والكليات القانونية ورجال القانون بشكل عام، حيث تستلزم الدراسة استكمالات أخرى خاصة بوضع إطار كامل للعلاقة المتبادلة بين السلطتين خاصة في البلاد العربية لدعم الاستقرار السياسي والاجتماعي ودفع خطط التنمية المستدامة.

أسئلة الدراسة:

يثير البحث العديد من الأسئلة والقضايا المتعلقة بالموضوعات التالية:

- ماهية الرقابة البرلمانية وأدواتها ؟ مع توضيح الدور الرقابي للبرلمان العربي ؟
- ما المقصود بأسلوب الاستجواب وشروطه والقيود المفروضة على الحق في الاستجواب وأحكامه ؟ والآثار المترتبة على عدم توافر الشروط ؟ وما حالات سقوط الاستجواب وانتهائه؟
- ما النتائج المستخلصة من تحليل الدراسة المقارنة لشروط وقيود الاستجواب وأثرها في تعزيز الرقابة البرلمانية لأعمال الحكومة ؟
- ما إجراءات مناقشة الاستجواب؟ وما الآثار المترتبة عليه ؟ بالتطبيق على الممارسات البرلمانية العربية؟
- ما أهم العوامل المؤثرة في الأداء الرقابي للبرلمان وما هي معوقات فاعلية الاستجواب ومقترحات التغلب عليها؟

حدود الدراسة :

يتم إجراء الدراسة بالتطبيق علي الممارسات البرلمانية المقارنة بين النظام السياسي الأردني والنظام السياسي الكويتي، واقترح الباحث أن تغطي فترة زمنية تبدأ منذ تحرير دولة الكويت أي تمتد من 1991 وحتى 2010.

محددات الدراسة:

تتجه الدراسة المقارنة في النظم السياسية لكل من الأردن والكويت إلي بحث فاعلية الاستجواب والمسئولية الوزارية السياسية في تحقيق الأهداف المبتغاة من الرقابة البرلمانية في النظم العربية، واستخلاص وتحليل نتائج الدراسة لتحديد توصيات تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات في الأردن والكويت .

و تتمثل الإشكالية الأساسية في تعميم نتائج الدراسة في أن دساتير بعض الدول العربية قد حرصت على تقوية السلطة التنفيذية باقتباس بعض ملامح النظام الرئاسي، مع الإبقاء على بعض خصائص النظام البرلماني، وبذلك ولد نظام مختلط أطلق عليه تسميات عديدة ومختلفة من جانب الفقه الدستوري، ومنها على سبيل المثال؛ "النظام نصف أو شبه الرئاسي"، أو "النظام البرلماني المطعم بالرئاسي"، أو "النظام شبه البرلماني"، أو "النظام المتطور"، أو "النظام المختلط".

ويبقى نظام الحكم المختلط أحد المحددات الرئيسية التي قد تحد من تعميم نتائج البحث على مجتمع الدراسة، أما المحددات الأخرى التي قد تشكل عقبة في تعميم نتائج الدراسة فتشمل:

- طبيعة النظام البرلماني والتي تتحكم في الممارسة البرلمانية.
- النظام السياسي.
- السلطات الواسعة لرئيس الدولة.
- تأثير الحكومة على البرلمان.
- دور الأغلبية في البرلمان.
- القصور في المعلومات.

الاصطلاحات الإجرائية:

الرقابة البرلمانية:

تعتبر الوظيفة الرقابية المهمة الثانية للبرلمان " بعد الوظيفة التشريعية" وتتمثل في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، باستخدام مجموعة من أدوات الرقابة البرلمانية ووضع نظاما داخليا يحدد آلية استخدامها¹.

السؤال :

هو استفهام العضو من رئيس الوزراء أو الوزراء عن أمر يجهله في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم أو التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور².

الاستجاب:

هو محاسبة الوزراء أو احدهم على تصرف له في شأن من الشؤون العامة، وللمستجوب الحق في طرح الثقة بالوزارة أو الوزير مع مراعاة أحكام الدستور¹

¹ الجمل، يحيى (1971). النظام الدستوري في الكويت مع المقارنة في دراسة المبادئ الدستورية العامة. الكويت: مطبوعات جامعة الكويت. ص 371.

² عصفور، سعد (1980). النظام الدستوري المصري، الإسكندرية: منشأة المعارف . ص(255).

المناقشة العامة:

هي تبادل للرأي والمشورة بين المجلس والحكومة في أي موضوع يتمثل في قضايا عامة وسياسية، ويحق لطالبي المناقشة طرح الثقة بالحكومة مع مراعاة أحكام الدستور².

الاقتراح برغبة:

هو الرغبة في دعوة الحكومة للقيام بأي عمل ذو أهمية يدخل في اختصاصها³.

طرح الثقة بالحكومة : " المسؤولية الوزارية السياسية "

تطرح الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء بناء على طلب موقع من عدد معين من النواب، وإذا قرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء أو الوزارة بأكملها وجبت هنا الاستقالة للوزير أو الوزارة⁴.

التحقيق:

للمجلس الحق في عمل تحقيقات من أجل الاطلاع والتحقيق في قضايا محددة، وتتم عمليات التحقيق من خلال لجان خاصة يتم تشكيلها لذلك الأمر من أعضاء المجلس. حيث تقدم اللجنة تقريرها إلى المجلس لاتخاذ ما يلزم⁵.

¹ عثمان ، خليل عثمان (1956). القانون الدستوري. الكتاب الثاني في النظام الدستوري المصري. القاهرة: مطبعة القاهرة الحديثة. ص 239.

² المادة 126 ، 146 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

³ المادة 117 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

⁴ الجمل، يحيى (1971). مرجع سابق: النظام الدستوري في الكويت مع المقارنة في دراسة المبادئ الدستورية العامة. الكويت: مطبوعات جامعة الكويت. ص 392.

⁵ خليل، محسن(1988). النظام الدستوري المصري، ج 2، القاهرة: دار الجامعة الجديدة للنشر. ص 762.

المبحث الثاني

الإطار النظري والدراسات السابقة

أولاً: الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة
تتكون الدراسة من فصل تمهيدي وثلاثة فصول وخاتمة ، الفصل التمهيدي ينقسم إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول مقدمة الدراسة، وتشمل موضوع وخلفية الدراسة والمتغيرات والعوامل المؤثرة في موضوعها وغايتها، وكذلك مبررات إجراء الدراسة موضحة مشكلتها الأساسية والأسئلة التي تثيرها وحدودها ومحدداتها، وأهميتها والهدف من إجرائها كما تشمل أهم المصطلحات الإجرائية المستخدمة، وفي المبحث الثاني نحدد الإطار النظري والدراسات السابقة، أما المبحث الثالث فيخصص لتوضيح منهجية الدراسة (الطريقة والإجراءات).

لما كانت الدراسة تخص فعالية الاستجواب في تحقيق أهداف الرقابة البرلمانية فكان لابد من أن تشمل محتوياتها على جزء لبيان الاستجواب والعوامل المؤثرة فيه من ناحية، ومن جانب آخر عرض الرقابة البرلمانية في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات، أما الجزء الثاني فيخصص لآليات الاستجواب من حيث شروطه وإجراءاته وآثاره للوقوف على معوقات فعاليته في الرقابة البرلمانية، من أجل تحديد التوصيات المتعلقة بتعزيز دور البرلمان في تحقيق الرقابة على أعمال الحكومة، وبناءً على ذلك يتناول الفصل الأول الرقابة البرلمانية ويشمل مبحثين، في المبحث الأول نتعرض لمبدأ الفصل بين السلطات، ويشمل مطلبين، الأول عن مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات، والثاني يخص للتعرف على

الإشكاليات المتعلقة بمبدأ الفصل بين السلطات، وفي المبحث الثاني يتم استعراض أوجه الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والذي يضم مطلبين الأول يتناول مظاهر رقابة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية والتي تشمل دعوة البرلمان للانعقاد، وفض دورة الانعقاد، وتأجيل اجتماع البرلمان، وحق السلطة التنفيذية في حل البرلمان، أما المطلب الثاني فيتناول مظاهر رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية من السؤال وحق إجراء تحقيق والمسؤولية السياسية للحكومة وأعضائها والاستجواب.

ويتناول **الفصل الثاني** ماهية الاستجواب والعوامل المؤثرة فيه ، وينقسم إلى مبحثين ، في المبحث الأول ماهية الاستجواب والذي يشمل في المطلب الأول منه تعريف الاستجواب في اللغة وتعريفه من خلال النصوص التشريعية، وفي المطلب الثاني الاستجواب في الممارسة البرلمانية والفقهاء القانوني الفرنسي و الإنجليزي والعربي وأخيراً نعرض الخلاصة في معنى الاستجواب.

أما المبحث الثاني فنتناول فيه أهمية حق الاستجواب والعوامل المؤثرة فيه ويضم ثلاثة مطالب الأول في أهمية حق الاستجواب ومقاصده والتي تشمل محاسبة الحكومة أو أحد أعضائها وتحقيق المصالح العامة و توضيح سياسة الحكومة أمام الرأي العام وتحريك المسؤولية السياسية ثم الاستجواب كضمان مهم للحرية والثاني عن العوامل المؤثرة في الاستجواب والتي تشمل نظم الحكم في دول الدراسة، وسلطات رئيس الدولة في المملكة الأردنية الهاشمية وفي دولة الكويت،

وفي المطلب الثالث يتم دراسة معوقات الاستجواب ونتناول فيه توضيح أهم معوقات فاعلية الاستجواب كوسيلة رقابية هامة للبرلمان على أعمال السلطة التنفيذية.

والدراسة تخصص في **الفصل الثالث** لشروط صحة الاستجواب وإجراءات مناقشته وآثاره ويشمل مبحثين، المبحث الأول يتناول الشروط الشكلية والموضوعية لصحة الاستجواب في ثلاث مطالب، المطلب الأول يشمل الشروط الشكلية والإجرائية، والمطلب الثاني يخصص للشروط الموضوعية أما المطلب الثالث فيخصص لأثر عدم توافر شروط الاستجواب، فنعرض خلاله سقوط الاستجواب واستبعاده وحالات السقوط. والمبحث الثاني يخصص لمناقشة الاستجواب وآثاره ، ويضم مطلبين، يخصص الأول لدراسة نظر الاستجواب ومناقشته أمام المجلس، ويتم عرضه في ثلاثة فروع، الأول يخصص لدراسة الإجراءات السابقة على مناقشة الاستجواب من تقديم الاستجواب وقيده وإبلاغ الحكومة وإخطار مقدم الاستجواب به وحتى إدراج الاستجواب في جدول الأعمال ثم موعد مناقشة الاستجواب، وأخيراً حالات تأجيل نظر ومناقشة الاستجواب أما الثاني فيهتم بنظر الاستجواب ومناقشته أمام المجلس ويشمل جميع إجراءات النظر والمناقشة من بداية طرح أسبقية الاستجابات على مواد جدول الأعمال وحتى قفل باب المناقشة وطرح الاقتراحات للتصويت، بينما يخصص المطلب الثاني لدراسة الآثار المترتبة علي الاستجواب في فرعين، الأول في إجراءات طرح موضوع الثقة بالحكومة، والثاني عن المسؤولية الوزارية.

وفي خاتمة الدراسة يتم تقييم الاستجواب كوسيلة رقابية على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك تحت عنوان أهم المقترحات لتفعيل الاستجواب كوسيلة رقابية، من خلال استعراض ما انتهى إليه البحث من نتائج وفي ضوء الدراسة للمعوقات المؤثرة في فاعلية الاستجواب، يتم تحديد أهم المقترحات المتعلقة بتفعيل النتائج التي تم التوصل إليها، والتي يرى الباحث أنها تسهم في جعل الاستجواب أداة رقابية أكثر فاعلية، وانتهاء بخاتمة الدراسة.

ثانيا : الدراسات السابقة :

(1) **بحث بعنوان:** مفهوم الاستجواب البرلماني ومقاصده

إعداد: د. جلال السيد بنداري

تاريخ الإقرار 1996

عناصر البحث

أولاً: مفهوم الاستجواب

ثانياً: مقاصد الاستجواب

ثالثاً: شروط صحة الاستجواب

رابعاً: مناقشة الاستجواب

خامساً: الآثار المترتبة على الاستجواب

سادساً: فاعلية الاستجواب

سابعاً: تحليل بعض نماذج الاستجوابات في إطار الممارسة البرلمانية المصرية

النتائج التي انتهت إليها الدراسة:

وجوب أن يشمل الاستجواب عدة عناصر هي:

أولاً: تحديد طرفي الاستجواب أي من له حق تقديمه وفي مواجهة من يقدم، ومن له

حق المشاركة في نظره عند تقديمه إلى البرلمان.

ثانياً : تحديد المقاصد المرجوة من تقديم الاستجواب والآثار التي تنتج عن عرضه

أمام البرلمان، وأن يتحدد هدف الاستجواب في مراعاة الصالح العام في احد الأمور التالية:

(2) رسالة ماجستير بعنوان: الاستجواب في النظام البرلماني دراسة مقارنة فلسطين

ومصر - جامعة النجاح الوطنية- كلية الدراسات العليا - نابلس، فلسطين

للباحث: أحمد نبيل أحمد صوص إشراف د. غازي دويكات

تاريخ الإقرار 2007

عناصر البحث

أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية.

ثانياً: التعاون والرقابة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

ثالثاً: أوجه الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

رابعاً: الاستجواب

النتائج :

1- توفير دعامين ، الأولى أن تحتوي مواد الدستور على روح الديمقراطية وعلى احترام حقوق الإنسان، أما الدعامة الثانية فهي وجود شخصيات كفؤة على رأس أداة الحكم؛ أي شخصيات قوية ذات كفاءة وخبرة ونزاهة وغيره على الخدمة العامة وموضع تقدير واحترام من الشعب.

2- لقد أتاح المشرع الحق في استخدام الاستجواب بوصفه أحد أهم أدوات الرقابة البرلمانية التي تمكنهم من أداء دورهم الرقابي على مختلف أعمال السلطة التنفيذية وبما يخدم الصالح العام.

3- ضعف الرقابة البرلمانية ومن بين هذه الرقابة الاستجواب على أعمال السلطة التنفيذية في فلسطين ومصر بوصفه أحد وسائل الإخلال بالتوازن بين السلطتين.

4- فلسطينياً، أدت الظروف السياسية القائمة وما واكبها من وجود احتلال إسرائيلي للأراضي الفلسطينية، إلى إضعاف دور المجلس التشريعي الرقابي بشكل عام.

التوصيات:

- أ . تأكيد أهمية تفعيل السلطة التشريعية لدورها الرقابي، واستعمال آليات المساءلة البرلمانية الممنوحة لها حسب تدرجها، لأخذ موقعها الصحيح بين السلطات الثلاث .
- ب . وجوب تفعيل ديوان الشكاوى في السلطة التشريعية، والنصوص الناظمة لها في النظام الداخلي للمجلس، أو أفراد نظام خاص بها ينظم آلية تلقي الشكاوى بصورة مفصلة ومتابعتها.
- ت . تأكيد ضرورة احترام السلطة التشريعية لنظامها الداخلي، والعمل على تأسيس أعراف برلمانية وترسيخها، لتؤكد استقلال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، وأخذ زمام المبادرة في عملية الإصلاح، وتفعيل اللجان داخل المجلس.

(3) بحث بعنوان: الاستجواب البرلماني كما فسرتة المحكمة الدستورية
بالكويت

إعداد: الدكتور عادل عامر - وأيضا الدكتور بلال عقل الصنديد

مشرف قسم الشريعة الإسلامية، مشرف قسم القانون العام - جامعة الكويت

تاريخ الإقرار 2009

عناصر البحث

أولاً: (الخلاف) كأساس للاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية

ثانياً: التأكيد على مبدأ الإشراف والرقابة المتبادل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

ثالثاً: ضوابط الاستجواب.

رابعاً: توقيت الاستجواب.

من أهم النتائج المستخلصة من الدراسة ما انتهت إليه المحكمة الدستورية بوضع

عدد من الضوابط المتعلقة بالاستجواب:

1 (أن هدف الاستجواب لا يخرج عن أن يكون محققاً لغرض مناقشة الحكومة ومحاسبتها

ومراقبتها في مدى التزامها في أعمالها وتصرفاتها بحدود القوانين والنصوص

المرعية.

2 (الاستجواب لا يكون إلا في أمر من الشئون العامة التي تتعلق مباشرة أو غير مباشرة

بشئون سياستها.

3 (يجب أن يخدم الاستجواب الغرض منه وهو الفعالية في تحقيق المسؤولية الوزارية

السياسية أمام المجلس النيابي.

4) يجب أن يكون موضوع الاستجواب واضحاً ومنصباً على وقائع محددة.

خلاصة الدراسات السابقة

باستعراض الدراسات السابقة نجدها ركزت على المفهوم النظري للاستجواب وأهدافه

وضوابطه الشكلية والموضوعية والتأكيد على أهدافه وغاياته من حماية الحريات وحقوق

الأفراد في مواجهة السلطة التنفيذية.

أما الدراسة الحالية فإن أهم ما تقدمه بالإضافة إلى التوضيح الموجز وفي نفس الوقت

الشامل لمفهوم الاستجواب وأهدافه وإطاره الشكلي والموضوعي، هو تعزيز الدور الهام الذي

يلعبه الاستجواب في إطار تحقيق التوازن بين الدور الرقابي للاستجواب من ناحية ودعم

الاستقرار السياسي في الدولة من ناحية أخرى.

المبحث الثالث

منهجية الدراسة (الطريقة والإجراءات)

يوضح هذا المبحث المنهج المتبع للدراسة التطبيقية لفاعلية الاستجواب في إطار

الممارسة البرلمانية الكويتية و الأردنية.

منهجية الدراسة:

تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي لدراسة وتحليل النصوص الدستورية والقانونية المقارنة في دولتي الدراسة الكويت والمملكة الأردنية الهاشمية، المتصلة بموضوع البحث، واستعراض الآراء والتحليل الفقهي المرتبطة به، بالتركيز على حق الاستجواب البرلماني باعتباره محل الدراسة وعرض بعض التجارب والتطبيقات للوقوف على أهم المعلومات والبيانات التي يتم من خلالها المعرفة الدقيقة للظاهرة المدروسة على ضوء أحكام كل من النظام الدستوري الكويتي والنظام الدستوري الأردني واللوائح الداخلية لمجلس الأمة في كل منهما بهدف استخلاص النتائج والتوصيات الداعمة لفعالية الاستجواب في دولتي الدراسة.

إجراءات الدراسة التطبيقية:

في الدراسة التطبيقية يتم استعراض بعض نماذج الاستجابات في إطار الممارسة البرلمانية الكويتية والأردنية خلال فترة الدراسة، ودراسة وتحليل المعوقات المستخلصة منها بهدف الوقوف على أهم التوصيات لتعزيز الدور الرقابي للبرلمان العربي من خلال الاستجواب.

الفصل الأول

الرقابة البرلمانية ومبدأ الفصل بين السلطات

تلعب الرقابة السياسية أو كما يطلق عليها (الرقابة الشعبية) على أعمال الحكومة دوراً هاماً في محاسبة السلطة التنفيذية، ويقصد بها الرقابة التي يمارسها المجتمع عن طريق مؤسسات المجتمع المدني وعلى وجه خاص التنظيمات الشعبية أي مراقبة المواطن للنشاط الحكومي داخل الدولة، أو عن طريق الهيئة البرلمانية بالوسائل التي نص عليها الدستور.

وتعتبر الرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان من أهم يميز النظام البرلماني وذلك عن طريق مسئولية الوزارة أو سحب الثقة منها¹.

والرقابة البرلمانية هي جوهر الرقابة السياسية، فالبرلمان كما يقول فقهاء القانون العام هو قبل كل شيء جمعية مراقبين، ومهمته الأولى - وربما الأكثر أهمية من التصويت على القوانين - هي مراقبة الحكومة عن طريق الأسئلة والاستجابات وسحب الثقة، وتشكيل لجان ومناقشة الميزانية وإجبارها على تبرير تصرفاتها وقراراتها، وحيث أن هذه الرقابة تتطلب النشر، فإنها تشكل ضماناً لحقوق الأفراد وتكفل حرياتهم ضد تصرفات الحكومة ومؤسساتها، غير أن هذه الرقابة لا تسمح للبرلمان بالتدخل مباشرة في أعمال الحكومة إذ هو لا يملك

¹ الشرفاوى، سعاد (1988). النظم السياسية في العالم المعاصر، ط3، القاهرة: دار النهضة العربية. ص283.

عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات أن يصدر للحكومة الأوامر الملزمة في شأن القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من اختصاصها، وليس له أن يلغي أو يعدل قراراً اتخذته¹.

وبالنظر إلى نظم الحكم في الدول العربية بشكل عام والمملكة الأردنية ودولة الكويت بشكل خاص ، نجدها لم تنقيد بالفلسفات المتعارف عليها والتي تحكم النظامين البرلماني والرئاسي باعتبارها لا تكفل الاستقرار، وتعتمد على نظام يقوم على سيادة الشعب وعدم تعدد الأحزاب والفصل بين سلطة التشريع وسلطة التنفيذ، وترتب على ذلك وجود رقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية².

وترتكز الرقابة البرلمانية لأعمال الحكومة على أربعة قواعد هي: حق السؤال، وحق الاستجواب، والتحقيق البرلماني، والمسئولية الوزارية، والسؤال هو استيضاح موجه من أحد النواب إلى أحد الوزراء أو إلى رئيس مجلسهم بقصد الاستفسار عن نقطة معينة تتعلق بأمر من الأمور الداخلة في اختصاصه والمتعلقة بأعمال وزارته ، أما الاستجواب فهو حق يسمح للعضو بأن يطلب من الوزير بيانات عن سياسة الدولة العامة أو عن أي نقطة فيها، ويفتح باب المناقشة الحقيقية التي يشارك فيها سائر أعضاء المجلس، وهو يحمل معنى محاسبة الوزارة والذي قد ينتهي إلى طرح الثقة بالوزير، أما إجراء التحقيق وذلك إذا في الأمور الخطيرة والتي لا يعتمد المجلس على ما قدمته الحكومة إليه من معلومات أو بيانات ورغبة في إستقاء المعلومات بنفسه، ويتم ذلك من خلال تشكيل لجنة من بين أعضاء المجلس لفحص

¹ الصالح، عثمان عبد الملك (1981م). الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت (دراسة نظرية تطبيقية)، الكويت: جامعة الكويت، مجلة الحقوق، السنة الخامسة (العدد الرابع، ديسمبر). ص14.

² الطماوي، سليمان محمد (1973). مرجع سابق. ص 458.

بعض أعمال الحكومة وتولى التحقيق باسم ولحساب المجلس¹، كما تتحقق الرقابة البرلمانية التي يباشرها البرلمان بطريق مباشر فتأخذ صورة المسؤولية الوزارية (مسؤولية الحكومة أمام البرلمان) وتعنى فقد الوزير أو الوزارة للسلطة متى ما فقد أو فقدت ثقة البرلمان الذي يجبر الوزير أو الوزارة على الإستقاله وذلك بسحب ثقته منه أو منها، وعلى ذلك فهذه المسؤولية صورتان هما المسؤولية التضامنية أو الجماعية ؛ إذا نسب الخطأ إلى الحكومة أو الوزارة كلها، وإثارة مثل هذه المسؤولية يرتب استقالة الوزارة؛ والصورة الثانية للمسئولية هي المسؤولية الفردية التي تتعلق بوزير معين أو بوزراء محددين بحيث لا تعتبر الوزارة كلها مسئولة عن الخطأ².

¹ الجرف، طعيمة (1964). القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة. القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة. ص 283.

² الصالح، عثمان عبد الملك (1981م). الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت (مرجع سابق). ص 15-25.

المبحث الأول

الفصل بين السلطات والإشكاليات المتعلقة به

يقوم النظام الديمقراطي على فكرة التوازن بين سلطات الحكم، التشريعية والتنفيذية والقضائية، حتى لا تجور إحداها على الأخرى وتستأثر بالسلطة، وبالتالي تهدد مصالح المجتمع وتؤثر سلباً على نظام الحكم، وتتخذ العلاقة بين السلطات في الدساتير المختلفة "خاصة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية" أحد الصور التالية¹:

- أن يتم الدمج بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجلس واحد هو المجلس النيابي ، الذي يتولى اختيار أعضاء الحكومة ، ويطلق على نظام الحكم هنا حكومة الجمعية.
 - والصورة الثانية التي فيها يفصل الدستور بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى أبعد حد ممكن، ويطلق على هذا النظام أسم النظام الرئاسي.
 - وقد ينتهج الدستور المذهب الوسطى بين النظامين السابقين ، فيأخذ بمبدأ الفصل المعتدل بين السلطات ، ويطلق على هذا النظام أسم النظام البرلماني.
- ويقصد بمبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية عدم رجحان كفة إحداها على الأخرى، والذي يستند إلى ما تتمتع به كل منها من سلطات دستورية في مواجهة الأخرى.²

¹ الطبطبائي ، عادل (2009) ، النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، ط5 ، الكويت: مطبعة جامعة الكويت، ص 446.

² كنعان، نواف (2008). النظام الدستوري والسياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة، ط1، الأردن: إثراء للنشر والتوزيع، ص 114.

وفى هذا المبحث يتم إلقاء الضوء بشكل مختصر عن مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات وذلك في المطلب الأول، وتوضيح أهم الإشكاليات المتعلقة به والمرتبطة بفاعلية الرقابة البرلمانية خاصة في ظل النظام السياسي المتبع في دولتي الدراسة وذلك في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات توزيع السلطات وعدم تركيزها في يد واحدة بل توزيعها على شكل هيئات أو مؤسسات وفق الاختصاصات المنوطة بها، وحيث جرى العرف على تقسيم سلطات الدولة إلى ثلاث سلطات " السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، فتتخصص السلطة التشريعية بالتشريع والسلطة التنفيذية في مهمة تنفيذ القانون وتقوم السلطة القضائية بتطبيق القانون وتقديم المشورات القضائية، والفصل بين السلطات ليس فصلاً مطلقاً وإنما يحتم الجانب العملي من وجود علاقة متبادلة قوامها التعاون والتنسيق بين هذه السلطات طبقاً لمبادئ النظام البرلماني¹.

ويهدف مبدأ الفصل بين السلطات وعدم تركيز وظائف الدولة في يد سلطة واحدة الى حماية المحكومين من استبداد الحكام وخاصة في الأنظمة الملكية المستبدة والسلطة المطلقة².

ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث مع تعاونها إحدى أهم الدعائم التي ارس الدستور في دولتي الدراسة ، ويستفاد من نصوص الدستور الأردني أن السلطة التشريعية تناط بمجلس

¹ نصر، ماهر جبر (2002) مرجع سابق. ص 64.

² المشهور، علوي (العدد1356). قراءة في النظام البرلماني والنظام الرئاسي، اليمن: صحيفة 26سبتمبر. ص 18.

الأمة والملك، وتتاط السلطة التنفيذية بالملك ويتولاها بواسطة وزرائه، والسلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها¹.

وتنص المادة (50) من دستور دولة الكويت على أن "يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور"، وهي السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، ولا يجوز لأي سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصاتها المنصوص عليه في الدستور، والأخذ بهذا المبدأ يعنى الفصل بين المؤسسات والأشخاص والوظائف² ورقابة البرلمان على السلطة التنفيذية لا تتم بدون توازن في القوة السياسية بينهما، حتى لا تصبح السلطة التنفيذية خاضعة تماماً للبرلمان، وبالتالي ينهار مبدأ الفصل بين السلطات، الذي هو أساس الحكومات الديمقراطية وشرط الاستقرار السياسي، ولهذا فإن عملية الرقابة تكون متبادلة ومتوازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإذا ما كان للبرلمان حق مراقبة الوزراء وأن يسحب الثقة منهم، ففي الجانب الآخر رخص المشرع الدستوري لرئيس الدولة حق حل مجلس النواب كسلاح مضاد³.

¹ المادة (25 ، 26 ، 27)، دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

² المقاطع، محمد عبد المحسن (2008) . الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية ، ط2 ، جامعة الكويت، ص 221.

³ الجرف، طعيمة (1964) مرجع سابق . ص 322-323.

المطلب الثاني

أهم الإشكاليات المتعلقة بمبدأ الفصل بين السلطات

أدت العديد من الإشكاليات المتعلقة بمبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي المتبع ببعض المفكرين إلى القول بضرورة مراجعة طبيعة النظام السياسي المختلط، ليس فقط للتأكد من تضمين آليات المساءلة ومبادئ الشفافية بما يخلق بيئة تساعد على التصدي للفساد، وإنما أيضا لضمان استقرار النظام ذاته، وأهم تلك الإشكاليات كما يذكرها الدكتور سليمان الطماوي¹:

1- عدم قدرة النظام السياسي عادة على ضمان ممارسة آليات الرقابة والمساءلة المتبادلة والفعالة بغض النظر عما جاء في النصوص القانونية أو في التطبيق من قبل السلطات الثلاث أو فيما بينها، فالنظام البرلماني يضع أسس واضحة للعلاقة بين السلطات واليات الرقابة المتبادلة بينها، وكذلك الحال بالنسبة للنظام الرئاسي، حيث الصلاحيات الخاصة بكل سلطة وآليات الرقابة والمساءلة بينها واضحة ومحددة. أما النظام المختلط الذي يجمع بين بعض أسس النظام الرئاسي وبعض أسس النظام البرلماني بشكل عشوائي وانتقائي لا يساعد في بناء نظام مساءلة فعال، ويزداد الأمر صعوبة إذا كان النظام ناشئا وغير مكتمل.

¹ الطماوي، سليمان محمد (1973). السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي. القاهرة: دار الفكر العربي. ص 450-457.

2- غياب التوازن في توزيع الصلاحيات بين السلطات في النظام السياسي ، حيث تهيمن السلطة التنفيذية بشقيها (الرئاسة ومجلس الوزراء) على السلطتين التشريعية والقضائية وفقا للنصوص القانونية أو بسبب التطبيق على حد سواء، فالسلطة التنفيذية هي المهيمن الحقيقي في واقع الحياة الدستورية وهي التي تمارس من الناحية الفعلية أهم الاختصاصات والتي نوه عنها الدستور.

3- حتمية الصراع بين السلطات الثلاث. فالغموض في النصوص وعدم الوضوح في توزيع الصلاحيات يسهم بشكل ملحوظ في تحول الصراع على الصلاحيات داخل السلطات الثلاث وفيما بينها إلى صراع حقيقي في الأمد الطويل.

ومن استعراض تلك الإشكاليات الأساسية والمتعلقة بمبدأ الفصل بين السلطات بالتطبيق على واقع الأنظمة السياسية في دول الدراسة ، يرى الباحث أن إتباع النظام المختلط مع وجود أغلبية كبيرة مناصرة للحكومة في البرلمان بشكل تصبح معه الوسائل الرقابية غير فعالة خاصة مع عدم إمكان تحريك المسؤولية الوزارية وسحب الثقة من الحكومة الذي يعد أمر صعب المنال إن لم يكن مستحيل التحقيق، كما وأن هيمنة السلطة التنفيذية في واقع الحياة الدستورية وتملكها زمام الأمور السياسية والاقتصادية في البلاد، وبالتالي غياب التوازن في توزيع الصلاحيات، والغموض في النصوص القانونية المرتبطة بهذا التوزيع، تعد من أهم التحديات التي تواجه بناء نظام مساءلة فعال ومن ثم التأثير المباشر على فاعلية الرقابة البرلمانية لأعمال الإدارة¹.

¹ الصالح ، عثمان عبد الملك (1981) . الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت، مرجع سابق، ص46.

المبحث الثاني

أوجه الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

إن الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية هي التي تميز النظام البرلماني عن غيره من الأنظمة النيابية الأخرى، فالعلاقة بين السلطتين والتي ترتكن إلى مبدأ المساواة بينهما، تقوم على أساس من التعاون والتوازن وفقاً لما تتمتع به كل منهما في مواجهة الأخرى من حقوق، فالسلطة التنفيذية تملك حق حل البرلمان وما يترتب عليه من تنظيم إجراء الانتخابات لتشكيل برلمان جديد، كما تملك حق دعوة البرلمان للإنعقاد وفض دورات الإنعقاد..، أما السلطة التشريعية فتملك حق محاسبة الوزارة في جميع أعمالها بحكم المسؤولية السياسية للحكومة، ويكون لأعضاء البرلمان بالتالي استخدام الوسائل التي ينص عليها الدستور إعمالاً لهذا الحق، ومن بين تلك الوسائل: حق توجيه الأسئلة والاستجابات وللبرلمان الحق في سحب الثقة من الوزارة¹.

المطلب الأول

مظاهر رقابة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية

تمنح الدساتير في النظم البرلمانية للحكومة العديد من الاختصاصات السياسية التي تمكنها من المشاركة في نشاط البرلمان والتأثير على سير العمل به بصفة عامة، وقد تصل

¹ كنعان، نواف (2008). النظام الدستوري والسياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص 114.

هذه السلطة إلى الحد الذي تتحكم به في إنهاء عمر مجلس الأمة، كما وأن الوزراء أعضاء بحكم وظائفهم في البرلمان¹.

وسوف نستعرض هنا الجوانب المختلفة في العلاقة بين الحكومة والبرلمان:

أولاً: دعوة البرلمان للانعقاد

البرلمانات بصفة عامة لا تتعدّد بصفة دائمة ومستمرة، أي طوال الفصل التشريعي وإنما هناك دورات تشريعية سنوية تقرّها وتحدّد مدتها الدساتير تدعو إليها السلطة التنفيذية وتفض اجتماعاتها هذا بالنسبة للدورات العادية².

وبالإضافة إلى ذلك الحق المقرر للسلطة التنفيذية فيما يتعلق بأدوار انعقاد المجلس العادية، فإن الأنظمة الدستورية تعطي الحق لرئيس الدولة في دعوة البرلمان إلى اجتماع غير عادي لمواجهة الظروف الاستثنائية، فالسلطة التنفيذية دور كبير سواء بالنسبة للدعوة للإنعقاد غير العادي أو بالنسبة للموضوعات المعروضة فيها وكذلك بالنسبة لفضها³، ومن بين هذه الدساتير، الدستور المصري الذي منح رئيس الجمهورية أن يدعو البرلمان للانعقاد في حالة الضرورة والخطر⁴. والدستور الأردني نص على أن للملك أن يدعو مجلس الأمة إلى الاجتماع ويفتتحه ويؤجله ويفضه وفق أحكام الدستور⁵، كما نصت المادة 82 من الدستور

¹ المقاطع، محمد عبد المحسن (2008)، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، مرجع سابق، ص446.

² متولي، عبد الحميد و عصفور، سعد و خليل، محسن (دون ذكر السنة). القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية: منشأة المعارف. ص (151،152).

³ الطماوي، سليمان محمد (1973). مرجع سابق. ص 503.

⁴ المادة (102)، الدستور المصري لسنة 1971.

⁵ المادة (34)، دستور المملكة الأردنية الهاشمية، فقرة 2، بموجب التعديل المنشور في العدد 2523 تاريخ 10 / 11 / 1974 من الجريدة الرسمية.

الأردني في الفقرة الأولى على أن " للملك أن يدعو عند الضرورة مجلس الأمة إلى الاجتماع في دورات استثنائية ولمدة غير محددة لكل دورة من أجل إقرار أمور معينة تبين في الإرادة الملكية عند صدور الدعوة وتفرض الدورة الإستثنائية بإرادة".

وفي فقرتها الثانية نصت على أن " يدعو الملك مجلس الأمة للاجتماع في دورة إستثنائية أيضا متى طلبت ذلك الأغلبية المطلقة لمجلس النواب بعريضة موقعة منها تبين فيها الأمور التي يراد البحث فيها "، كما نص الدستور الكويتي على أن "يدعى مجلس الأمة، بمرسوم لاجتماع غير عادي إذا رأى الأمير ضرورة لذلك أو بناء على طلب أغلبية أعضاء المجلس"¹.

ثانياً: فض دورة الانعقاد

تختلف الدساتير عادة في تحديد المدة التي يجب أن يظل البرلمان منعقدًا خلالها، إلا أنه أياً كانت المدة التي يحددها الدستور فلا يجوز أن يفض دور الانعقاد العادي قبل استيفائها، فأخذت بعض الدساتير بمبدأ دورة انعقاد واحدة في العام لمدة يحددها الدستور²، وهي ثمانية أشهر وفقاً لنص المادة (85) من الدستور الكويتي، وأربعة أشهر وفقاً لنص المادة (78) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية، وفي الدستور المصري فإن رئيس الجمهورية يملك الحق في فض دور الانعقاد العادي إذا انقضت المدة المحددة في الدستور لذلك³.

¹ مادة (88)، دستور دولة الكويت.

² الطماوي، سليمان محمد (1973). مرجع سابق. ص 499.

³ المادة (101)، الدستور المصري لسنة 1971.

أما فيما يتعلق بدورة الانعقاد غير العادية فإن من حق الرئيس أن يفضيه عند استفاد جدول الأعمال الذي دعي المجلس من أجله أو أن يفضيه بإرادته متى شاء¹، وهذا ما نص عليه الدستور الأردني²، وأيضاً الدستور الكويتي الذي نص على أن للأمير أن يعلن فض أدوار الاجتماع العادية وغير العادية³.

ثالثاً: تأجيل اجتماع البرلمان

إذا كانت الدساتير تحدد موعداً ثابتاً يتعين أن يجتمع البرلمان خلاله، فقد يحدث أن تطرأ ظروف تستدعي تأجيل اجتماع البرلمان إلى تاريخ لاحق، ولم يرد في الدساتير العربية حق التأجيل كما لا يمكن أن يتم التأجيل باتفاق بين الحكومة والمجلس لمخالفة ذلك للدستور، ما لم يكن هناك ظروف استثنائية قاهرة يستحيل معها انعقاد المجلس كحالة حرب مفاجئة⁴، وفي هذا السياق نص الدستور الأردني على أنه يجوز بإرادة ملكية تأجيل جلسات مجلس الأمة ثلاث مرات فقط لا تزيد مدتها في غضون أية دورة عادية واحدة على شهرين⁵، كذلك نص الدستور الكويتي على هذا الحق، فيجوز للأمير أن يؤجل بمرسوم اجتماع مجلس الأمة لمدة لا تتجاوز شهراً، ولا يتكرر التأجيل في دور الانعقاد الواحد إلا بموافقة المجلس ولمدة واحدة، ولا تحسب مدة التأجيل ضمن فترة الانعقاد⁶.

¹ شلبي، إبراهيم (1974). تطور النظم السياسية والدستورية، القاهرة: دار الفكر العربي. ص (418، 419).

² المادة (82)، دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

³ المادة (89)، دستور دولة الكويت.

⁴ الطماوي، سليمان محمد (1973). مرجع سابق. ص 505.

⁵ المادة (81 فقرة 1)، دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

⁶ مادة (106)، دستور دولة الكويت.

وقد يبهر تقرير الدستور لحق تأجيل اجتماعات البرلمان مرجعه إلى التهدة بين الحكومة والبرلمان في حالة ما إذا كانت هناك أزمة سياسية عاصفة بينهما وقد يزيدا اجتماع البرلمان، ولكن ولكي لا يتحول هذا الحق إلى سلاح بيد الحكومة فقد وضع الدستور له عدة ضوابط أهمها تحديد مدة التأجيل التي لا يجوز للحكومة أن تتعداها، واشترط موافقة البرلمان¹.

رابعاً: حق السلطة التنفيذية في حل مجلس الأمة

تنص الدساتير البرلمانية عادة على حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان ، وذلك بهدف إعمال التوازن مع تحريك المسؤولية السياسية للوزارة ، فحق الحل هو أحد الأسباب الرئيسية التي يعود لها الفضل في بقاء واستمرار السلطة التنفيذية، وتظهر تلك لأهمية عند حل النزاع الذي قد ينشأ بين السلطتين².

ويعتبر حل البرلمان عن طريق إنهاء نيابته قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي من أهم الحقوق التي يقرها الدستور في الأنظمة الدستورية البرلمانية للسلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، ففي هذا الحق يتمثل أخطر أنواع رقابة السلطة التنفيذية على البرلمان، ويعتبر حل مجلس الأمة نتيجة سلبية للاستجواب تستخدمها الحكومة في مواجهة البرلمان، يقع عند وجود خلاف بين الوزارة والبرلمان تشعر معه الحكومة بعدم إمكانية استمرار التعاون مع البرلمان، فيؤدي استعمال الحكومة لحق الحل إلى طرح الخلاف بين السلطتين على جمهور الناخبين لكي يعبروا عن رأيهم في هذا الخلاف ، فينبغي على الحكومة إذا

¹ الطبطبائي ، عادل (2009) ، النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 558.

² الطبطبائي ، عادل (2009) ، النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 561.

قررت حل البرلمان تنظيم انتخابات لاختيار مجلس جديد خلال المهلة التي يحددها الدستور، وإلا استرد المجلس القديم سلطته الدستورية كاملة ويعود للانعقاد ، وفي هذه الحالة يعد هو والعدم سواء¹.

وقد يكون حل البرلمان أما حلاً رئاسياً وهو الذي يصدر من رئيس الدولة بموجب سلطته التقديرية الكاملة بحكم كونه عنصر التوازن بين السلطتين، ويأمر بإجراء انتخابات جديدة لاختيار ممثلي الشعب، وقد يكون الحل وزارياً في حالة الخلاف الخطير بين الحكومة والمجلس على أمور تمس كيان الدولة ومصالحها الجوهرية، كالرغبة في إدخال تعديلات أساسية على نظام الحكم أو نظام الانتخابات أو موضوع الدولة الدستوري أو السياسي، وتشعر الحكومة بعدم إمكان التعاون مع البرلمان فتطلب من رئيس الدولة حله تمهيداً لإجراء إنتخابات جديدة².

ويتضح من ذلك أن حق حل البرلمان مقرر في الدساتير بطريقتين:

(أ) الحل الوزاري:

تقوم به الوزارة بقصد تحكيم هيئة الناخبين في نزاع ينشب بينها وبين البرلمان، فتطلب

من رئيس الدولة أن يحل البرلمان³.

¹ المقاطع، محمد عبد المحسن (2008)، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، مرجع سابق، ص450.

² شلبي، إبراهيم (1974). مرجع سابق . ص419.

³ الطماوي، سليمان محمد (1973). مرجع سابق. ص 508.

(ب) الحل الرئاسي:

وهذا الحل الذي يلجأ إليه رئيس الدولة في حالة قيام خلاف بينه وبين البرلمان، دفاعاً عن آرائه وسياسته التي يعتقد أنها تتفق مع ميول الأمة ورغباتها¹.

وقد عرفت الدساتير العربية حق حل مجلس الأمة وأدرجته في دساتيرها وعلى سبيل المثال الدستور المصري في المادة (136)، والذي وضع ضوابط وقيود صارمة وهي وجود ضرورة، وموافقة الشعب على الحل في استفتاء.

وقد قرر الدستور الكويتي حق الحل ووضع أحكامها له على النحو الوارد بأحكام المادتين (102) و (107) من الدستور فتنص المادة (102) من الدستور على أن: " لا يتولى رئيس مجلس الوزراء أي وزارة ولا يطرح في مجلس الأمة موضوع الثقة به، ومع ذلك إذا رأى المجلس بالطريقة المنصوص عليها في المادة السابقة عدم إمكانية التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، رفع الأمر إلى رئيس الدولة وللأمير في هذه الحالة أن يعفي رئيس مجلس الوزراء ويعين وزارة جديدة أو أن يحل مجلس الأمة، وفي حالة الحل إذا قرر المجلس الجديد بذات الأغلبية عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء المذكور اعتبر معتزلاً منصبه من تاريخ قرار المجلس في هذا الشأن، وتشكل وزارة جديدة".

وتنص المادة (107) من الدستور على أن: " للأمير أن يحل مجلس الأمة بمرسوم يبين فيه أسباب الحل على أنه لا يجوز حل المجلس لذات الأسباب مرة أخرى، وإذا حل المجلس وجب إجراء الانتخابات للمجلس الجديد في ميعاد لا يجاوز شهرين من تاريخ الحل

¹ عبد المتعال، علاء (2004). حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، القاهرة: دار النهضة العربية. ص 39.

فإن لم تجر الانتخابات خلال تلك المدة يسترد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية ويجتمع فوراً كأن الحل لم يكن ويستمر في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد".

كما نص الدستور الأردني في المادة (34) في الفقرة الثالثة والرابعة على أن "... 3-

للملك أن يحل مجلس النواب . 4- للملك أن يحل مجلس الأعيان أو يعفي أحد أعضائه من العضوية. "

ومن إستعراض نصوص الدستورية في كل من الكويت والأردن يتضح أن حق حل مجلس الأمة وإن كان مقررًا في الدولتين إلا أن النص الكويتي قد حدد ضرورة تحديد أسباب الحل ، كما قرر عدم جواز الحل مرتين لنفس الأسباب ، بينما بالرجوع إلى الدستور الأردني نجده قد قرر حق حل مجلسي النواب والأعيان بالإرادة الملكية ولكنه لم يستلزم ضرورة ذكر الأسباب المؤدية للحل ومن ثم عدم النص على أسباب الحل للمرة الثانية ، كما سلك الدستور الكويتي بوضعه لتلك القيود على سلطة الحل.

المطلب الثاني

مظاهر رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية

إذا كانت المهمة الأولى للمجالس البرلمانية هي التشريع والرقابة، فقد تعرض الاختصاص التشريعي للحصار الشديد في العديد من الدول في وقتنا الحاضر، وأصبحت السلطة التنفيذية هي السلطة المشرعة، وقد ترتب على ذلك أن تغيرت المعادلة القديمة التي تحكم العلاقة بين السلطتين والقائمة على أساس أن البرلمان يشرع والحكومة تنفذ، فقد

أصبحت العلاقة أن الحكومة تتوقع وتوجه والبرلمان يراقب، هذا الدور الجديد هو الذى أكد على ضرورة توسيع السلطات الرقابية للبرلمان لأجل استمرار الدور الفعال والمؤثر للبرلمان في الحياة الدستورية والسياسية¹.

وإن كان النظام البرلماني يقوم في وقتنا الحاضر على التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويقوم البرلمان بمراقبة نشاط الحكومة ومساءلتها، فالمسئولية السياسية إذن هي أحد خصائص النظام البرلماني إلى جانب عدم مسئولية رئيس الدولة².

والرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية: "هي سلطة تقصى الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وإخضاع المسئول عن ذلك للمساءلة سواء كان الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء"³.

وقد أقر الدستور الكويتي في المواد (134 - 138) مبدأ إخضاع أعمال الإدارة العامة للرقابة البرلمانية ، فعهد إلى مجلس الأمة بمهمة مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، وتتحقق رقابة مجلس الأمة على أعمال الإدارة عن طريق غير مباشر، وذلك عند تعرضه لسن التشريعات المختلفة ومنها المتعلقة بإنشاء وتعديل وإلغاء الضرائب ، وتحصيل وصرف الأموال العامة ، وحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال ، وعقد القروض العامة وتنظيم المؤسسات العامة،

¹ الطبباني، عادل (2006). الأسئلة البرلمانية (نشأتها ، أنواعها، وظائفها)، ط2، الكويت: مطابع جامعة الكويت، ص 22.

² ناصف، عبدالله إبراهيم (1981). مدى توازن السلطة السياسية مع المسئولية في الدولة الحديثة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، القاهرة: جامعة القاهرة - كلية الحقوق، ص83.

³ سلام، إيهاب زكي (1983). الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني. (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، جامعة القاهرة - كلية الحقوق، القاهرة، جمهورية مصر العربية. ص3.

كما تتحقق عن طريق مباشر في قيام مجلس الأمة بممارسة الرقابة المالية وفقاً لنص المواد (140، 149، 142)، وذلك بمناسبة فحص واعتماد مشروع الميزانية العامة، والتصديق على الحساب الختامي للإدارة المالية للدولة، وبمناسبة طلب موافقته على مصروفات غير واردة في الموازنة أو زائدة على التقديرات الواردة فيها أو نقل أي مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الموازنة، أو موافقته على تخصيص مبالغ معينة لأكثر من سنة مالية واحدة، وقد أناط الدستور بالبرلمان سلطة رقابة أعمال السلطة التنفيذية، عن طريق عدة وسائل فقد تأخذ صورة مساءلة الوزراء منفردين أو مجتمعين، سواء أكانت هذه المسئولية في صورة اقتراحات برغبة أو قرار أو أسئلة أو طلبات طرح مواضيع عامة للمناقشة أو استجابات أو تحقيقات برلمانية، أو كانت في صورتها النهائية ممثلة في إعلان عدم إمكان تعاون مجلس الأمة مع رئيس مجلس الوزراء¹.

أما الدستور الأردني فقد نص في المادة (51) على مسئولية رئيس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب مسئولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة وعلى مسئولية كل وزير عن أعمال وزارته، كما أجاز أن تطرح الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء أمام مجلس النواب².

ويرى الباحث أن بمقارنة النص الكويتي من تفصيل لماهية جوانب الرقابة البرلمانية ووسائلها، بالنص العام الوارد في الدستور الأردني على إخضاع رئيس الوزراء والوزراء للمسئولية المشتركة عن السياسة العامة للدولة من جانب وعلى المسئولية الفردية للوزراء كل عن أعمال وزارته، نرى أن مسلك الدستور الكويتي أكثر تحديداً ووضوحاً من ناحية، وعدم

¹ الصالح، عثمان عبد الملك (1981م). مرجع سابق. ص14.

² المادة (53) دستور المملكة الأردنية الهاشمية - فقرة 1، بموجب التعديل المنشور في العدد 1179 بتاريخ 1954/4/17 من الجريدة الرسمية.

ترك القوانين واللوائح تحدد تلك القيود ، ولكن من جانب آخر فقد تكون عمومية النص الأردني أكثر مرونة في إخضاع جميع أعمال الحكومة للرقابة البرلمانية.

ويستلزم قيام البرلمان بمهمة الرقابة حصوله على المعلومات الكافية عن نشاط الحكومة، وللحصول عليها إما أن تمده بها الحكومة ذاتها ، أو يمكن للبرلمان أن يسعى بنفسه للحصول على هذه المعلومات، وقد يكون الخيار الثاني هو المتبع في غالبية الأحوال، ولذلك يجهد البرلمانيون أنفسهم في الحصول على تلك المعلومات ¹.

وقد نصت المادة (125) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996 على أن " لكل عضو أن يطلب من الحكومة إطلاعه على أوراق أو بيانات تتعلق بالاستجواب المعروف على المجلس ويقدم الطلب كتابة إلى رئيس المجلس".

كما نصت المادة (139) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أن " لكل عضو أن يطلب من رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء بيانات متعلقة بالاستجواب المعروف على المجلس ويقدم هذا الطلب كتابة إلى رئيس المجلس".

وتتمثل أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في:

أولاً: السؤال :

يعتبر نظام توجيه أسئلة من أعضاء البرلمان إلى رئيس الوزراء فيما يتعلق بالسياسة العامة للدولة، وإلى الوزراء فيما يتعلق بأعمال وزاراتهم والهيئات التابعة له، لاستيضاح موقفها حول مسألة معينة والاستفسار بشأنها، ودرء الشبهات المحيطة بها، وجعل الحكومة

¹ ناصف، عبدالله إبراهيم (1981). مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، (مرجع سابق). ص 83 .

على صلة يومية بالرأي العام، مما يُفعل من دور البرلمان ويخدم قيام الحوار الحقيقي بين أعضاء الحكومة وأعضاء البرلمان ، فعضو البرلمان عندما يوجه سؤالاً لأحد الوزراء، فإنما يبغي من وراء ذلك معرفة حقيقة تصرف من التصرفات التي قام بها الوزير¹، وحق السؤال حق فردي لكل عضو من أعضاء البرلمان فلا يجوز أن يقدمه مجموعة برلمانية ، ولكن ذلك لا يمنع من أن يتقدم عدد من الأعضاء كل على إنفراد بنفس السؤال، ولكن لا يجوز أن يوجه السؤال أحد العاملين في البرلمان أو أحد أعضاء السلطة القضائية ، ويوجه السؤال كما سبق أن ذكرنا إلى رئيس مجلس الوزراء أو إلى أحد الوزراء ومن ثم فلا يجوز توجيهه إلى عضو آخر في البرلمان أو إلى رئيسه أو أحد لجانته، وهي نتائج وإن كانت غير منصوص عليها إلا أنها مستمدة من طبيعة حق السؤال ومنسجمة معه².

ولا تتعدى مناقشة موضوع السؤال دائرة العضو والوزير المسئول، فلا يصح لشخص ثالث التدخل في الموضوع لأن مثل هذا التدخل يتنافى مع طبيعة السؤال البرلماني والقصد منه³ ، فالسؤال لا يترتب عليه مناقشة واسعة للأطراف، ولا يؤدي إلى طرح مسألة الثقة بالوزارة وإنما هو مجرد استفهام عن شأن من الشؤون التي لا يعرفها عضو البرلمان ويريد التثبت منها، وقد يقتنع بإجابة الوزير ويكتفي بالمعلومات التي قدمها وبذلك ينتهي الأمر عند هذا الحد⁴.

¹ الشرفاوى، سعاد (1988). *النظم السياسية في العالم المعاصر*، ط3، القاهرة: دار النهضة العربية. ص473.

² الطبيطاى، عادل (2006). *الأسئلة البرلمانية (نشأتها ، أنواعها، وظائفها)*، ط2، مرجع سابق، ص 28

³ الشكرى، علي يوسف (2004). *مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية*. ط 1. القاهرة: إيتراك للنشر والتوزيع. ص 243.

⁴ عصفور، سعد (1980). *مرجع سابق* . ص(255، 256).

وقد تشمل إجابة الوزير عن معلومات فيها بعض الغموض للعضو السائل فيكون له وحده حق طلب توضيح ما غمض عليه، وله أن يرد على كلامه بإيجاز مرة واحدة ثم ينتهي الموضوع، ولا يجوز للعضو موجه السؤال أن يسترسل في الرد على الوزير أو التعقيب على إجابته، وقد يطلب البرلمان الرد على سؤاله كتابة، وفي هذه الحالة يرسل الوزير إجابته مكتوبة إلى السائل، وذلك عن طريق مجلس البرلمان، ويلاحظ أنه في استطاعة موجه السؤال أن يتنازل عنه لأنه بمثابة حق شخصي له يتصرف فيه كما يريد، ونظرا لعدم وجود خطورة من السؤال على مركز الوزارة، فإنه لهذا السبب لا يرتبط بإجراءات طويلة ومعقدة، وإنما يتم توجيه الأسئلة والإجابة عنها بسهولة ويسر مع إتباع إجراءات تنظيمية سهلة¹.

ويرى بعض الفقهاء أن اللجوء إلى أسلوب السؤال في البرلمانات المختلفة لا يعتبر من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، وإنما مجرد وسيلة تعاون وتبادل الآراء بين السلطتين تأسيساً على عدم قدرة المجلس على إتخاذ أي قرار بشأن السؤال، بينما يرى الرأي الراجح عكس ذلك، حيث يجوز لموجه السؤال طلب تحويله إلى استجواب عند عدم الرضا برد الحكومة، كما أنه لا يوجد ما يمنع من إحالته إلى اللجان المختصة لبحثه وتقديم تقرير عنه إلى المجلس أو إلى لجان تقصى الحقائق².

ومن بين الدساتير البرلمانية التي منحت أعضاء السلطة التشريعية هذا الحق دستور دولة الكويت في المادة (99) منه، وكذلك دستور المملكة الأردنية الهاشمية في المادة (96)،

¹ سلام، ايهاب زكي (1983). مرجع سابق. ص 29.

² عبد الصادق، سامي (1982). أصول الممارسة البرلمانية. ج1، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب. ص 376.

كذلك الدستور المصري فقد منح أعضاء مجلس الشعب حق توجيه الأسئلة إلى الحكومة أو أحد أعضائها¹.

ثانياً: حق إجراء تحقيق

يقوم البرلمان بهذا الإجراء إذا أراد الوقوف بنفسه على حقيقة معينة، نظراً لتشككه في حسن نية الحكومة أو في صحة ما تقدمه من معلومات وبيانات حول مسألة معينة أو ما يتعلق بأي حدث هام داخل الدولة أو داخل العمل الحكومي ، وفي هذه الحالة لا يعتمد المجلس في معرفة المعلومات على ما يذكره الوزراء أو على ما يصورونه من حقائق ، وإنما يقوم المجلس بجمع المعلومات بنفسه مباشرة عن طريق الاتصال بالأفراد والموظفين، والإطلاع على الملفات والأوراق الحكومية، قبل أن يتخذ قرار معين فيما يتعلق بالمسألة أو الحدث موضع التحقيق، ولا يجوز للسلطة التشريعية أن تحقق إلا في الأمور الداخلة في اختصاصاتها² ، وقد يتولى التحقيق البرلماني البرلمان بكامل هيئته، وقد تشكل لجنة يعهد إليها به وهذا هو الوضع الغالب ، إذ يعهد البرلمان عادة بالتحقيق إلى إحدى لجانته الدائمة أو إلى لجنة خاصة تؤلف لذلك الغرض وحده³.

وإذا أعطيت مهمة التحقيق إلى لجنة، فليس لها أن تتخذ قراراً ما، فهي لا تعدو أن تكون جهازاً لجمع المعلومات، ولذلك يجب عليها أن تعد تقريراً بنتيجة عملها ترفعه إلى البرلمان الذي يتصرف في ضوء الصلاحيات المقررة له، وقد يقترح البرلمان رغبة معينة، وقد يوجه

¹ المادة (124)، من الدستور المصري لسنة 1971

² ساري، جورجى شفيق (2002 / 2003). أصول و أحكام القانون الدستوري، ط 4 ، القاهرة :دار النهضة العربية. ص 1013 -1012.

³ ناصف، عبدالله إبراهيم (1981). مرجع سابق. ص356، 357.

بعض أعضائه أسئلة أو استجوابات، بل قد يتم إحالة التحقيقات إلى جهات التحقيق القضائية المختصة إذا أدت إلى إثارة المسؤولية الجنائية لأحد الأشخاص بالحكومة¹.

ومن بين الدساتير التي أخذت بهذا الحق الدستور المصري الذي منح مجلس الشعب الحق بتشكيل لجنة خاصة أو تكليف لجنة خاصة من لجانه بفحص إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة أو أي مشروع من المشروعات العامة، وذلك من أجل تقصي الحقائق وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية أو الاقتصادية أو الإدارية²، كذلك الدستور الكويتي الذي نص على حق مجلس الأمة في أن يؤلف لجان تحقيق أو يندب عضواً أو أكثر من أعضائه للتحقيق في أي أمر من الأمور الداخلة في اختصاص المجلس³.

ويتيح العرف البرلماني للجنة التحقيق فرصة دعوة أي شخص للإدلاء بشهادته، وسماع من تجد ضرورة لسماعه، وعلى الجهات التنفيذية أو الإدارية أن تستجيب لطلباتها، وتقدم كل عون لذلك بأن تضع تحت تصرفها مباشرة سائر الوثائق والمستندات اللازمة لإنجاز المهمة⁴.

ثالثاً: المسؤولية السياسية للحكومة وأعضائها

وهي إحدى أدوات الرقابة البرلمانية، وآخر وسيلة قد يلجأ إليها البرلمان، وبدون هذه الوسيلة تختفي إحدى أهم أدوات الرقابة الممنوحة للسلطة التشريعية لمواجهة السلطة التنفيذية، وتشكل هذه الوسيلة تجسيدا للمسائلة السياسية للحكومة أمام البرلمان، والتي تعطيه صلاحية

¹ ساري، جورج شفيق (2002 / 2003). مرجع سابق. ص 1013 .

² المادة (131)، الدستور المصري لسنة 1971 .

³ مادة (114)، دستور دولة الكويت.

⁴ ساري، جورج شفيق (2002 / 2003). مرجع سابق. ص 1013 .

إجبارها، أو أحد أعضائها، على تقديم الاستقالة، أو اعتبارها مستقيلة بمجرد إقرار سحب الثقة منه.

والمسؤولية السياسية للحكومة تكون إما مسؤولية تضامنية جماعية أو مسؤولية فردية، وتعد المسؤولية التضامنية للوزراء في النظام البرلماني إحدى أهم ملامحه الرئيسية، بل إنها تمثل جوهره، بحيث إذا لم توجد المسؤولية التضامنية للوزراء لا نكون بصدد نظام برلماني والعكس صحيح¹، وهي تعني مسؤولية الحكومة بأكملها أمام البرلمان، بمعنى أنه إذا قام البرلمان بسحب الثقة من الحكومة تعد تلك الحكومة وأعضاؤها مستقيلة حكماً²، ويعد بذلك سحب الثقة من الحكومة وسيلة برلمانية لإنهاء أعمال الوزارة رغم عدم استقالتها، وقد تكون المسؤولية فردية، فتعني أن كل عضو من أعضاء الحكومة مسئول بمفرده مسؤولية سياسية عن جميع التصرفات التي يتخذها في المسائل التي تخضع لموافقة هيئة الوزارة التي يشغلها، ويستقل وحده بالتصرف فيها، ما لم يتضامن رئيس الوزراء مع الوزير أو الوزراء المسؤولين، وما لم يعتبر المجلس أن الفعل المنسوب لهم يمس الوزارة بالكامل، وفي ذات الوقت فإن كل عمل يصدر تعبيراً أو تطبيقاً للسياسة المشتركة من شأنه أن يثير مسؤولية الوزراء الجماعية بالتضامن، فإذا تقرر المسؤولية التضامنية لمجلس الوزراء فإن الوزراء جميعاً يلتزمون بالاستقالة ولو كان منهم من يعارض تلك السياسة، لأن مبدأ التضامن يؤدي إلى إعتبار القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء كأنها صدرت بالإجماع³، ولم يأخذ الدستور الكويتي بأسلوب المسؤولية التضامنية بمعنى سحب الثقة من الوزارة بأكملها،

¹ سلام، ايهاب زكي (1983). مرجع سابق. ص 152.

² ساري، جورج شفيق (2002 / 2003). مرجع سابق. ص 1015.

³ الطماوي، سليمان محمد (1973). مرجع سابق. ص 479، 477.

واستعاض عنها بصورة أخرى تؤدي إلى ذات النتائج والمعروفة بتقرير عدم امكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء¹.

ومن الدساتير البرلمانية التي أخذت بالمسؤولية الفردية للوزراء، الدستور المصري الذي منح مجلس الشعب الحق في سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو نوابهم، ويكون سحب الثقة تعبيراً عن تقصيره في تنفيذ السياسة العامة للدولة في حدود وزارته²، وأيضا الدستور الأردني أكد على هذه المسؤولية الفردية³ ، كما نص دستور دولة الكويت على أنه إذا قرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء اعتبر معتزلاً للوزارة من تاريخ قرار عدم الثقة⁴.

رابعاً: الاستجواب

يعتبر الاستجواب من أخطر وسائل الرقابة الممنوحة للبرلمان للرقابة على الحكومة وأعضائها، لأنه يتضمن نقد واتهام للحكومة أو أحد أعضائها من الوزراء عن تصرف من التصرفات العامة، فهو يعني المحاسبة والاتهام بالخطأ والتقصير⁵.

والاستجواب يفوق وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى خطورة، فهو يحقق رقابة برلمانية حقيقية في مواجهة السلطة التنفيذية ، فهو يفتح الباب لمناقشة حقيقية يشارك فيها سائر

¹ الطبطبائي ، عادل (2009). النظام الدستوري في الكويت " دراسة مقارنة" ط5 ، الكويت: مطابع جامعة الكويت، ص 945.

² مادة (126) ، الدستور المصري لسنة 1971.

³ مادة (51) ، دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

⁴ مادة (101)، دستور دولة الكويت.

⁵ عبد الصادق، سامي (1982). مرجع سابق. ص 384 - 385.

أعضاء المجلس، بالإضافة إلى ما قد يؤدي إليه من تحريك المسؤولية الوزارية أمام المجلس¹.

ويمكن استخلاص أهم الاختلافات بين السؤال والاستجواب باستعراض نصوص اللائحة الداخلية لمجلس الأمة (المواد 121-132 ، المواد 138 - 145) كما يلي:

(1) لا يقدم السؤال إلا من عضو واحد على الأكثر فلا يجوز إذن أن يشترك عضوان في توجيه سؤال واحد (مادة 121 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة) أما الاستجواب فيجوز أن يقدم من أكثر من عضو بشرط ألا يزيد عددهم عن ثلاثة (مادة 134 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة).

(2) لا يحتمل السؤال سوى إجابة من وجه إليه وربما تعقيباً موجزاً ولمرة واحدة من موجه السؤال (مادة 125 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة)، بينما الاستجواب يثير مناقشة عامة ، لكل عضو من أعضاء المجلس أن يشترك فيها سواء أكان من مقدمي الاستجواب أم من غيرهم (مادة 136 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة) .

(3) ينتهي أثر السؤال بالإجابة عليه أو بالتعقيب من جانب السائل دون أن يتخذ المجلس في شأنه قراراً ما². أما الاستجواب فمتى انتهت مناقشته كان المجلس أمام أحد القرارات التالية : - عدم وجود اقتراحات معينة في شأن الاستجواب وعندئذ يعلن رئيس المجلس انتهاء المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال، أما إذا وجدت اقتراحات محددة

¹ الصالح، عثمان عبد المالك (1981). مرجع سابق. ص 22.

² الصالح، عثمان عبد المالك (1981). مرجع سابق. ص 18.

فتعرض على المجلس للبت فيها دون مناقشة ويكون لاقتراح الانتقال إلى جدول الأعمال الأولوية على غيره من الاقتراحات.

- إصدار قراراً مسبباً بالثقة بالحكومة أو بأحد أعضائها، إذا إقتنع النواب بإجابة الحكومة أو بالوزير المستجوب.

- إصدار قرار بسحب الثقة من الحكومة أو عدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء أو أحد أعضائها، في حالة عدم إقتناع النواب بما قدم من إجابات.

وهذه الاقتراحات التي قد تظهر إثر مناقشة الاستجواب هي التي تمثل الفارق الجوهرى بينه وبين السؤال . فقد يكون الاقتراح بتوجيه الشكر للحكومة وقد يكون اقتراحاً برغبة معينة ولكنه قد يكون أيضاً اقتراحاً بتقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء ، أو بطرح الثقة بأحد الوزراء والاستجواب وحده هو الذي قد يؤدي إلى تقديم هذين الاقتراحين الآخرين ولكنه لا يؤدي حتماً إلى ذلك وهنا تكمن خطورة الاستجواب¹.

أما عن التحول بين السؤال والاستجواب فقد عرفت الممارسة البرلمانية نموذج تحويل السؤال أو طلب الإحاطة إلى الاستجواب، وهو نوع من الارتقاء والصعود في ممارسة الدور الرقابي، كما عرفت الممارسة البرلمانية نموذج تحويل الاستجواب إلى السؤال، أو إلى طلب الإحاطة.

(1) تحويل السؤال إلى استجواب:

نصت المادة (127) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أنه " لا يجوز

لمقدم السؤال أن يحوله إلى استجواب في ذات الجلسة".

¹ ناصف، عبدالله إبراهيم (1981). مرجع سابق. ص 375، 376.

ويستفاد من هذا النص وبمفهوم المخالفة، جواز تحويل السؤال إلى استجواب بطلب من مقدم السؤال، على ألا يجري تحويل السؤال إلى استجواب في ذات الجلسة التي تمت فيها الإجابة عن السؤال.

كما نصت المادة (121) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردنى لسنة 1996فقرة (أ) على جواز تحويل السؤال إلى استجواب على أن لا يتم ذلك في الجلسة التي يناقش فيها السؤال، وأضافت المادة (121) في الفقرة (ب) على جواز تحويل السؤال إلى استجواب إذا لم تجب الحكومة خلال مدة شهر من ورود السؤال إليها.

ويشترط لتحويل السؤال إلى استجواب توافر عدة شروط من أهمها، أن يعلن موجه السؤال أن إجابة الحكومة عن السؤال غير وافية، وأن يتقدم عقب إجابة الوزير بطلب مكتوب يتضمن رغبته في تحويل السؤال إلى استجواب، هذا على ألا يجري تحويل السؤال إلى استجواب في ذات الجلسة التي تمت فيها الإجابة عن السؤال وذلك لإتاحة الفرصة لأكثر عدد من الأعضاء للاشتراك في المناقشة، كل ذلك بشرط أن يوافق المجلس على تحويل السؤال إلى استجواب وهو قد يرفض ذلك¹.

(2) تحويل الاستجواب إلى سؤال:

لم يرد حكم تحويل الاستجواب إلى سؤال أو طلب إحاطة في جميع اللوائح النيابية للبرلمانات، ومع ذلك إذا كان العضو في بعض الأحيان - إن لم يكن في أغلبها - يلجأ إلى استخدام السؤال كمقدمة لازمة، كنوع من المناورة هدفها النهائي ومحصلتها الأخيرة توظيف إجابة الحكومة على السؤال واستغلالها كمادة رئيسية للمعلومات في تقديم استجواب في ذات

¹ فراج، زين بدر (1991). السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، القاهرة: دار النهضة العربية. ص255.

الموضوع، وهو يفرض ظاهرة صائبة في أصول الممارسة البرلمانية، بيد أنه وفي مقابل هذه الظاهرة الصحية، يظهر اتجاه آخر له دلالاته يتمثل في إقناع بعض الأعضاء بتحويل الاستجواب كأداة عليا للرقابة البرلمانية إلى ما دون ذلك، كأن يصير طلب إحاطة أو سؤالاً، وهو مخالف بلا شك للأصول البرلمانية العريقة، وإن دل على شيء فإنما يدل على عدم قدرة الأعضاء على التمييز بين أدوات الرقابة البرلمانية، وعدم تمكنهم من حسن توظيفها واستغلالها بصورة مثلى وواعية، فلا يجوز تحويل الاستجواب إلى سؤال أو طلب إحاطة طالما توافرت في الاستجواب الشروط الشكلية والموضوعية، ولو أقر المجلس ذلك التحويل، لأن مجرد تقديم الاستجواب يكسب كل عضو حق الاشتراك في المناقشة، فضلاً عن أن أغلبية المجلس قد تلجأ إلى تفويت الفرصة على المستجوب في مناقشة استجابته، وذلك بموافقتها على تحويل الاستجواب إلى سؤال¹، ومن هذا المنطلق يرى الباحث أن مسلك اللوائح النيابية للبرلمانات بعدم النص على جواز تحويل الاستجواب إلى سؤال هو مسلك محمود يجب تدعيمه ونشر الوعي حول خطورة النتائج المترتبة عليه من تقليل أهمية الاستجواب كأحد أهم الوسائل البرلمانية للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية كنتيجة سلبية قد تترتب على إقرار هذا التحويل.

وفيما يلي نعرض لبعض تطبيقات الاستجواب في الحياة البرلمانية في دول الدراسة، حيث يأتي الاستجواب وطرح الثقة كأحد أساليب الرقابة الهامة والمعتمدة في العديد من البرلمانات، واللجوء إليها مقيد بشروط تختلف بدورها بين برلمان وآخر. ففي بعض التجارب يحق لأي عضو برلماني بمفرده تقديمه، كما في الكويت ومصر والأردن. أما فيما يتعلق

¹ عبد الصادق، سامي (1982). مرجع سابق. ص 377.

ب طرح الثقة في وزير أو في الحكومة فيشترط لسحب الثقة من الوزير أن يقدم الطلب لا يقل عن 10 نواب، في الكويت والأردن¹.

وفي الممارسة اتسع استخدام أسلوب الاستجواب وطرح الثقة في التجربة البرلمانية في التسعينات، إذ جرى استخدام الاستجواب في بعض هذه التجارب من أجل المطالبة بالحصول على معلومات تتعلق ببعض القضايا الحساسة، مثل مخالفات نسبت إلى وزير المالية الكويتي عام 2004، أما المطالبة بحجب الثقة فقد نجح مجلس النواب الأردني أول مرة منذ مطلع الستينات في حمل الحكومة على تقديم استقالتها عام 1990².

وتعد الحكومة مستقبلة إذا انتهت مناقشة الاستجواب إلى الموافقة على اقتراح سحب الثقة منها، ويتطلب لإقرار البرلمان طلب سحب الثقة من الوزير المعني موافقة أغلبية أعضاء المجلس فيما عدا الوزراء، حتى إن كانوا من أعضاء المجلس المنتخبين³.

أما في حالات أخرى فقد انتهى الأمر إلى حل مجلس الأمة، وحل المجلس يعد نتيجة سلبية للاستجواب تستخدمها الحكومة في مواجهة البرلمان، وبمتابعة الحياة البرلمانية في كل من دولة الكويت والمملكة الأردنية الهاشمية وجد أن البرلمان تعرض للحل فيهما، فقد صدرت الإرادة الملكية السامية بحل مجلس النواب الأردني في 23 نوفمبر 2009 بعد أن أتم نصف مدته المؤلفة من أربعة أعوام، كما تم حل مجلس الأمة الكويتي في 19 مارس، 2008 عقب تقديم استجواب لرئيس مجلس الوزراء.

¹ المادة 101 من دستور دولة الكويت، والمادة 54 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

² الموقع الإلكتروني. (On- Line)، available: www.asharqalawsat.com

³ المادة 101 من دستور دولة الكويت، والمادة 53 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

والمتابع للحياة السياسية بالكويت ومن خلال التطبيق العملي للرقابة البرلمانية، يجد أن فاعلية البرلمان الكويتي من الناحية الرقابية قد وصلت إلى الحد الذي يمكن معه أن يتقدم الوزراء بالاستقالة طواعية إذا تبين توافر المسؤولية السياسية.

ولقد شهد شهر يونيو من عام 1986 حالة من الاحتقان السياسي الشديد بين المجلس والحكومة، زاد من فتيلها ولهيبها تداعيات استجواب الشيخ سلمان الدعيج الصباح وزير العدل والشؤون القانونية التي أفضت إلى استقالة الوزير نقاديا لاستحقاق طرح الثقة. وبدلاً من أن تسير الأمور نحو الانفراج والتهذئة تسارعت الأحداث باتجاه الصدام والمواجهة وهو ما تمثل في تقديم أربعة استجوابات متتالية ثلاث منها قدمت في يوم واحد هو الرابع والعشرون من يونيو من العام 1986، ضد وزير النفط علي الخليفة والمالية جاسم الخرافي، والمواصلات عيسى المزيدي، واستجواب قدم في الأول من يوليو عام 1986 ضد حسن الابراهيم وزير التربية، وانتهى مصير تلك الاستجوابات بحل المجلس حلاً غير دستورياً في الثالث من يوليو من العام 1986.

وفي عام 1996 تم تقديم أربعة استجوابات أحدهما رتب استقالة الحكومة وآخر تم بناءً على حل المجلس دستورياً، وفي عام 1999 تم تقديم ثمانية استجوابات رتب أحدهم استقالة الحكومة، بينما سقط آخر بالحكم بعدم دستوريته، وفي عام 2003 تم تقديم سبعة استجوابات تمخضت عن استقالة الوزير في اثنين منها، وحل مجلس الأمة دستورياً في حالة واحدة منها، أما في عام 2006 فقد تم تقديم سبعة استجوابات أنتجت استقالة الوزير في أربعة منها أحدها تمت استقالة الوزير بعد مرور ثمانية أيام من إجراء تدوير وزاري ونقله إلى وزارة أخرى، واستقالة الحكومة في إحداها، بينما تم عزل الوزير المستجوب في واحداً

منها، ولم تتحقق الأغلبية لطرح الثقة في الأخير، كما يتضح ذلك جلياً في التغيير المستمر لتشكيل الحكومة خلال فترات قصيرة ولجوء الحكومة إلى التدوير الوزاري للقفز على الرقابة البرلمانية، وكذلك في تقديم الحكومة لاستقالتها أو حل البرلمان دستورياً، ما أثر سلباً على دور البرلمان رقابياً وتشريعياً، كما أدى ذلك إلى عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي في الدولة¹.

¹ تاريخ الاستجابات في الكويت . (On- Line). www.kuwait-history.net:available .

الفصل الثاني

ماهية الاستجواب والعوامل المؤثرة فيه

يباشر البرلمان ثلاثة اختصاصات أساسية هي الاختصاص التشريعي، والاختصاص السياسي، والاختصاص المالي، وتستمد البرلمانات سندها في القيام بتلك الاختصاصات كونها المعبر عن إرادة الشعب مصدر كل السلطات .

ويقصد بالاختصاص التشريعي سلطة إقتراح ومناقشة وإقرار مشروعات القوانين، أما الاختصاص المالي فيتمثل في الموافقة على الموازنة العامة وفرض الضرائب وعقد القروض العامة، بينما ما يهمنا في هذه الدراسة وهو الاختصاص السياسي فيتمثل في وسائل البرلمان في مباشرة الرقابة على النشاط الحكومي، والتي تشمل بصفه عامه وفقاً لما تنص عليه الدساتير في حق السؤال، وطرح موضوع عام للمناقشة، وتشكيل لجان التحقيق، وتقديم الاستجواب، وسحب الثقة من الوزارة.

وإذا كانت وسائل الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية تنسم بتعددتها وتدرجها حسب النصوص الدستورية واللائحية، فإن الاستجواب يعد من أخطرها مضمونا وأثراً، إذ أنه يحمل معنى المساءلة والمحاسبة للحكومة عن أخطاء ارتكبت، وقد ينتهي إلى توجيه الإتهام إلى من قدم في حقه فلعضو البرلمان إذا نما إلى علمه معلومات تثير الشبهات لدية حول موضوع معين، أن يستجوب المسؤول سواء رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء عن

حقيقتها، فإذا ما ثبتت صحة هذه الأخطاء موضوع المساءلة فيترتب على ذلك إما أن يجرى سحب الثقة من الحكومة أو تقديم المسئول استقالته وإما أن يحل البرلمان¹.

وفى هذا الفصل سوف نبين ماهية الاستجواب ودلالاته اللغوية والاصطلاحية، ثم نبحث أهميه الاستجواب ومقاصده والعوامل الأساسية المؤثرة فيه، ومن الطبيعي ألا يقف تعريف الاستجواب وتأصيل هذا التعريف على استرجاع النصوص التشريعية المتعلقة بأحكامه في الدساتير العربية والدولية واللوائح الداخلية المنظمة لأعمال البرلمان، بل إن تأصيل هذا التعريف تأصيلاً علمياً يتجاوز هذا الجانب المتعلق بالنصوص التشريعية - دون أن يغفلها- إلى البحث عن تعريفه ودلالاته لدى فقهاء القانون الدستوري من ناحية، مع استجلاء حقيقة هذا التعريف وأبعاده من واقع الممارسة البرلمانية وما أرسته من تقاليد وسوابق من ناحية ثانية، كل ذلك وصولاً إلى تحديد تعريف مستقل للاستجواب واستخلاص بعض النتائج والمؤشرات التي قد تعود إلى طرح مقترحات وتوصيات نراها هامة وضرورية لتوكيد فاعلية الاستجواب في الحياة النيابية، وهكذا فإن من الأهمية الكبرى وضع تعريف للاستجواب يضبط معناه ويحدده بشكل دقيق ويمنع ترك المسألة مطلقة دون تحديد مما قد يؤدي إلى تمرير استجابات تخرج عن مدلولها الصحيح ومعناها الحقيقي².

¹ الطبطناني، عادل(2009). النظام الدستوري في الكويت " مرجع سابق "، ص 912 : 940.

² صبري، السيد (1949). مرجع سابق. ص 540.

المبحث الأول

ماهية الاستجواب

في هذا المبحث يتم تحديد مفهوم الاستجواب، وفي هذا الصدد رأينا وجوب عرض التعريف اللغوي للاستجواب وكذلك التعريف التشريعي المقارن له، لما لذلك من أهمية في إلقاء الضوء على النظرة التشريعية للاستجواب ومدى توافقه أو تعارضه مع المعنى اللغوي من ناحية وفيما بين التشريعات المختلفة من ناحية أخرى، ثم ننتقل إلى الجانب التطبيقي للتعرف على الاستجواب في الممارسة البرلمانية ومدى اقترابه من المفهوم التشريعي، وفي النهاية لابد من الأخذ في الاعتبار الآراء الفقهية في هذا الخصوص.

المطلب الأول

تعريف الاستجواب

نتطرق في هذا المطلب إلى توضيح معنى الاستجواب في اللغة ثم إستعراض ما نصت عليه بعض التشريعات في تحديد مقاصدها لمفهوم الاستجواب :

أولاً: الاستجواب في اللغة

استجوب على وزن استفعل ومادته "جوب، وقد ورد في "القاموس المحيط" ما نصه:
 واستجوبه واستجابة واستجاب له وتجاوبوا :جاوب بعضهم بعضاً¹، وفي "تاج العروس"
 جاءت اللفظة بذات المعنى السابق².

¹ أبادي الشيرازي، مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز (1344هـ). القاموس المحيط. ج1، القاهرة: المطبعة الحسينية المصرية.

² المرتضى الزبيدي، أبو الفيض محمد ابن عبد الرازي (دون ذكر السنة). تاج العروس، ج1، القاهرة: المطبعة الخيرية.

وجاءت اللفظة في المعاجم الحديثة بمعانٍ متعددة وعلى سبيل المثال جاءت كلمة استجوب في "أقرب الموارد" بمعنى رد له الجواب، و"الجواب" حسبما جاء في ذات المعجم هو ما يكون رداً على دعاء أو سؤال أو دعوى أو خطاب أو رسالة أو اعتراض ونحو ذلك¹.

ثانياً: الاستجواب من خلال النصوص التشريعية

إن معظم دساتير الدول البرلمانية نصت على حق عضو البرلمان أو مجموعة من أعضائه استجواب وزير معين أو استجواب الوزارة للوقوف على الحقيقة في شأن من الشؤون الموكلة للوزير أو الوزارة من أجل استيضاح الأمر حول موضوع معين.

ولقد عرّف المشرع الكويتي الاستجواب بأنه: اتهام يوجهه المجلس أو أحد أعضائه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء، فالعضو إذا نمت إلى علمه معلومات مهمة تثير بعض الشبهات في موضوع معين، سواء بلغت هذه المعلومات بوسائله الخاصة أم على أثر سؤال أو مناقشة عامة أو تحقيق يستجوب رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء، هنا يحق له أن يقوم بطلب الاستجواب²، ويعد الاستجواب وسيلة من أهم الوسائل التي تملكها السلطة التشريعية وأخطرها في مواجهة أعضاء الحكومة في الكويت فقد نصت المادة (100) من الدستور الكويتي على حق الاستجواب حيث نصت على أن " لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء و إلى الوزراء استجوابات عن الأمور الداخلة في اختصاصه...".

¹ اللبناني، سعيد الخوري الشرتوني (1989). أقرب الموارد في فصح العربية والشوارد. بيروت: مطبعة مرسلتي اليسوعية.

² الجمل، يحيى (1971). مرجع سابق. الكويت: مطبوعات جامعة الكويت. ص 385.

وفي المملكة الأردنية الهاشمية، نظم المشرع أحكام الاستجواب بموجب الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب والأعيان، فأكدت المادة (96) على حق كل عضو من أعضاء مجلس النواب في أن يوجه إلى الوزير استجواباً حول أي أمر من الأمور العامة، وقد عرفت المادة (122) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني الاستجواب بأنه " محاسبة الوزارة أو أحد الوزراء على تصرف له شأن من الشؤون العامة وفقاً لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو."

فالمشرع الأردني استخدم عبارة محاسبة الوزير أو الوزارة كون الاستجواب بمثابة إنذار للوزير أو الوزارة، وقد تؤدي إلى حجب الثقة عن الوزير أو الوزارة، كما أن الغرض من الاستجواب نقد الوزارة وتجريح سياستها، فالعضو عندما يقدم استجوابه إنما يشكك في الثقة التي منحها مجلس النواب للوزراء أو الوزير، فهو من قبيل التنديد بسياسة الوزارة¹.

وفي مصر عرف الاستجواب بأنه محاسبة الوزراء، فهو استفهام أساسه الاتهام، ومن هنا فإنه لا يكون مجرد حوار بين مقدمه والموجه إليه، بل ستعقبه مناقشة واسعة².

وقد نصت المادة (125) من الدستور المصري على أنه " لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجابات إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم وتجري المناقشة في الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه، إلا في حالات الاستعجال التي يراها المجلس".

¹ غزوي، محمد سليم (1985). الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري. عمان: الجامعة الأردنية. ص 111.

² الوحيدي، فتحي عبد النبي (1982). ضمانات نفاذ القواعد الدستورية. القاهرة: دار الفكر العربي. ص 92

كذلك النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري فقد تبني هذه الأداة الرقابية وعرفها حيث نصت المادة 151 على أن "الاستجواب هو مطالبة السلطة التنفيذية ببيان أسباب تصرفها في أمر ما أو الغاية منه بدون أن ينطوي الطلب على ما يدل التدخل في أعمال السلطة التنفيذية. ويرى الباحث أنه ومن استعراض النصوص السابقة يمكن استخلاص الملاحظات التالية حول مفهوم الاستجواب كما حددته تلك النصوص :

- يحمل الاستجواب معنى المحاسبة والاتهام الموجه من البرلمان أو أحد أعضاؤه إلى من وجه إليه من الوزراء أو إلى الوزارة مجتمعة.
- ضرورة أن يسبق تقديم الاستجواب وجود معلومات ثابتة ينبنى عليها تتسم والموضوعية.
- الاستجواب حق يثبت لكل عضو من أعضاء البرلمان ولا يثبت لغيرهم.
- لا يهدف الاستجواب إلى التدخل في أعمال السلطة التنفيذية.

المطلب الثاني

الاستجواب في الممارسة البرلمانية والفقہ القانوني

يفوق الاستجواب الوسائل الرقابية الأخرى للبرلمان فهو يفتح باب المناقشة الحقيقية التي تجيز لكل عضو في البرلمان المشاركة فيها، وقد يؤدي إلى تحريك المسؤولية الوزارية أمام المجلس¹، وتشير مدونة التقاليد البرلمانية التي أصدرها مجلس الشعب المصري إلى أن ماهية الاستجواب قد فرضت نفسها في عملية الممارسة البرلمانية التي أكدت على أن "الاستجواب مقصود به محاسبة الوزير عن خطأ ارتكبه عند تطبيق قانون، أو عن خطأ

¹ الصالح، عثمان عبد المالك (1981). مرجع سابق. ص 22.

ارتكبه أثناء تأدية عمله فإما أن يرجع الوزير عن خطئه أو تسحب منه الثقة، وليس المقصود بالاستجواب التقدم للحكومة أو للوزير برجاء أو استعطاف"، وبهذا المعنى استقرت الدلالة الاصطلاحية لمفهوم الاستجواب على أنه اتهام للوزير أو للحكومة¹.

وقد تعددت التعريفات الفقهية للاستجواب باعتباره إجراء من إجراءات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، وفيما يلي أبرز الاتجاهات الفقهية بهذا الصدد:

أولاً: التعريف بالاستجواب لدى الفقهاء الفرنسيين:

رغم أن الدستور الفرنسي لسنة 1958 قد أغفل النص على حق الاستجواب إلا أن النظام الداخلي للجمعية الوطنية منحت عضو البرلمان حق الاستجواب في نص المادة (156)².

ويمكن استعراض بعض تعريفات الاستجواب في الفقه الفرنسي على النحو التالي:

- العمل الذي يقوم بموجبه العضو بوضع الوزير في موضع يشرح فيه سياسة الحكومة العامة أو توضيح مسألة محددة³.
- هو الإجراء الذي يمكن به لعضو البرلمان أن يكلف الحكومة بتوضيح عمل معين أو السياسة العامة⁴.

¹ لجنة تدوين التقاليد البرلمانية (1984)، مدونة التقاليد البرلمانية. القاهرة: الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية. ص 457.

² الصالح، عثمان عبد المالك (1981). مرجع سابق. ص 23.

³ Léon Duguit, *Traité de Droit Constitutionnel*, Deuxieme Edition Tome Quatieme. 1924. P 381.

⁴ Barthelemy, Josef et paul Duez: *Traite de Droit Constitutionnel*, Libairie Daloz, Paris, 1933, p. 700.

• هو الإجراء النموذجي للحصول على معلومات ومراقبة الحكومة حيث يوفر الفرصة لإجراء مناقشة عامة داخل البرلمان حول سياسة الحكومة في مناحيها المختلفة أو في مجملها¹.

ثانياً: التعريف بالاستجواب في النظام الإنجليزي:

لم يعرف النظام الإنجليزي الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، غير أن هناك إجراء شبيهاً به في الدستور الإنجليزي وهو ما يعرف باسم:

Motion to adjourn أو Motion for adjournment.

أي الاقتراح بالتأجيل ومضمونه هو السؤال مع المناقشة أو اقتراح بتأجيل أعمال المجلس بغرض مناقشة أمر محدد وعاجل ذي أهمية عامة، يتطلب لتقديمه موافقة رئيس المجلس، ويستخدمه أعضاء المعارضة من أجل تحقيق عدة أغراض منها، الحصول على معلومات من الحكومة، وإثارة المناقشة حول الموضوع المعروض، و نقد الحكومة أو لومها، ولكنه ليس نقداً مطلقاً².

ثالثاً: التعريف بالاستجواب لدى الفقه العربي:

هناك العديد من التعاريف الواردة في الفقه العربي والتي قد تتقارب معاً في تحديد مفهوم الاستجواب أو في الغرض منه، ويمكن استعراض بعضاً من هذه التعريفات على الوجه التالي:

1 Georges Vedel, *Manuel Elementaire de Droit Constitutionnel*, 1946, P. 456.

2 Erskin May, *Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament* .p 318- 319
منصوص عليه في: سلام، إيهاب زكي (1983). مرجع سابق. ص 85 . London Butter Worth 1989 .

- 1- يعرف البعض الاستجواب بأنه "حق العضو في أن يطلب بيانات عن سياسة الدولة العامة وانتقادها أو أي نقطة معينة فيها"¹.
 - 2- وذهب البعض الآخر إلى أن "الاستجواب هو إنذار موجه من أحد النواب للحكومة أو لأحد الوزراء لشرح عمل من أعمال وزارة من الوزارات أو السياسة العامة للحكومة"².
 - 3- بينما يراه الآخرون " إجراءً من إجراءات تفصي حقيقة أو حقائق معينة تتعلق بأوضاع معينة في أحد الأجهزة التنفيذية، وهو يجري على أساس تبادل الأسئلة من مقدم الاستجواب أو بعض الأعضاء يقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة على الأسئلة ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد أعضائها"³.
 - 4- "الاستجواب حلقة انتقال أو مرحلة وسط بين جمع المعلومات وسحب الثقة. فهو مرحلة تمهيدية وضرورية لإمكان سحب الثقة من الحكومة برمتها أو من أحد أعضائها، فالاستجواب يرمي إلى محاسبة الحكومة أو أحد أعضائها بشأن موضوع معين على ضوء ما توفر للمستجوب من معلومات"⁴.
- ولقد أورد الدكتور رمزي الشاعر بعض الملاحظات العامة عن هذه التعريفات، فالتعريف الأول يكاد يتطابق مع تعريف دي جي السابق الذي أغفل المضمون الجوهرى للاستجواب وهو اتهام الحكومة. أما التعريف الثاني، فهو وإن كان يبين طرفي الاستجواب- مقدم الاستجواب والموجه إليه- إلا أنه يخرج بالاستجواب عن مضمونه وفحواه، ذلك أن

¹ ليله، محمد كامل (1971). القانون الدستوري، بيروت: دار الفكر العربي، ص 384.

² الخطيب، أنور (1961). الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية. بيروت: دار العلم للملايين. ص 390.

³ سلام، إيهاب زكي (1983). مرجع سابق. ص 87.

⁴ ناصف، عبدالله إبراهيم (1981). مرجع سابق. ص 373.

هناك فرقاً كبيراً بين الإنذار والالتهام والمحاسبة، فالإنذار هو أدنى درجات المساءلة، وقد يكون الإنذار عن شيء لم يحدث بعد أو عن خطأ بسيط بينما الالتهام والمساءلة فمحلها أخطاء وقعت بالفعل، كما أن الإنذار هو أقرب إلى السؤال الذي عرفه البعض بأنه لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور أو إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع ما، كما أن هذا التعريف قد أغفل الهدف الثاني من الاستجواب وهو التمهيد لسحب الثقة من الحكومة، أما التعريفان الثالث والرابع القائلان بأن الاستجواب فيه تحريك للمسئولية السياسية وإمكان سحب الثقة، فإنه وإن كان قد أشار إلى طرفي الاستجواب، كما أبرز الهدف منه وهو تحريك المسئولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء، إلا أن هذا القول إذ يعتبر الاستجواب مجرد إجراء من إجراءات تقصي الحقيقة يكون قد خلط خطأً بين الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية وبين حق البرلمان في تشكيل لجان للتحقيق ولجان تقص الحقائق التي يلجأ إليها البرلمان للوقوف على حقيقة معينة عن طريق فحص عمل معين أو سياسة معينة بقصد الاستنارة والتي على ضوءها يمكن أن يحدد موقفه، كما يكون قد خلط بين الاستجواب والسؤال الذي يعتبر استفهاماً من العضو يقابله رد من الوزير، فكأنه قد جعل الاستجواب مجرد حوار بين المستجوب والموجه إليه الاستجواب¹.

وإذا كان فقهاء القانون الدستوري في مصر والعالم العربي يجمعون على أن " الاستجواب هو محاسبة الوزارة أو أحد الوزراء على تصرف في شأن من الشؤون العامة"،

¹ الشاعر، رمزي طه (1983). النظرية العامة للقانون الدستوري. ط3، القاهرة: دار النهضة العربية. ص 359.

إلا أن ذلك لا يحول دون إمكانية تقديم استجواب في شأن من الشئون الخاصة إذا كان الأمر يتعلق بسلوك الحكومة أو أحد أعضائها¹.

في ضوء ما تقدم من شروح حول معنى الاستجواب في النصوص التشريعية أو في التقاليد البرلمانية أو عند فقهاء القانون الدستوري يرى الباحث أن استخلاص تعريفاً شاملاً يحدد بدقة مفهوم الاستجواب في النظم البرلمانية، فإن الأمر يستلزم تحديد أهم العناصر التي يتضمنها التعريف والتي يرى أنها تشمل:

- (1) تحديد من له حق تقديم الاستجواب ولمن يجوز تقديمه في مواجهته.
- (2) من له حق المشاركة في مناقشة الاستجواب عند تقديمه إلى البرلمان ونظره.
- (3) ما هي الخصائص التي تميز الاستجواب عن وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى.
- (4) تحديد الأهداف والمقاصد النهائية من تقديم الاستجواب والآثار التي تنتج عن عرضه أمام البرلمان.

وتأسيساً على هذه العناصر يمكن تحديد ماهية الاستجواب بأنه: "حق لأي عضو من أعضاء البرلمان في اتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة الثبوتية لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الاتهامات".

¹ عبد الصادق، سامي (1982). مرجع سابق. ص 385.

المبحث الثاني

أهمية حق الاستجواب والعوامل المؤثرة فيه

بعد تحديد مفهوم واضح للاستجواب كأحد الوسائل البرلمانية للرقابة على أعمال الحكومة، يجب التعرف على أهميته ضمن وسائل الرقابة الأخرى لتحديد الدور الذي يلعبه في تعزيز الدور الرقابي للبرلمان، كما أن في تحديد أهداف ومقاصد الاستجواب إنما تكون ذا أهمية في التعريف بحدود وحالات استخدام تلك الأداة الخطيرة، وعدم الإفراط أو التفريط في ذلك الاستخدام.

المطلب الأول

أهمية حق الاستجواب ومقاصده

الفرع الأول

أهمية حق الاستجواب

يعد الاستجواب من أهم وسائل الرقابة البرلمانية، كونه يقوم على محاسبة مجلس الوزراء أو أحد الوزراء على تصرف في شأن من الشؤون التي أنيطت بالوزارة، والتي قد تؤدي إلى طرح الثقة بالوزارة أو بالوزير.

كما أن أهمية الاستجواب تتبع كذلك من أنه يفتح باب المناقشة العامة التي يشترك فيها جميع أعضاء المجلس، ومن أن المناقشات التي يثيرها الاستجواب بعضها يؤدي إلى التصويت على الثقة بالوزارة أو الوزير، وهنا تظهر أهمية تطور الاستجواب عن غيره من الوسائل.

كما تظهر أهميته من خلال جوازية توجيهه بخصوص أي عمل مهم تقوم به السلطة التنفيذية، فالموضوعات التي يجوز الاستجواب عنها غير محددة ما دامت لا تخالف القواعد الأساسية من الدستور.

وتأتي أهمية الاستجواب كذلك من أنه المبادرة البرلمانية لتحريك المسؤولية السياسية الجماعية للوزراء بناء على مبادرة الأعضاء، وهذا أمر طبيعي وبدهي في النظام البرلماني¹، وتأكيداً على أهمية الاستجواب، تقرر في بعض البلدان العربية التي تتبنى النظام البرلماني تخصيص جلسة استجواب بعد كل أربع جلسات عمل عادية، كما جاء على سبيل المثال في النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني².

الفرع الثاني

مقاصد الاستجواب وأهدافه

يعد الاستجواب أخطر أداة يضعها الدستور في يد أعضاء المجلس النيابي للرقابة على تصرفات الحكومة، لذلك اهتمت الدساتير واللوائح البرلمانية كما انشغل فقهاء القانون الدستوري ببيان أهدافه ومقاصده، وقد تعددت الأهداف والمقاصد على النحو التالي:

أولاً: محاسبة الحكومة أو أحد أعضائها:

أن الغرض من الاستجواب ليس مجرد الوقوف على الحقيقة في شأن من الشئون الموكولة للحكومة بل هو مساءلتها عن كيفية تصرفها فيما عهد إليها من سلطة سواء في

¹ عبد الوهاب، محمد رفعت (دون ذكر سنة الطبع). القانون الدستوري. الإسكندرية: منشأة المعارف. ص 414.

² المادة (87) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

المسائل الخاصة أو المسائل العامة¹، وذلك مرجعه كما يقول البعض، أن هناك أوضاعاً سيئة في العمل التنفيذي تستوجب المساواة².

ثانياً: تحقيق المصالح العامة:

يجب أن يكون الاستجواب متعلقاً بموضوع عام وغير مبنى على مصلحة شخصية، فإذا تعلق الموضوع بمصلحة خاصة أو شخصية وجب إخطار البرلمان قبل الاشتراك في المناقشة، ولكن أعضاء المجلس النيابي كثيراً ما يحاولون الخلط بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة وذلك بهدف تحقيق بعض المصالح لأبناء دوائهم الانتخابية أو تقديم خدمات لهم عن طريق الاستجواب، كما دأب البعض الآخر من الأعضاء على مساومة بعض الوزراء أو التفاوض معهم على تحقيق مصالح خاصة بهم³.

ثالثاً: توضيح سياسة الحكومة أمام الرأي العام:

يسهم الاستجواب بما 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 في توضيح سياسة الحكومة، وفي هذا الصدد ذهب الدكتور طعيمة الجرف إلى أن الاستجواب هو حق يسمح للعضو أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة أو أي نقطة فيها، ومن ثم فإن الاستجواب يستخدم كوسيلة لجمع المعلومات عن الإدارة وإعلام الرأي العام عنها⁴.

¹ كمال، فؤاد (1972). الأوضاع البرلمانية. ط1، القاهرة: مطبعة دار الكتب المصرية. ص244.

² الجمل، يحي (1974). النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية. القاهرة: دار النهضة العربية. ص 228.

³ المادة 199 و376 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، الصادرة سنة 1979.

⁴ الجرف، طعيمة (1964). القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة. القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة. ص283.

رابعاً: تحريك المسؤولية السياسية:

يقصد بالمسؤولية السياسية حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة كلها أو من أحد أعضائها، ويعد طرح موضوع الثقة هذا من أهم أهداف الاستجواب فهو الوسيلة البرلمانية لإثارة هذا الموضوع، فالاستجواب باعتباره طريقاً من طرق الرقابة البرلمانية لا يهدف كما يقرر البعض إلى مجرد نقد الحكومة أو تجريح سياستها، إنما هو كشف مخالفة من المخالفات السياسية أمام المجلس التشريعي، وإزاء هذه المخالفة يجب ألا يتوانى المجلس في سحب الثقة من الحكومة أو من الوزير المختص، وبمعنى أشمل يستهدف الاستجواب تحريك المسؤولية الوزارية، وقد تتحقق هذه المسؤولية الوزارية إذا وعدت الحكومة أو الوزير بالإصلاح اللازم، إذ يجب أن تكون الرقابة الموضوعية هي نصب عين العضو وليس التجريح، وخلاصة ذلك أنه بعد الانتهاء من مناقشة الاستجواب واقتناع البرلمان بصحة ما ورد فيه وعدم اقتناعه بما ورد في رد الحكومة، يوجه المجلس اللوم إلى الحكومة وقد يؤدي هذا اللوم إلى طرح موضوع سحب الثقة منها¹.

خامساً: الاستجواب ضمان مهم للحرية:

ترتبط على ما سبق فإن الاستجواب يمكن أن يمثل ضماناً مهماً لحماية حقوق الأفراد وحيرياتهم العامة ضد إجراءات السلطة التنفيذية التعسفية، ويتأكد ذلك الدور المهم للاستجواب حين يكون البرلمان ممثلاً لأفراد الأمة تمثيلاً حقيقياً وحين يحسن البرلمان استعمال سلطته الرقابية لحماية من أنابوه².

¹ سلام، إيهاب زكي (1983). مرجع سابق. ص 98.

² حسن، جابر سعيد (دون ذكر سنة الطبع). الضمانات الأساسية للحريات العامة. (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، القاهرة: جامعة القاهرة - كلية الحقوق. ص 126.

المطلب الثاني

العوامل الأساسية المؤثرة في الاستجواب

من المقومات الأساسية في نظام الحكم الصالح أن القائمين على السلطة التنفيذية يكونون خاضعين في استعمالهم لسلطاتهم وصلاحياتهم سواء من ناحية السياسة العامة أو من ناحية المصالح الفردية لرقابة السلطة التشريعية والتي من أساسياتها الاستجواب البرلماني، وفي بعض النظم السياسية لا يوجد استجواب في دستور الدولة وإنما في المسؤولية الوزارية، والاستجواب البرلماني يفوق الوسائل الدستورية الأخرى خطورة (السؤال - اقتراح برغبة - طرح موضوع عام للمناقشة - تشكيل لجان للتحقيق)، وهي وسائل نصت عليها الدساتير لإحداث التوازن بين السلطتين، كما أنها في الوقت ذاته طريقة من طرق الرقابة تمارسها كل من السلطتين على الأخرى لا يمكن أن تتحرف إحداها عن الغايات التي رسمها لها الدستور¹.

ومن المتغيرات والعوامل المؤثرة في موضوع وغاية الدراسة (فعالية الاستجواب)، النظام السياسي في الدولة، وكذلك سلطات رئيس الدولة، والتأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان، ودور الأغلبية في البرلمان، وفاعلية الأجهزة المعاونة للبرلمان².

ولقد تعارفت النظم السياسية على نظامين أساسيين هما النظام البرلماني والنظام الرئاسي، ومع ذلك فإن دساتير بعض الدول قد أخذت بنظام مختلط بين النظامين، ومنها على سبيل المثال مصر والأردن والكويت، حيث يستفاد من النصوص التي وردت في الدستور

¹ الطماوي، سليمان محمد (1988). مبادئ القانون الدستوري المصري والاتحادي دراسة مقارنة. القاهرة: دار الفكر العربي. ص587.

² نصار، جابر جاد (2000). مرجع سابق، القاهرة: دار النهضة العربية. ص411.

المعمول به حالياً فيها أن نظام الحكم لا يأخذ بالنظام الرئاسي الخالص، ولا بالنظام البرلماني الخالص، وإنما يميل صوب النظام المختلط¹، وهو النظام الذي يجمع بين خصائص النظامين الرئاسي والبرلماني، وترجح فيه كفة السلطة التنفيذية على كفة السلطة التشريعية، وتقوم العلاقة بينهما على أساس من التعاون والرقابة المتبادلة².

ويمكن القول إن نظم الحكم المختلطة تأخذ بوسيلة الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لإقامة التوازن بينها وتحقيق الضمانات الأساسية لحقوق وحرريات الأفراد في الدولة³.

وفى هذا الصدد يمكن أن تصنف نماذج من النظم السياسية يعتمد وجود فصل نسبي بين السلطات من زاوية العلاقة الموجودة بين هذه السلطات في كافة الأنظمة السياسية فإذا كانت العلاقة قائمة على أساس المساواة والتعاون فيسمى بالنظام البرلماني، أما إذا كان الفصل بين السلطات قائماً مع رجحان كفة السلطة التنفيذية فيسمى بالنظام الرئاسي⁴.

ويرى الباحث أن خلاصة ذلك أن مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام البرلماني يقتضى أن يكون بين السلطات الثلاث تعاون، مع رقابة متبادلة لكل سلطة على الأخرى في نطاق اختصاصها، بهدف تحقيق التعاون والتوازن بينهما بما يكفل تطبيق قواعد القانون الدستوري، وهذا ما يستند البرلمان عليه في مراقبته لنشاط الحكومة ومساءلتها، فالمسئولية السياسية إذن هي أحد خصائص النظام البرلماني إلى جانب عدم مسئولية رئيس الدولة.

¹ شرف الدين، أحمد (1999). دستور الجمهورية اليمنية المعدل في الميزان، ط1، القاهرة: دار الفكر العربي. ص106.

² نصر، ماهر جبر (2002). مدي التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المصري، القاهرة: دار النهضة العربية. ص64.

³ شياح، إبراهيم عبد العزيز و عبد الوهاب، محمد رفعت (2005). النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة: أبو العزم للطباعة. ص705.

⁴ المشهور، علوي (العدد1356). مرجع سابق. ص 18.

وحتى يتمكن البرلمان من القيام بمهمة الرقابة للحكومة أن تمده بمعلومات عن نشاطها، ويمكن للبرلمان أن يسعى بنفسه للحصول على هذه المعلومات، ولذلك يجهد البرلمانيون أنفسهم في الحصول على المعلومات اللازمة لتحقيق مراقبتهم للنشاط الحكومي وإعمال طرق المسؤولية¹. وتعرف الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية بأنها سلطة تقصى الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة ، وتقديم المسئول عن ذلك للمساءلة سواء كان الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء².

وسوف يتم التركيز في هذا المبحث على توضيح نظم الحكم وسلطات رئيس الدولة في دول الدراسة لما لذلك من تأثير كبير على الدور الرقابي للبرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك من خلال مطلبين يخصص الأول لدراسة نظم الحكم في كل من المملكة الأردنية الهاشمية ودولة الكويت، بينما يخصص الثاني لتوضيح سلطات الملك في الأردن وسلطات الأمير في الكويت إستناداً لأحكام الدستور في كل منها.

الفرع الأول

نظم الحكم في دول الدراسة

أولاً : نظام الحكم في المملكة الأردنية الهاشمية

تنص المادة الأولى من الدستور الأردني على أن "المملكة الأردنية الهاشمية دولة عربية مستقلة ذات سيادة ملكها لا يتجزأ ولا ينزل عن شيء منه ، والشعب الأردني جزء من الأمة العربية ونظام الحكم فيها نيابي ملكي وراثي " .

¹ ناصف، عبدالله إبراهيم (1981). مرجع سابق. ص 83 .

² سلام، ايهاب زكي (1983). مرجع سابق. ص 3.

وحدد الدستور الأردني سلطات الدولة حيث تناط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب، بينما تناط السلطة التنفيذية بالملك ويتولاها بواسطة وزرائه، أما السلطة القضائية فتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها¹.

وتحدد المادة 51 مسئولية رئيس الوزراء والوزراء فتتص على أن "رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب مسئولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة كما أن كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته".

ومما سبق ومن استطلاع نصوص الدستور الأردني يتضح أن نظام الحكم في المملكة الأردنية الهاشمية، ملكي وراثي دستوري، يتألف من ثلاث سلطات هي: السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية، فالملك رأس الدولة وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة وهو حامي الدستور، ونظامه السياسي يقوم على الفصل بين السلطات الثلاث، السلطة التنفيذية ممثلة بالحكومة التي يعينها الملك فتمارس سلطاتها من خلال مجلس الوزراء والموظفين العاملين في الدولة، والسلطة التشريعية ممثلة بمجلس النواب والأعيان والذي يتولى التشريع ومحاسبة الحكومة، والسلطة القضائية وهي سلطة مستقلة تمتاز بقضائها النزاهة وتحقيق العدالة بين المواطنين وصون حقوقهم.

ولتقييد عمل الوزراء وضمان عدم استغلال مواقعهم منع الدستور الوزراء شراء أو استئجار شيء من أملاك الدولة، ولو كان ذلك في المزاد العلني، كما منعهم في أن يكونوا

¹ المواد (24 - 27)، دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

أعضاء في مجالس إدارات الشركات، ومن الاشتراك في أي عمل تجاري أو مالي أو يتقاضى راتباً من أي شركة¹.

ومن الأمور المهمة التي نص عليها الدستور الأردني، تحديد مسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب، وبذلك يكون كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته، وعلى هذا الأساس أصبح يتعين على الحكومة للبقاء في دفة الحكم، الحصول على ثقة مجلس النواب بناء على بيان وزاري، تبين فيه منهاج عملها طوال فترة وجودها.

ثانياً : نظام الحكم بدولة الكويت

تنص المادة 6 من الدستور الكويتي على أن " نظام الحكم في الكويت ديمقراطي، السيادة فيه للأمة مصدر السلطات جميعاً وتكون ممارسة السيادة على الوجه المبين بهذا الدستور".

وحدد دستور دولة الكويت سلطات الدولة حيث يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات (التشريعية والتنفيذية والقضائية) مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور ولا يجوز لأي سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصاتها المنصوص عليها في هذا الدستور، على أن يتولى الأمير ومجلس الأمة السلطة التشريعية، أما السلطة التنفيذية فيتولاها الأمير ومجلس الوزراء والوزراء، والسلطة القضائية تتولاها المحاكم باسم الأمير².

ومما سبق ومن استطلاع نصوص الدستور الكويتي يتضح أن نظام الحكم بدولة الكويت أميرياً ديمقراطياً، فلدولة الكويت سيادة ودستور ويرأسها صاحب السمو أمير البلاد

¹ مادة 44 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

² المواد (50 - 53)، دستور دولة الكويت.

ويشرع قوانينها مجلس الأمة، وتنقسم السلطات بالكويت إلى سلطة تشريعية و سلطة تنفيذية و سلطة قضائية، يرأسها الأمير، ولا يُسمح وفقاً للدستور الكويتي بتشكيل الأحزاب على الرغم من وجود الكتل النيابية¹.

ونظام الحكم هو نظام وراثي دستوري، يستمد شرعيته من الدستور، وهو بذلك يتيح نقل السلطة داخل الأسرة الحاكمة من ذرية مبارك الصباح. ولقب الحاكم هو الأمير، ويتولى الأمير سلطاته التنفيذية من خلال وزرائه، ولا تنفذ الأحكام القضائية، إلا بعد مصادقة الأمير عليها، والأمير هو الوحيد الذي يمكنه العفو من الأحكام. فالدستور الكويتي ينص على أن: الكويت إمارة وراثية في ذرية المغفور له مبارك الصباح².

ويمتاز نظام الحكم بالكويت بالمزج بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي، وفي تحديد معالم ذلك النهج الوسط بين النظامين البرلماني والرئاسي، وتخير موضع دستور دولة الكويت بينهما ، تتلاقى مشقة الاستخلاص النظري بمشقة وزن المقتضيات المحلية والواقع العملي ، وأولاهما معضلة فقهية ، وثانيهما مشكلة سياسية ، وخير النظم الدستورية هو ذلك الذي يوفق بين هذين الأمرين ، ويحل في آن واحد كلتا المعضلتين³.

ويرى الباحث أن مشكلة الاستخلاص النظري يقصد بها وضع إطار نظري متكامل لمفهوم النظام السياسي المختلط وهنا يلعب الفقه الدور الرئيسي وهو ما أشارت له المذكرة التفسيرية بعبارة " المعضلة الفقهية " ، أما مشقة وزن المقتضيات المحلية والواقع العملي فيقصد بها مدى تماشى القواعد والنصوص المعبرة عن ذلك النظام عند التطبيق العملي مع

¹ الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة :.(On- Line)، available : www.un.int/kuwait و www.un.org/ar/index.shtml

² المادة 4 من دستور دولة الكويت

³ المذكرة التفسيرية لدستور دولة الكويت، أولاً: التصوير العام لنظام الحكم - الفقرة (3).

مقتضيات الواقع المحلى للبيئة الكويتية ونظام الحكم الوراثي فيها ، وهو ما تم تصنيفه كمشكلة سياسية.

ومن مظاهر هذا النظام نجد أن جميع القوانين التي يقرها مجلس الأمة تصبح نافذة بعد توقيع الأمير عليها خلال شهر من إصدارها، وفي حالة مرور شهر دون توقيع الأمير على هذه القوانين، تصبح نافذة بدون التوقيع وكأنه وقع عليها، فإن أعادها الأمير للمجلس ووافق عليها مرة أخرى، تصبح نافذة بدون الحاجة لتوقيعه¹.

وكما أنط الدستور بالبرلمان سلطة التشريع التي يشاركه فيها الأمير، فقد وضع له من السلطات والوسائل الدستورية ما تمكنه من رقابة أعمال السلطة التنفيذية ، ولذلك تتحقق الرقابة التي يباشرها مجلس الأمة عن طريق عدة وسائل فقد تأخذ صورة مساءلة الوزراء منفردين أو مجتمعين عن كافة التصرفات التي تصدر عن سلطة التنفيذ والمتعلقة بوزارات الدولة والمصالح التابعة لها ، سواء أكانت هذه المسؤولية في صورة اقتراحات برغبة أو أسئلة أو طلبات طرح مواضيع عامة للمناقشة أو استجابات أو تحقيقات برلمانية ، أو كانت في صورتها النهائية ممثلة في إعلان عدم إمكان تعاون مجلس الأمة مع رئيس مجلس الوزراء².

¹ مادة 65 من دستور دولة الكويت.

² مواد (99 ، 115) ، دستور دولة الكويت.

الفرع الثاني

سلطات رئيس الدولة

من العوامل الهامة المؤثرة في الحياة السياسية في الدولة بشكل عام وعلى فعالية وسائل الرقابة البرلمانية لأعمال الإدارة ومنها الاستجواب بشكل خاص، السلطات التي يمنحها الدستور لرئيس الدولة، فقد يوسع الدستور من تلك السلطات الأمر الذي يقلل من فعالية البرلمان في بسط رقابته على أعمال السلطة التنفيذية على أن يتولى جزء كبير من هذه الرقابة رئيس الدولة، وهو المتبع في العديد من الدول خاصة النامية، أما في الدول التي لا يوسع الدستور فيها من السلطات الممنوحة لرئيس الدولة فإن الرقابة البرلمانية تلعب الدور الرئيسي في تسيير السياسة العامة للدولة وتكون بالتالي مسئولة أمام الشعب وجمهور الناخبين إذا ما قصرت في أعمال سلطتها الرقابية¹.

أولاً سلطات الملك في الأردن

حددت مواد الدستور الأردني سلطات رئيس الدولة، بأن الملك هو رأس الدولة وهو مصون من كل تبعة ومسؤولية، يصدق على القوانين ويصدرها ويأمر بوضع الأنظمة اللازمة لتنفيذها بشرط أن لا تتضمن ما يخالف أحكامها، وهو القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية والجوية، يعلن الحرب ويعقد الصلح ويبرم المعاهدات والاتفاقات، والملك هو الذي يصدر الأوامر بإجراء الانتخابات لمجلس النواب وفق أحكام القانون، ويدعو مجلس الأمة إلى الاجتماع ويفتتحه ويؤجله ويفضه، وله أن يحل مجلس النواب ومجلس الأعيان أو يعفي أحد أعضائه من العضوية، والملك يعين رئيس مجلس الوزراء ويقيله ويقبل استقالته، ويعين

¹ نصار، جابر جاد (2000). مرجع سابق. ص 412.

الوزراء ويقبلهم ويقبل استقالتهم بناء على تنسيب رئيس الوزراء، ويعين أعضاء مجلس الأعيان ويعين من بينهم رئيس مجلس الأعيان ويقبل استقالتهم، ويمارس الملك صلاحياته بإرادة ملكية وتكون الإرادة الملكية موقعة من رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصين، بعد أن يبدي الملك موافقته بتثبيت توقيعه فوق التواقيع المذكورة¹.

ثانياً سلطات الأمير في الكويت

حددت مواد الدستور الكويتي سلطات رئيس الدولة، فقررت أن الأمير رئيس الدولة، وذاته مصونة لا تمس، يتولى سلطاته بواسطة وزرائه، فهو يعين رئيس مجلس الوزراء بعد المشاورات التقليدية وله أن يعفيه من منصبه، كما يعين الوزراء بناء على ترشيح رئيس مجلس الوزراء، ويعفيهم من مناصبهم، ويكون رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الأمير عن السياسة العامة للدولة، كما يسأل كل وزير أمامه عن أعمال وزارته، كما أن للأمير حق اقتراح القوانين وحق التصديق عليها وإصدارها، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة وهو الذي يولي الضباط ويعزلهم وفقاً للقانون، ويعلن الأمير الحرب بمرسوم، ويعلن الحكم العرفي في أحوال الضرورة، ويبرم الأمير المعاهدات بمرسوم ويبلغها مجلس الأمة فوراً مشفوعة بما يناسب من البيان، ويجوز له في حالات الضرورة أن يصدر مراسيم تكون لها قوة القانون، كما يضع الأمير، بمراسيم، اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما لا يتضمن تعديلاً فيها أو تعطيلاً لها أو إعفاء من تنفيذها، كما أن للأمير أن يعين

¹ المواد (30 - 40)، دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين لدى الدول الأجنبية، ويعزلهم وفقاً للقانون، ويقبل ممثلي الدول الأجنبية لديه¹.

يتضح من نصوص الدستور في كل من المملكة الأردنية الهاشمية ودولة الكويت السلطات الواسعة الممنوحة لرئيس الدولة تشريعاً وتنفيذاً ورقابة، فله اقتراح القوانين والتصديق عليها وإصدارها، كما له صلاحيات واسعة في مجال المعاهدات الدولية، ناهيك عن الإنفراد بقيادة القوات المسلحة وأفرادها، كما له هيمنة كاملة على الوزراء ورئيس مجلس الوزراء، من حيث التعيين والعزل والإدارة والرقابة على أعمالهم، كما أنهم مسؤولون أمامه في كل ما يتخذونه من قرارات ويقومون به من أعمال، إلى غير ذلك من السلطات، مما قد يكون له من تأثير فعال في حسن تنفيذ السياسة العامة للدولة ولكن في ذات الوقت لا شك من تأثيره على الدور الرقابي للبرلمان.

المطلب الثالث

معوقات الاستجواب كوسيلة رقابية

توجد مجموعة من المعوقات المتداخلة التي تلقي بظلالها على عملية عرض ومناقشة الاستجوابات أمام المجلس النيابي، وتؤثر بالتالي في فاعليته وفي مضمون ما تفرزه المناقشة من قرارات، وتتراوح هذه المعوقات بين تلك ذات الطبيعة العامة التي ترتبط بالنظام البرلماني عموماً وتأثيراته على العملية وحدودها، وبين تلك التي تعد وليدة عملية الممارسة البرلمانية ذاتها، من حيث طبيعة الموضوعات التي تتعرض لها الاستجوابات، ومدى أهميتها،

¹ المواد (54 - 58 ، 65 - 77)، دستور دولة الكويت.

والنمط السائد للمناقشة في المجلس، وإلى جانب هذه العوامل لابد أن نشير كذلك إلى عوامل خاصة بهيكل النظام السياسي ومكانة ودور مجلس الأمة وأعضائه.

يضاف إلى كل تلك العوامل عوامل خاصة بدور المنصة في إدارة النقاش، وما يجب أن تتصف به من حياد وموضوعية، ثم إلى شخصية مقدم الاستجواب، ومكانته بين أعضاء المجلس، وكذلك شخصية من وجه إليه الاستجواب ومدى ما يملكه من قدرة على حسن التعامل مع المجلس النيابي وعلاقته برئاسة المجلس وثقله بين أعضاء الحكومة.

أولاً : المعوقات الخاصة بالنظام السياسي

ويقصد بها تلك المعوقات التي تنشأ نتيجة للسلطات الواسعة التي يمنحها الدستور لرئيس الدولة بوصفه على رأس هرم السلطة التنفيذية وذلك في مواجهة السلطة التشريعية، ومن ناحية أخرى فقد ترجع أسباب المعوقات إلى تأثير الحكومة على البرلمان كنتيجة لتطور الحياة السياسية والبرلمانية.

(1) السلطات الواسعة لرئيس الدولة:

نظمت المواد (30 - 40)، دستور المملكة الأردنية الهاشمية سلطات الملك، كما نظمت المواد (54 - 58، 65 - 77)، دستور دولة الكويت سلطات الأمير، ويتضح منها الهيمنة الرئاسية على سائر مؤسسات وسلطات الدولة، وهو أمر لا يقتصر على النظم الوراثية، فنرى أن رؤساء الدول في بعض الأنظمة البرلمانية كمصر وفرنسا يتمتع بنفس الهيمنة الرئاسية، ويرجع ذلك في المقام الأول إلى أن رئيس الدولة بصفته رئيساً للأغلبية البرلمانية يسيطر على كل من الحكومة والبرلمان مما يجعله يشعر بأنه يستمد قوته من قوة

الأغلبية البرلمانية، بالإضافة إلى امتيازاته التي يتمتع بها طبقاً للدستور وللمكانة التي يحصل عليها طبقاً لتصويت الناخبين، وبالمقارنة بالمكانة التي يتمتع بها رئيس الوزراء في النظام البرلماني مثلاً في بريطانيا فإن كفة رئيس الدولة في النظامين المذكورين هي الراجحة¹، وفي هذا الشأن يلاحظ أن دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا جعل رئيس الدولة غير مسئول سياسياً عن أعماله وهو في نفس الوقت يملك ويمارس سلطات واختصاصات واسعة ليس لها أصل ولا مقابل في الصورة التقليدية للنظام البرلماني سواء في ظل الظروف العادية أم الظروف الاستثنائية، كما أن مباشرة رئيس الدولة لسلطة فعلية حقيقية والعمل على تقوية سلطته إلى حد كبير في ميدان السلطة التنفيذية يؤدي إلى تقريب النظام البرلماني من النظام الرئاسي ويبعد النظام الأول عن روحه الحقيقية، ولذلك فمن غير المتصور إمكانية منح رئيس الدولة في النظام البرلماني أي سلطة فعلية لأن ذلك يتعارض مع طبيعة النظام البرلماني فحيث توجد السلطة توجد المسؤولية ومادام رئيس الدولة غير مسئول فلا يجب أن تكون له هذه السلطة الواسعة بأي حال من الأحوال².

(2) تأثير الحكومة على البرلمان:

الأصل أن النظام البرلماني " كما سبق وأردفنا " قائم على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ومع ذلك فيجب التنويه إلى أن السلطة التشريعية في بعض الدول البرلمانية "وبالمخالفة لأصول النظام البرلماني" كان لها اليد العليا، ولم تكن الحكومة إلا منفذاً فقط للسياسة التي يرسمها البرلمان وقد بلغ هذا الأمر ذروته في الغرب في بداية القرن

¹ حسبو، عمرو أحمد(2005). مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية. القاهرة: كلية الحقوق - جامعة طنطا. ص 372.

² خليل، محسن (1971). النظم السياسية والقانون الدستوري، ط2، الإسكندرية: منشأة دار المعارف. ص 254.

العشرين، ولكن منذ الحرب العالمية الثانية شهد البرلمان تحولاً هاماً وكانت هناك ثلاثة عوامل تشكل جذور هذا التحول¹:

- 1- تطور دور الدولة في المجتمع حيث أصبحت تتدخل في مجالات عديدة.
- 2- التطور الاقتصادي والتكنولوجي الذي يتطلب إدارة معقدة. وكذلك قواعد وقوانين متشعبة لا تتحمل بطء السلطة التشريعية في سن القوانين.
- 3- استقلال الكثير من الدول التي وجدت نفسها بعد الاحتلال تعاني من مشكلات متعددة نتيجة التخلف.

ولهذا كان لزاماً على السلطة التنفيذية أن تتولى زمام الأمور وعلى هذا فقد أصبحت الحكومة في العصر الحاضر هي العامل الموجه للحياة الوطنية سواء في المجتمعات الصناعية أو الفقيرة، فيلاحظ مثلاً أن الوزارة في المملكة المتحدة أصبحت أقوى من البرلمان وهي التي توجه سياسية الدولة وتقود مجلس العموم²، وترجع قوة الوزارة في بريطانيا إلى أنها تملك دعوة مجلس العموم للانعقاد، وكذلك تأجيل جلساته، بل وحل المجلس³.

ووفقاً لنص المادة 102، 107 من دستور دولة الكويت، وأيضاً المادة 34 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية تملك السلطة التنفيذية حق حل البرلمان.

ثانياً: المعوقات المرتبطة بطبيعة النظام البرلماني والتي تتحكم في الممارسة البرلمانية

يقوم النظام البرلماني على أساس الفصل المرن بين السلطات مع وجود تعاون وتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويتميز النظام البرلماني بثنائية السلطة التنفيذية ومسئولية

¹ حسبو، عمرو أحمد (2005). مرجع سابق. ص 264.

² الشرفاوي، سعاد (1988). مرجع سابق. ص 472، 473.

³ حسبو، عمرو أحمد (2005). مرجع سابق. ص 508.

الوزارة، وإذا كانت النظم البرلمانية تختلف في كثير من معالمها، فإن المعيار الجامع بينها من الناحية القانونية هو مسئولية الوزارة السياسية أمام البرلمان، الذي يراقب السلطة التنفيذية استناداً إلى إرادة الأمة عن طريق مجموعة من الوسائل وضعت تحت تصرفه للقيام بمهمته¹، ولكن تطور دور الدولة بعد الحرب العالمية الثانية قد أثر بصورة كبيرة على جميع وظائف البرلمان، لأن تبني سياسة التدخل من قبل الدولة والتي تقودها السلطة التنفيذية قد زاد من أعباء تلك السلطة وكذلك زاد من قوتها حيث أصبحت مركز القرار السياسي².

وبالمقابل تم الحد من سلطة البرلمان حيث أن التشريع أو المبادرة بسن القوانين أصبحت من خلال السلطة التنفيذية وكذلك السلطة المالية التي كانت حكراً على البرلمان انتقل الجزء الأكبر منها إلى الحكومة، ولم يبق إذاً للبرلمان إلا الرقابة على الحكومة ويعد هذا تعويضاً عن الانتقاص من القوة التي كان يتمتع بها البرلمان³.

وتنقسم معوقات النظام البرلماني إلى عدة مجموعات تشمل المعوقات المرتبطة بفاعلية وسائل الرقابة البرلمانية، والمعوقات المرتبطة بالأغلبية البرلمانية، ومعوقات خاصة بكفاءة أعضاء البرلمان، أو بكفاءة أعضاء الحكومة وأيضاً بطريقة إختيار رئيس المجلس.

(1) المعوقات المرتبطة بفاعلية وسائل الرقابة البرلمانية:

يقوم مبدأ الرقابة البرلمانية على فكرة أن المجالس النيابية تمثل الشعب الذي من المفترض أن يكون رقيباً على أعمال الحكومة كي لا تحيد عن الخط الذي يجب أن تسير

¹ نصر، ماهر جبر (2002). مرجع سابق. ص 64.

² الجرف، طعيمة (1964). مرجع سابق. ص 322.

³ متولي، عبد الحميد (1958). الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، ط1، القاهرة: دار المعارف بمصر. ص 267 .

عليه لتحقيق الآمال القومية¹، وتعتمد المجالس النيابية في تحقيق هذه الآمال على استخدام مجموعة من الوسائل البرلمانية تتمثل في وضع سؤال أو تحرير استجواب أو تشكيل لجنة للتحقيق، ولكن هذه الوسائل قد تكون غير مؤثرة في توجيه أعمال الحكومة والرقابة عليها، وقد يعود ذلك إلى مجموعة من الأسباب منها²:

1. عدم القدرة في الحصول على المعلومات، فدخل الدولة في عصر التكنولوجيا وتزايد مظاهر تدخل الدولة في النشاط الفردي واعتماد الحكومة على كثير من الفنيين وعلى أجهزة لتجميع المعلومات الضرورية وإزاء هذا الوضع أصبح البرلمان في مركز أضعف لعدم توافر المعلومات لديه.
2. عدم إلمام العضو البرلماني بوظيفة الرقابة البرلمانية أو عدم قدرته على المتابعة المستمرة لأعمال الحكومة، أو عدم إدراكه لثئون الموازنة العامة والضرائب، بالإضافة إلى أن الدساتير قيدت من دور البرلمان في أداء الوظيفة المالية، ففي بريطانيا يترك للحكومة تحديد مطالبها المالية والضرائب التي تريد فرضها دون مناقشة، وفي فرنسا قيد حق البرلمان في الموافقة على الضرائب والموازنة العامة بقيود خطيرة، وأصبح لا يجوز للأعضاء الخروج على بنود الموازنة. أيضاً فإن اقتراح تعديل النفقات أو الاعتمادات في مجلس الشعب المصري لا يعرض على المجلس من جانب الأعضاء إلا نادراً، ومن جانب آخر فإن الحكومات تحاول بشتى الطرق التخفيف من الرقابة البرلمانية المتعمقة بزعم أن هذه الرقابة تعطل أعمالها.

¹ حسبو، عمرو أحمد (2005). مرجع سابق. ص 376.

² سلام، إيهاب (1983). مرجع سابق. ص 201 وما بعدها.

3. تعدد الأعمال التي تنفرد بها السلطة التنفيذية، ولا يستطيع البرلمان أن يفعل إزاءها أية أعمال تشريعية إلا بموافقة الحكومة مثل الأعمال المتعلقة بالشئون العسكرية والشئون الخارجية وأخيراً المخابرات العامة.

(2) المعوقات الناشئة من وجود أغلبية برلمانية:

تكمن قوة البرلمان في سلطته الرقابية على الممارسات الإدارية والسياسية للسلطة التنفيذية، خاصة إذا لم تتفق تلك الممارسات مع إرادة الأمة، إلا أن وجود أغلبية برلمانية مستقرة ومتوحدة تؤدي في النهاية إلى توحيد السلطات لصالح السلطة التنفيذية الأمر الذي جعل وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة نادراً ما تستخدم، وإذا ما استخدمت فهي لا تشكل خطراً على الاستقرار الحكومي فضلاً عن أن نتائجها غالباً ما تقبع داخل البرلمان. فعلى سبيل المثال في بريطانيا التي ابتدعت المسؤولية الوزارية نجد أن مجلس العموم البريطاني نادراً ما يستخدم مبدأ سحب الثقة وفي الحالات التي استخدم فيها سحب الثقة فإن الأغلبية التي كان يعتمد عليها الحزب الحاكم كانت ضئيلة، ولم تستخدم هذه الوسيلة لإحراج الحكومة إلا نادراً¹.

(3) المعوقات المرتبطة بكفاءة أعضاء البرلمان:

تشمل الوظيفة الحقيقية لنواب البرلمان التعبير عن آراء المواطنين، وإعلام الأمة بما لا تعرفه، وإيجاد الفرصة للمواطنين للاستماع لما لا تحب الحكومة الكشف عنه، والبرلمان يفعل هذا إما بالدفاع أو نقد الحكومة ويرى الفقيه "جينز" أنه يجب ألا يفترض أن أعضاء البرلمان يتميزون بروح عالية وبحس قومي وذوي ضمير متيقظ لا يعينهم سوى المصلحة العامة، حيث لا يوجد هؤلاء الأشخاص وإذا وجدوا فإنهم لا يستطيعون الاندماج في اللعبة

¹ العطار، فؤاد (1971). النظم السياسية والقانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية . ص 423.

السياسية، لأن الهدف الأول للبرلماني هو الحفاظ على مقعده، ولذلك ينبغي أن تكون العلاقة بين العضو ودائرته عميقة وقوية وعليه أن يستمر في تجديد ثقة دائرته به كي يفوز بالمقعد مرة أخرى، ولن يتمكن البرلماني من الوصول في تحقيق هذا الهدف إلا بالنفاق أو بحيل سياسية قذرة، وفي الواقع فإن الأعضاء كثيراً ما يبالغون في أحاديثهم السياسية فهم يظهرون كل الأمور إما بيضاء أو سوداء وهي في واقع الأمر رمادية اللون¹.

ويجب الإشارة هنا أن هناك أربعون استجواباً تمت في الحياة البرلمانية الكويتية الممتدة لنصف قرن قابلها مئات النواب الذين نجحوا في الانتخابات النيابية مرات ومرات دون أن «يستجوبوا» أحداً، وعكسهم نواب سقطوا في الانتخابات اللاحقة للاستجوابات التي تقدموا بها مما يدل على خطأ النظرية القائلة بأن الاستجواب هو مفتاح النجاح في الانتخابات².

(4) المعوقات المرتبطة باختيار رئيس المجلس

إن طريقة اختيار رئيس المجلس تؤثر على حياده واستقلاليتيه، ويظهر أثر المنصة وتأثيرها على المجلس عند نظر الاستجوابات ولا شك أن أسلوب اختيار رئيس المجلس عن طريق المجلس نفسه دون تدخل من رئيس الدولة يجعل للمجلس قوة ذاتية واستقلالية في الرأي والتشريع والرقابة، دون تأثير لأي جهات خارجية عن المجلس³.

(5) المعوقات المرتبطة بكفاءة أعضاء الحكومة:

تتأثر الحكومة أيضاً بالأعضاء العاديين لأنها تريد أن تحتفظ بمقعدها، لدرجة أن أكثر الأعضاء نزاهة وإنكاراً للذات يحبون الشعور بالقوة الذي يأتي بهم كرسي الوزارة، وهناك أمور يحصل عليها الوزير من منصبه من أهمها، الشعور بالسلطة، الاندماج في العمل،

¹ متولي، عبد الحميد (1958). مرجع سابق. ص 420.

² النصف، سامي (2007). الاستجوابات الكويتية مأتم للديمقراطية، جريدة الأبراج. 2007/12/25.

³ الجرف، طعيمة (1964). مرجع سابق. ص 333.

احترام العامة، وهذه المزايا كبيرة تجعل القليل هم من يرفضون منصب الوزارة إذا عرض عليهم ، لذا فإن الحكومة لكي تظل في السلطة تسعى إلى أن تحتفظ بأغلبية برلمانية، ولن يتحقق ذلك إلا بقيام علاقة وطيدة بين الحكومة والبرلمان¹.

¹ سلام، إيهاب (1983). مرجع سابق، ص 203.

الفصل الثالث

شروط صحة الاستجواب وإجراءات مناقشته وآثاره

نظراً لأهمية الاستجواب فقد أحيط بمجموعة من الشروط والضوابط والتي قد يؤدي تخلف إحداها إلى سقوط أو استبعاد الاستجواب، وإذا كان الهدف من وراء حرص المشرعين على إدراجها يكمن في ضمان تحقيق الاستجواب أهداف الرقابة البرلمانية وحماية المواطنين من تعسف السلطة التنفيذية، ففي ذات الوقت تحقق هذه الشروط ضمان عدم إساءة البرلمانين لهذا الحق، وعلى ذلك كان لابد أن تشمل هذه الشروط التحديد الدقيق للنواحي الشكلية التي يكون عليها الاستجواب والمراحل الإجرائية له، وأيضاً ما يستلزمه من شروط وضوابط موضوعية مرتبطة بتحقيق غاياته في ظل أدبيات الحياة البرلمانية.

المبحث الأول

الشروط الشكلية والموضوعية لصحة الاستجواب

يشترط في الاستجواب؛ لكونه وسيلة رقابة برلمانية؛ عدة شروط وردت في اللوائح البرلمانية أو جرى العمل بموجبها في السوابق البرلمانية. وتقترن هذه الشروط بجميع المراحل التي يمر بها الاستجواب، وهي إما شروط شكلية وإجرائية أو شروط موضوعية تحيط بالاستجواب منذ تقديمه وحتى البت فيه.

والواقع أن الالتزام بالشروط الشكلية والإجرائية للاستجواب يمثل صعوبة بالغة. وتكمن الصعوبة في أن مسألة الإجراءات تعتبر من المسائل الدقيقة في ممارسة العمل البرلماني، وهي أكثر دقة فيما يتعلق بالاستجواب، ولذلك فإن هذه الشروط الشكلية والإجرائية كثيراً ما يتم تجاوزها في أثناء الممارسة، أما الشروط الموضوعية فقليلاً ما تحدث فيها مثل هذه التجاوزات.

وفيما يلي بيان الشروط الشكلية والإجرائية والشروط الموضوعية للاستجواب بالإضافة إلى الضوابط العامة له.

المطلب الأول

الشروط الشكلية والإجرائية

تتعلق الشروط الشكلية والإجرائية للاستجواب إما بمقدم الاستجواب، أو بالوجه إليه الاستجواب، أو لمن يقدم الاستجواب، أو بميعاد تقديمه، ويشترط أن يقدم الاستجواب مكتوباً إلى رئيس المجلس، وأن يرفق به مذكرة شارحة لا تتضمن عبارات جارحة.

أولاً : الشروط المتعلقة بمقدم الاستجواب

حق الاستجواب حق فردي وجماعي، أما الفردي فيعني أن كل عضو من أعضاء البرلمان يحق له التقدم باستجواب إلى أحد الوزراء، وأما الجماعي فيجوز لمجموعة من أعضاء البرلمان تبني تقديم استجواب موجه لأحد الوزراء، فهو يؤدي إلى مناقشات عامة تنتهي باتخاذ المجلس قراراته في موضوع الاستجواب، مما يؤدي إلى طرح الثقة بالوزارة أو أحد أعضائها، ومن ثم فإنه لا يجوز للمواطن العادي أن يوجه الاستجواب، وإن كان من المتصور أن يضغط المواطنون على أعضاء مجلس الشعب الذين يمثلونهم لتقديم استجابات إلى وزير معين أو لوزراء معينين بهدف تحقيق مصالح خاصة بهم أو توصيل خدمات معينة إليهم¹.

ثانياً: الشروط المتعلقة بمن يوجه إليه الاستجواب

لما كان حق الاستجواب أحد القنوات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وأن الغرض منه محاسبة الوزارة أو أحد الوزراء، فيجوز أن يوجه إلى عدد من الوزراء في أوقات متزامنة وليس هناك ما يمنع من أن يقدم أعضاء آخرون استجاباً آخر للوزير حول الموضوع نفسه

¹ خليل، محسن (1992). الطائفية والنظام الدستوري في لبنان. بيروت: الدار الجامعية. ص 377.

الذي قدم فيه الاستجواب من أحد الأعضاء وأن تحصل المناقشة في وقت واحد¹، كما لا يجوز استجواب الوزير أو الوزارة عن إجراء اتخذ وأيدها القضاء فيه².

في النظام الكويتي نصت المادة (100) من الدستور على أن " لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء و إلى الوزراء استجوابات عن الأمور الداخلة في اختصاصهم".

وفي النظام الأردني تنص المادة (96) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية على أن: " لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة واستجوابات حول أي أمر من الأمور العامة وفقاً لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو،...".

ويتضح من ذلك أن الدساتير قد حددت على سبيل الحصر أن الاستجواب لا يوجه إلا ضد رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم في الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم وهو ما جرت عليه السوابق البرلمانية في الكويت والدول العربية، ويدور السؤال هنا عما إذا كان الاستجواب ينتهي بمجرد تغيير من وجه إليه، ويجب الإشارة إلى أن الدساتير واللوائح البرلمانية لم تتعرض لأثر استقالة الوزير أو الوزارة على استمرار الاستجواب، كما لم يعالج الفقه الدستوري هذه المسألة بصورة واضحة، وأن السوابق البرلمانية غير مستقرة في تعاملها معها، إذ تشهد بعض الوقائع البرلمانية على أن الاستجواب يرتبط بشخص المستجوب بحيث متى زالت صفته انتهى الاستجواب، بينما تؤكد سوابق أخرى أن الاستجواب يبقى حتى لو زالت صفة من وجه إليه³.

¹ فهمي، مصطفى أبو زيد (1966). النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة. القاهرة: النهضة العربية. ص 628.

² الطبطبائي، عادل (1986). الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية. الكويت: مجلس النشر العالمي. ص 91.

³ الشريف، محمد (1938). علي هامش الدستور، ط1. القاهرة: دون ذكر الناشر. ص478.

ولقد ذهب بعض الفقه إلى أنه متى قدم إلى المجلس استجواب فإنه يظل قائماً ، فإذا حدث أن سقطت الوزارة أو استقال الوزير قبل مناقشة الاستجواب فالأصل القانوني هو أن يبقى الاستجواب ويؤيد ذلك الاتجاه الخبير الدستوري "أوجين ببيير" حيث يقول "إن تبليغ استقالة الوزارة إلى المجلس رسمياً لا يمنع من تقديم الاستجواب لأن الحكومة موجودة دائماً ولا يمكن أن تتعدم أبداً، ولكنه في مثل هذه الحالة يكون من المتعذر تحديد موعد لمناقشة الاستجواب نظراً لعدم وجود وزارة أمام المجلس"¹.

ولقد جرت بعض السوابق البرلمانية على الاعتراف باستمرار الأسئلة والاستجابات المقدمة للوزارة المستقلة، على أن توقف إن كانت مدرجة في جدول الأعمال أو لا تدرج فيه إن لم تكن قد أدرجت فعلاً، إلا إذا أعلن مقدموها تمسكهم بها فتدرج في الجلسة التالية لتلاوة مرسوم تشكيل الوزارة، في حين جرت بعض السوابق البرلمانية الأخرى على سقوط الاستجابات بسقوط الوزارة ، ويمكن التمييز بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي في مآل الاستجواب، فلا يستقيم القول بعدم سقوط الأسئلة والاستجابات بسقوط الوزارة في ظل النظام البرلماني، لأن تغيير الوزارة يعني تغيير سياسة الحكم كلية، ولكنه قد يستقيم في ظل النظام الرئاسي الذي يعني استمرارية سياسة الحكم رغم تغيير الوزارة لارتباط سياسة الحكم بشخص رئيس الدولة².

ثالثاً: شرط الكتابة

يشترط أن يقدم الاستجواب مكتوباً إلى رئيس المجلس، ولقد نص علي ذلك النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996 في المادة (123- أ) "على العضو الذي يريد

¹ كمال، فواد (1972). مرجع سابق. ص256. (Eujène Pierre, Traité de droit Politique électoral et Parlementaire, Sexism edition, Paris. p 661.)

² الزيات، محمد عبد السلام و خير، هاني و مازن، محمد حسن (1971). أحكام الدستور. ط1، القاهرة: دون ذكر الناشر. ص303.

استجواب وزير أو أكثر أن يقدم استجوابه خطياً إلى الرئيس مبيناً فيه الموضوعات والوقائع التي يتناولها الاستجواب، وعلى الرئيس تبليغ الوزير المختص بالاستجواب".

ب- "يشترط في الاستجواب ما يشترط في السؤال".

ونصت المادة (115- أ) "على العضو أن يقدم السؤال (الاستجواب) إلى الرئيس

مكتوباً".

فيجب أن يكون الاستجواب مكتوباً ، وقد نصت على ذلك اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في المادة (134) بقولها: "يقدم الاستجواب كتابة للرئيس، وتبين فيه بصفة عامة وبايجاز الموضوعات والوقائع التي يتناولها، ولا يجوز أن يقدمه أكثر من ثلاثة أعضاء، كما لا يجوز توجيهه إلا لرئيس مجلس الوزراء أو لوزير واحد، ويجب ألا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إضرار بالمصلحة العليا للبلاد".

ولقد ساوى بذلك النظام الداخلي لمجلس النواب بين كل من السؤال الاستجواب مؤكداً على أن يتم تقديم أيّ منهما بصورة مكتوبة إلى رئيس المجلس حرصاً على تحقيق الأهداف المرجوة من اشتراط الكتابة، وقد ترجع المساواة بينهما إلى جواز تحول السؤال إلى استجواب فيكون مستوفى شروطه في هذه الحالة.

فاشترط الكتابة تأكيد على أن الاستجواب يجب أن يكون واضحاً من ناحية، وأن تكون الوقائع والأسانيد والنقاط الرئيسية التي يتناولها ظاهرة بينة من ناحية أخرى بحيث يتضح بغير لبس وجه المخالفة الذي ينسبه المستجوب إلى من وجه إليه الاستجواب ليتمكن من الدفاع عن نفسه بسهولة ويسر¹، كما أن شرط الكتابة لازم كذلك حتى يستطيع رئيس المجلس أن يبحث في مدى توافر الشروط المطلوبة لاثيا في الاستجواب².

¹ عبد الصادق، سامي (1982). مرجع سابق. ص387.

² شطناوي، فيصل (2002). مبادئ القانون الدستوري - النظام الدستوري الأردني. ط 1. عمان : دار ومكتبة الحامد. ص254.

رابعاً: شرط إرفاق مذكرة شارحة للاستجواب

يشترط أن يرفق بالاستجواب مذكرة شارحة لا تتضمن عبارات جارحة، فتتص المادة (134) اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ".....ويجب ألا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إضرار بالمصلحة العليا للبلاد". كما تتص المادة (123- أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996 " على العضو الذي يريد استجواب وزير أو أكثر أن يقدم استجوابه خطياً إلى الرئيس مبيناً فيه الموضوعات والوقائع التي يتناولها الاستجواب، وعلى الرئيس تبليغ الوزير المختص بالاستجواب".

ويستفاد من هذه النصوص أن الغاية هنا تكمن في توضيح وجه المخالفة المنسوبة إلى الحكومة والبيانات والأسانيد التي تركز عليها، كما أنها تساعد الأعضاء وهم شركاء في المناقشة، على فهم الاستجواب على وجهه الصحيح قبل المناقشة فيه، على أنه في ذات الوقت لا يجوز أن يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة، وهذا الشرط مطلوب ومقبول لأنه يرسى دعائم الأخلاق في العمل السياسي، فضلاً عما يجب أن يتصف به عضو البرلمان من وقار واحترام وأدب في الحوار وعدم التطاول أو تعمد الإهانة تلميحا أو تصريحاً¹.

خامساً: إجراءات تحديد موعد المناقشة

على الرغم من أن وقت اللجوء إلى الاستجواب هو من الحقوق التي يتمتع بها النائب إلا أن ذلك التوقيت يجب أن يحاط بضوابط تحصن الوزير من الوقوع في شرك المباغطة، وبالتالي²:

¹ عبد الصادق، سامي (1982). مرجع سابق. ص 389.

² عامر، عادل (2008). الاستجواب البرلماني كما فسرتة المحكمة الدستورية بالكويت. الكويت: مطبوعات جامعة الكويت. رابعاً. * تتص المادة 100 من الدستور الكويتي علي أن: "... ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه، وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير....".

* وتتص المادة 96 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية علي أن: "... ولا يناقش استجواب ما قبل مضي ثمانية أيام على وصوله إلى الوزير إلا إذا كانت الحالة مستعجلة ووافق الوزير على تقصير المدة المذكورة".

- 1- يجب أن يفسح المجال للوزير للتمكن من الدفاع عن سياسته بإعطائه وفق المادة (101) من الدستور الكويتي، والمادة (96) من الدستور الأردني مهلة ثمانية أيام على الأقل تبدأ من يوم تقديم الاستجواب قبل مناقشته.
- 2- أن الاستعجال في هذه المهلة يجب أن تحوز على موافقة الوزير.
- 3- لا يجوز مفاجأة الوزير بمواضيع جديدة وغير مرتبطة مباشرة بالاستجواب الأساسي وذلك بسبب عدم منح الوزير الفرصة الكافية لتحضير عدته ولاستعداده للمناقشة بها.
- 4- أن مبدأ عدم جواز مباغطة الوزير يفرض أن يكون الاستجواب واضحاً في موضوعه ومحدداً في وقائعه.

سادساً: بعض الإجراءات التنظيمية الإضافية للاستجواب

- وبالإضافة إلى كل ما تقدم بشأن الشروط الشكلية والإجرائية للاستجواب، فإن ثمة إجراءات تنظيمية أخرى والتي يتعين إتباعها في الاستجواب، وأهم هذه الإجراءات ما يلي¹:
- 1- لا يجوز أن تدرج بجدول الأعمال الاستجوابات المرتبطة بموضوعات محالة إلى لجان المجلس، قبل أن تقدم اللجنة تقريرها للمجلس، فإذا تأخرت اللجنة عن الموعد المحدد لذلك أدرج الاستجواب بجدول الأعمال.
 - 2- لا تدرج أي استجوابات في جدول الأعمال قبل عرض الوزارة لبرنامجها ما لم تكن في موضوع له أهمية خاصة وعاجلة، وبعد موافقة رئيس المجلس.
 - 3- لا يجوز أن يدرج للعضو الواحد أكثر من استجواب في جلسة واحدة أو أكثر من ثلاثة استجوابات في الشهر الواحد.
 - 4- لا تدرج الأسئلة المقدمة في دورة سابقة في جدول أعمال دورة لاحقة إلا إذا صرح مقدموها بتمسكهم بها بكتاب خطي يقدمونه لرئيس المجلس.

¹ سلام، ايهاب زكي (1983). (مرجع سابق). ص144.

وفى هذا السياق قررت المحكمة الدستورية الكويتية عند تعرضها لتفسير المواد (101،100) من الدستور، أن الاستجواب يجب أن يكون موضوعه محددًا بوقائع تحصر أسانيدھا، حتى يتخذ المستجوب عدته ويستعد لمناقشته، ويتمكن من الإدلاء بحجته، ولا يجوز إقحام موضوعات جديدة أخرى على طلب الاستجواب أثناء مناقشته إلا ما كان متعلقًا بوقائع تفصيلية ترتبط بحكم اللزوم بموضوع طلب الاستجواب وهذه الشروط؛ والمستفادة من النصوص اللائحية والممارسات البرلمانية؛ تنظم حق كل عضو من أعضاء المجلس في تقديم الاستجابات بما يكفل لمقدم الاستجواب بل ولجميع أعضاء المجلس مجموعة من الحريات التي يتمتع بها، فتتظيم الحرية على هذا الأساس هو الكفيل بأن يضع حرية الرأي في البرلمان في إطار احترام القانون بحيث لا تنطوي على مساس بالفاعلية التشريعية¹.

المطلب الثاني

الشروط الموضوعية

وفقا للنظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996، تنص المادة (122) علي أن: "الاستجواب هو محاسبة الوزراء أو اأدهم على تصرف له في شأن من الشؤون العامة"، وتنص المادة (123 فقرة ب) علي أن: "يشترط في الاستجواب ما يشترط في السؤال"، وتنص (المادة 115- فقرة ج) علي أن: "لا يجوز أن يخالف السؤال أحكام الدستور أو يضر بالمصلحة العامة كما لا يجوز أن يشتمل على عبارات نابية أو غير لائقة ويجب أن يخلو من ذكر أسماء الأشخاص أو المس بشؤونهم الخاصة"، فقرة د- لا يجوز أن يكون في السؤال مساس بأمر تنتظره المحاكم كما لا يجوز أن يشير إلى ما ينشر في

¹ الموقع الإلكتروني، المحكمة الدستورية الكويتية: (On- Line)، available: www.mona.gov.kw

الصحف، فقرة هـ- لا يجوز أن يتعلق موضوع السؤال بشخص النائب أو بمصلحة خاصة به أو موكول أمرها إليه¹.

أما دستور دولة الكويت فتتص المادة (100) علي أن: "لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والى الوزراء استجابات عن الأمور الداخلة في اختصاصاتهم"²، كما تنص المادة (134) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة علي أن: يقدم الاستجواب كتابة للرئيس، وتبين فيه بصفة عامة وبايجاز الموضوعات والوقائع التي يتناولها، ولا يجوز أن يقدمه أكثر من ثلاثة أعضاء، كما لا يجوز توجيهه إلا لرئيس مجلس الوزراء أو لوزير واحد، ويجب ألا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو إضرار بالمصلحة العليا للبلاد³.

ومن خلال هذه النصوص تتمثل أهم تلك الشروط في عدم مخالفة الاستجواب لأحكام الدستور وألا يكون ضارا بالمصلحة العامة وأن يتعلق الاستجواب بأمر يدخل في اختصاص الحكومة، وألا يكون الاستجواب في موضوع سبق أن فصل فيه المجلس، وأخيرا ألا يكون في تقديمه مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب، وسنشرح كل منها بالتفصيل:

أولاً ألا يخالف دستور أو قانون

يجب أن لا يكون الاستجواب مخالفا لأحكام الدستور أو فيه مساس بأمر معلق أمام القضاء، وذلك مثل أن يقدم الاستجواب بعمل يتعلق بأعمال رئيس الدولة بصفته رئيسا للدولة، مثل تعيين رئيس الوزراء، فلا يجوز أن يكون محلا للاستجواب، لأن الاستجواب يعد كأنه موجه للرئيس في عمل من أعمال السيادة والتي لا تخضع بطبيعتها لرقابة البرلمانية⁴، ولكن يجوز توجيه الاستجواب

¹ النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996.

² دستور دولة الكويت، المادة 100.

³ اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

⁴ الطببائي، عادل (1986). مرجع سابق. ص 91.

بخصوص تعيين الوزراء لأن الاستجواب في هذه الحالة سيكون موجه لرئيس الوزراء¹.

ثانياً: ألا يضر بالمصلحة العامة

يجب أن لا يؤدي الاستجواب إلى الإضرار بالمصلحة العامة للبلاد، كأن يؤدي الاستجواب إلى كشف معلومات سرية أو يؤدي إلى إثارة نزاع مع دولة أخرى، وفي هذه الحالة يمكن أن يقدم بطلب إلى رئيس المجلس بعدم إدراج الاستجواب في جدول أعمال المجلس²، وهذا ما تضمنه النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني³.

ثالثاً: أن يتعلق بأمر يدخل في اختصاص الحكومة

تكون مسئولية رئيس الوزراء في الأمور المتعلقة بالسياسة العامة للدولة، بينما يكون كل وزير مسئول عن الأعمال التي تتعلق بوزارته، وتطبيقاً لهذا الشرط فإنه لا يجوز استجواب وزير العدل عن أمور لا تخضع لسلطانه، كأن يكون موضوعه حكم قضائي، كما لا يجوز أن توجه الاستجوابات بصدد الأعمال التي تتصل بالصلاحيات الشخصية لرئيس الدولة، التي يباشرها وحده عن طريق الأوامر دون تدخل من الحكومة، كما لا يجوز الاستجواب في حالة صدور قرارات ذات صبغة قضائية وأصبح لها قوة الشيء المحكوم فيه⁴.

رابعاً: ألا يكون في موضوع سبق أن فصل فيه المجلس

جرت السوابق البرلمانية على أنه لا يجوز مناقشة استجواب سبق للمجلس أن فصل فيه في نفس دور الانعقاد، وهو ما أكدته لائحة مجلس الشعب المصري الصادرة سنة 1979

¹ ليله، محمد كامل (1969). النظم السياسية (الدولة و الحكومة). بيروت: دار النهضة العربية. ص 926.

² رأفت، وحيد وإبراهيم، وايت (1937). مرجع سابق. ص 416، 417.

³ المادة 123/ ب بدلالة المادة 115 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

⁴ الشاعر، رمزي طه (1983). مرجع سابق. ص 360، 361.

فيما نصت عليه المادة (199) من أنه "لا يجوز تقديم استجواب في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه في نفس دور الانعقاد ما لم يطرأ وقائع جديدة تبرر ذلك".

والحكمة من هذا الشرط عند بعض الفقه هي الحرص على عدم تعطيل نشاط المجلس بتكرار تقديم استجوابات في موضوعات سبق أن تصدى لها المجلس وفصل فيها¹.

خامساً: ألا يكون في تقديم الاستجواب مصلحة خاصة أو شخصية لمقدم الاستجواب

نصت لائحة مجلس الشعب المصري الصادرة سنة 1979 على هذا الشرط فيما قررته من أنه لا يجوز أن يكون في تقديم الاستجواب مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب².

وحق الاستجواب حق مطلق كفله الدستور³، وبالتالي فإن عضو البرلمان يستطيع أن يقدم استجوابات في أي أمر من الأمور التي تتفق مع الدستور حتى ولو كانت له فيها مصلحة شخصية، مادامت مرتبطة بالصالح العام، خصوصاً وأن الأمر لا يزال دائماً معقوداً برئيس المجلس الذي يستطيع أن يفرق بين ما هو عام وما هو خاص، بحيث إذا خرج مقدم الاستجواب عن دائرة الصالح العام كان له أن يوقفه⁴.

المطلب الثالث

الآثار المترتبة على عدم توافر شروط الاستجواب

(سقوط الاستجواب واستبعاده)

إذا لم تتوافر الشروط الشكلية والموضوعية الواجبة في الاستجواب فإن الأمر لا يخرج عن سقوط الاستجواب أو استبعاده.

¹ عبد الصادق، سامي (1982). مرجع سابق. ص 389.

² المادة 199 لائحة مجلس الشعب الصادرة سنة 1979.

³ المادة 100 من دستور دولة الكويت، والمادة 96 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

⁴ ناصف، عبد الله إبراهيم، مرجع سابق. ص 373.

أولاً: مفهوم سقوط الاستجواب واستبعاده

نصت المادة (142) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أن "يسقط الاستجواب بتخلي من وجه إليه الاستجواب عن منصبه أو بزوال عضوية من قدم الاستجواب أو بانتهاء الفصل التشريعي...".

ومن هذا النص يتضح أن لائحة مجلس الأمة قد تضمنت النص على سقوط الاستجواب بزوال صفة من تقدم به أو من وجه إليه لأي سبب كان، كأن تزول صفة العضوية عن النائب بالوفاة أو إسقاط العضوية عنه، أو أن تزول صفة من وجه إليه الاستجواب باستقالة الوزارة أو بتغيير الوزير، ومن الناحية العملية فإن السوابق البرلمانية كانت قد درجت على أن الأسئلة والاستجوابات المتخلفة عن الدورة البرلمانية السابقة تعتبر كأن لم تكن ولا تدرج في جدول الأعمال للدورة الجديدة¹.

وقد نصت على ذلك المادة (126) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996 حيث تنص على أن "لا تدرج الاستجوابات المقدمة في دورة سابقة في جدول أعمال دورة لاحقة إلا إذا صرح مقدموها بتمسكهم بها بكتاب خطي يقدمونه لرئيس المجلس"، ويترتب على سقوط الاستجوابات اعتبارها كأن لم تكن.

ثانياً: حالات سقوط الاستجواب

إذا سقط الاستجواب أصبح لا وجود له ويحدث ذلك في عدة حالات أهمها:

الحالة الأولى: إذا استرد عضو البرلمان الطلب الذي قام بتقديمه لاستجواب الوزير أو

الوزارة²، وفي هذه الحالة يسقط الاستجواب وذلك لعدم وجود مقدم للاستجواب، ما لم يتبناه

¹ الزيات، محمد عبد السلام و خير، هاني و مازن، محمد حسن (1971). مرجع سابق. ص303.

² المادة 141 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

أحد الأعضاء وفي هذه الحالة يبقى الاستجواب كما كان ولا بد من الرد من الوزير أو الوزارة على طلب الاستجواب في المدة التي حددها القانون.¹

الحالة الثانية: إذا غاب عضو البرلمان الذي قدم الاستجواب عن حضور الجلسة المحددة لمناقشة الاستجواب²، وفي هذه الحالة يسقط الاستجواب ويعتبر كأنه لم يقدم للمجلس، ما لم يتبنى الاستجواب أحد الأعضاء³،

الحالة الثالثة: إذا تخلى من وجهه إليه الاستجواب عن منصبه⁴، بمعنى أنه يمتنع تقديم الاستجواب إذا أعلنت الحكومة تقديم استقالته إذ لا يكون له محل في هذه الحالة، ولو لم تقبل استقالته بعد وإن كانت لا تزال مكلفة بالبقاء لتصرف العاجل من الأمور لكون الاستجواب لا يدخل في هذه الأمور، كذلك الحال فيما لو أعلن الوزير المستجوب قراره بطلب إعفائه من منصبه في الوزارة.⁵

إن الاستجواب يتضمن تحريك المسؤولية الوزارية وهو ما قد يؤدي إلى طرح الثقة بالوزير أو بالوزارة، ما يؤدي إلى إقالته، ومادامت الاستقالة في هذه الحالة المحددة قد وقعت فعلا فلا يكون ثمة محل لنظر الاستجواب، وقد أخذ بهذا الاتجاه بعض الباحثين في الفقه الدستوري المعاصر.⁶

وهذا ما نصت عليه اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في المادة (142) على أنه "يسقط الاستجواب بتخلي من وجهه إليه الاستجواب عن منصبه."

و مثالاً على ذلك، استقالة وزير النفط الكويتي، نتيجة الاستجواب الذي تقدمت به المعارضة في مجلس الأمة الكويتي ضده في شهر يونيو 2007، واتهمته بالإخلال بمسؤولياته

¹ عثمان، حسين عثمان محمد (2006). مرجع سابق. ص 330.

² المادة 141 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

³ ربيع، محمد محمود (2005). النظام السياسي في دولة الكويت. الكويت: دون ذكر الناشر. ص 41.

⁴ المادة 142 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

⁵ منها، محمد نصر (2005). في النظام الدستوري والسياسي. ط1، الإسكندرية: المكتبة الجامعية الحديثة. ص 332 .

⁶ عبد الصادق، سامي (1982). مرجع سابق. ص 377.

الدستورية والقانونية وبواجباته وتأثيره على سير العدالة، وذلك قبل عقد جلسة طلب حجب الثقة عنه الذي تقدم به عشرة نواب¹.

الحالة الرابعة: إذا انتهت عضوية مقدم الاستجواب لأي سبب من الأسباب²، بمعنى أنه إذا فقد عضو البرلمان عضويته من البرلمان كأن ترفع الحصانة عنه أو في حالة وفاته، وكان قد تقدم قبل انتهاء عضويته في البرلمان بطلب استجواب للوزارة أو أحد الوزراء هنا يسقط الاستجواب، ما لم يتبين الاستجواب عضو آخر في البرلمان وفي هذه الحالة تتم مناقشة الاستجواب³.

الحالة الخامسة: إذا انتهى الفصل التشريعي للبرلمان، فلا تدرج استجابات قدمت في دورة سابقة في جدول أعمال الدورة اللاحقة، ما لم يتمسك مقدموها بها، فيجيز ذلك إرجاعها في جدول الأعمال للدورة اللاحقة شريطة أن يتم ذلك بكتاب خطي يقدمونه لرئيس المجلس، أما انتهاء دور الانعقاد فلا يؤدي إلى سقوط الاستجواب بل يستأنف المجلس نظره بحالته عند بدء دور الانعقاد التالي⁴، وقد عبرت على ذلك المادة (126) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني والمادة (رقم 142 - الفقرة الثانية) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

ثالثاً: استبعاد الاستجواب

نصت المادة (201) من لائحة مجلس الشعب المصري لسنة 1979 لأول مرة على أن: "للمستجوب حق استرداد استجوابه في أي وقت إما بطلب كتابي يقدمه لرئيس المجلس وإما شفاهة بالجلسة وفي هذه الحالة، يستبعد من جدول الأعمال ولا ينظر المجلس فيه".

¹ المحرر، 2007، استجواب وزير النفط الشيخ علي الجراح. جريدة الشرق الأوسط، الثلاثاء، (26) يونيو.

² المادة 142 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

³ بني حسن، أمين عواد مهنا (1990). النظام الدستوري الأردني. عمان: دون ذكر الناشر. ص 148.

⁴ شلبي، إبراهيم (1974). مرجع سابق. ص 394.

ويبدو من أول وهلة أن الاستبعاد حالة من حالات الاسترداد لأن الاستبعاد قد يترتب على الاسترداد، إلا أن هناك فرق بين الاستبعاد كنتيجة للاسترداد وبين الاستبعاد كحالة مستقلة لإنهاء الاستجواب؛ فالاسترداد والاستبعاد الناتج عنه إنما يتم بالإرادة المنفردة للعضو دون تدخل من المجلس، أما الاستبعاد في الحالة الثانية فيتم بعيدا عن إرادة العضو سواء بتدخل من قبل رئيس المجلس أو المجلس نفسه، ونتيجة لذلك فإن المجلس في حالة الاسترداد لا يحول بين العضو وحقه في استرداد استجوابه، أما في حالة الاستبعاد فإن الاستجواب يكون ملكا للمجلس وهو وحده صاحب القرار في قبوله أو رفضه وإذا ما استبعده في هذه الحالة لا يجوز طبقا للوائح الداخلية للمجالس النيابية أن يتقدم به أحد الأعضاء خلال الدورة البرلمانية التي قدم فيها، وذلك على العكس من استبعاد الاستجواب كنتيجة للاسترداد إذ يجوز أن يقدمه أحد الأعضاء في ذات الدورة، وإذا كان الاستبعاد في هذه الحالة حسب نص المادة (201) من لائحة مجلس الشعب لسنة 1979 نتيجة منطقية لاسترداد العضو لاستجوابه كتابة أو شفاهة فإنه تظهر من خلال الممارسة والسوابق البرلمانية حالات لسقوط الاستجواب يكون الاستبعاد في حد ذاته سببا مباشرا لسقوط الاستجواب ويأخذ ذلك إحدى صورتين أولهما استبعاد رئيس المجلس للاستجواب إذا ما رأى أنه غير مستوف لشروطه عند تقديمه والثانية هي استبعاد المجلس نفسه للاستجواب إذا ما رأى أنه غير مستوف لشروطه أو كان موضوعه معروضا أمام القضاء¹.

ويرى الباحث أن أهمية هذا الاستبعاد والتفرقة بينه وبين السقوط تكمن في أحقية أي عضو آخر في أن يتقدم به، وهو أمر غير جائز في حالة الاستبعاد بعكس الحال في حالات السقوط، ورغم تلك الأهمية فلم تنص اللوائح البرلمانية في دول الدراسة عليه، الأمر الذي يستلزم معه تدخل المشرع لسد هذا النقص من وجهة نظر البحث.

¹ ناصف، عبد الله إبراهيم، مرجع سابق. ص374.

المبحث الثاني

مناقشة الاستجواب وآثاره

تعد المراحل المتعلقة بنظر ومناقشة الاستجواب والإقتراحات المقدمة من الأعضاء حوله والتصويت عليها وما يتعلق بذلك بداية من تقديم الاستجواب وقيده في السجلات الخاصة وإبلاغه إلى الوزير المختص وإدراجه في جدول الأعمال وتحديد موعد مناقشته ، والحالات التي يجوز فيها تأجيل هذه المناقشة ، والسلطات الممنوحة لضم الاستجابات المتشابهة ، والمسائل المتعلقة بالمناقشة والتعقيب والتصويت على القرارات الخاصة بالمقترحات المقدمة من الأعضاء، من الأمور الهامة المؤثرة في دقة الإجراءات وإحكام ضبط الاستجواب ، ومن ثم التأثير على فاعليته وتحقيق غاياته ، وعلى ذلك يتعرض الباحث لتلك الموضوعات في مطلبين، يخصص الأول لعرض ما يتعلق بنظر ومناقشة الاستجواب أمام المجلس بينما يخصص الثاني لبيان الآثار المترتبة عليه.

المطلب الأول

نظر ومناقشة الاستجواب أمام المجلس

نظمت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي الصادرة بالقانون رقم (12) لسنة 1963، في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة إجراءات مناقشة الاستجواب في المواد (133 إلى 145)، أما النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996 فقد نظم إجراءات مناقشة الاستجواب في المواد (122 إلى 126)، كما أنه أحال في شأن الشروط المتعلقة بالاستجواب إلى المواد (115 إلى 121) والمتعلقة بالشروط الخاصة بالأسئلة، لذا سوف يتم استعراض نصوص المواد المتعلقة بالأسئلة وتطبيقها بالنسبة للاستجواب في النظام الأردني.

الفرع الأول

الإجراءات السابقة على مناقشة الاستجواب

تتمثل الإجراءات السابقة على مناقشة الاستجواب بما يلي:

أولاً: تقديم الاستجواب وقيدته

(1) تقديم الاستجواب

يجب على العضو الذي يريد استجواب الحكومة في شأن ما أن يقدم استجوابه مكتوباً إلى رئيس المجلس، ولا يعتبر الاستجواب موجوداً في نظر المجلس مادام لم يصل إلى الرئيس، فلا يغني إرساله من قبل المستجوب إلى الوزير المختص مباشرة عن إرساله إلى رئيس المجلس¹.

(2) قيد الاستجواب

رغم إعتبار قيد الاستجوابات في سجل خاص بالمجلس ووضع أسس وقواعد هذا القيد إجراء تنظيمي هام لا يرتبط بالشروط الشكلية لصحة الاستجواب، فيلاحظ أنه لم يرد النص على حكم هذا القيد في اللوائح الداخلية للبرلمانات سواء في الأردن أو الكويت، أما لائحة مجلس الشعب المصري الصادرة سنة 1979، فقد نصت المادة (199) من هذه اللائحة على أنه "تكون الإجابة عن الاستجوابات بحسب ترتيب قيدها على أن تكون للاستجوابات المقدمة في موضوعات عاجلة أو التي تتعلق بمصالح المجتمع في مجموعته، الأولوية على غيرها"، ولم تبين بشكل محدد كيفية قيد الاستجوابات في السجل الخاص المعد لذلك وهل يتم القيد وفقاً لتاريخ ورودها أم لا، والواضح من النص أنه يشير إلى أن قيد الاستجوابات يتم بحسب

¹ المادة 134 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، المادة 123 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

تواريخ ورودها، وهو ما يكون له أثره في إدراج الاستجابات في جدول أعمال المجلس وفقاً لهذا التاريخ¹.

ثانياً: إبلاغ الحكومة وإخطار مقدم الاستجواب

(1) إبلاغ الاستجواب إلى الوزير المختص

طبقاً لنص المادة (123 فقرة أ) النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996 فإن " على العضو الذي يريد استجواب وزير أو أكثر أن يقدم استجوابه خطياً إلى الرئيس مبيناً فيه الموضوعات والوقائع التي يتناولها الاستجواب، وعلى الرئيس تبليغ الوزير المختص بالاستجواب.

وتنص المادة (135) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي لسنة 1963 على أن " يبلغ الرئيس الاستجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص فور تقديمه... " ومن الجدير بالملاحظة أن نص المادة (123) النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني قد أغفلت النص على إلزام رئيس المجلس بإبلاغ الوزير المختص في تاريخ محدد. ونظراً لأن المادة (100) من دستور الكويت تنص على " ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه...،" كما تنص المادة (96) من الدستور الأردني على "...، ولا يناقش استجواب ما قبل مضي ثمانية أيام على وصوله إلى الوزير...،" فإن الدستور يحدد مدة ثمانية أيام لا تجوز مناقشة الاستجواب قبل انقضائها حتى تتاح للحكومة الفرصة لدراسة موضوع الاستجواب وإعداد بيانها بخصوصه، وطالما أنه يجوز مناقشة الاستجواب خلال هذه المدة بموافقة المجلس والحكومة فإنه من الضروري أن يتم إبلاغ الحكومة بالاستجواب فوراً متى استوفى شروطه انسجاماً مع نص الدستور، وكان

¹ نص المادة 183 من لائحة مجلس الشعب المصري الصادرة سنة 1979.

من المفيد أن ينص الدستور الأردني على أن تحسب من يوم تقديم الإستجواب وليس من يوم وصوله إلى الوزير.

(2) إخطار مقدم الاستجواب

لم يرد النص على إخطار مقدم الاستجواب في اللوائح الداخلية لبرلمان الكويت أو الأردن، بينما تنص المادة (200) من لائحة مجلس الشعب المصري لسنة 1979 على أن "يبلغ رئيس المجلس الاستجواب إلى من وجه إليه، وإلى الوزير المختص بشئون مجلس الشعب، ويخطر الرئيس العضو مقدم الاستجواب كتابة بذلك".

ثالثاً: إدراج الاستجواب في جدول الأعمال

بعد وصول الاستجواب إلى رئيس المجلس مستوفياً لشروطه، وبعد إبلاغه للوزير الموجه إليه، يأمر الرئيس بإدراج الاستجواب في جدول أعمال أول جلسة تالية، وذلك لتحديد موعد المناقشة فيه بعد سماع أقوال الحكومة، ويتعين على المجلس قبل تحديد موعد المناقشة سماع أقوال الوزير المختص عن أنسب الأوقات لتلك المناقشة.

ولقد تضمنت المادة (135) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي النص على أن يدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية لتحديد موعد للمناقشة فيه بعد سماع أقوال من وجه إليه الاستجواب بهذا الخصوص، ونصت المادة (124 - فقرة ج) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أن " يدرج الاستجواب والجواب على جدول أعمال أول جلسة مخصصة لذلك، كما يدرج الاستجواب على ذلك الجدول إذا لم يرد جواب الوزير خلال المدة المقررة" (أسبوعان).

ومن الطبيعي أنه لا يجوز نظر استجواب لم يدرج في جدول الأعمال ذلك لأن الغرض من الاستجواب ليس مجرد الوقوف على الحقيقة في شأن من الشئون الموكولة للحكومة بل هو مساءلتها عن كيفية تصرفها بما عهد إليها من السلطة، فهو يرمي إلى محاسبة الحكومة عن سلوكها في الشأن الذي يتناوله بفتح باب المناقشة في جميع ما لدى

الحكومة من الإيضاحات والبيانات وإبداء كل ما لدى الأعضاء من الملاحظات أو الاعتراضات. لذلك وجب أن يحاط استعمال الاستجواب ببعض القيود حتى لا تفاجأ الحكومة بطرح مسألة الثقة وإصدار قرار اللوم قبل إعطائها الفرصة الكافية للدفاع عن سياستها وإعداد الإجابة عن الاستجواب¹.

وكذلك أكدت المادة (126) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على أنه لا يجوز أن تدرج الاستجوابات المقدمة في دورة سابقة في جدول أعمال دورة لاحقة إلا إذا صرح مقدموها بتمسكهم بها بكتاب خطي يقدمونه لرئيس المجلس.

وخلص ما تقدم أنه يتم إدراج الاستجوابات في جدول أعمال المجلس وفقاً لترتيب تقديمها وذلك إذا كانت ذات أهمية واحدة، أو لا يتميز بعضها عن بعضها الآخر من حيث اتصالها بمصالح المجتمع، أما إذا اختلفت أهمية الاستجوابات المقدمة - رغم اختلاف قيدها في السجل الخاص - بحيث يكون بعضها أكثر أهمية من الآخر، فإن الموضوعات العاجلة أو التي تتعلق بمصالح المجتمع في مجموعه يكون لها الأولوية على غيرها، ولكن النصوص لم توضح المعايير التي تتحدد على أساسها الاستجوابات ذات الطبيعة العاجلة أو التي تتعلق بمصالح المجتمع في مجموعه، ولم توضح لمن يكون هذا التقدير².

رابعاً: تحديد موعد مناقشة الاستجواب وسماع أقوال الحكومة

لا يجوز أن يحدد موعد مناقشة الاستجواب قبل مضي ثمانية أيام على الأقل من تقديمه إلا في حالات الاستعجال التي يراها المجلس وبموافقة الحكومة، وقد أكد على ذلك نص المادة (100) من دستور الكويت، والمادة (135) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي لسنة 1963، والمادة (96) من الدستور الأردني.

¹ كمال، فؤاد (1972). مرجع سابق. ص 247.

² ناصف، عبد الله إبراهيم (1981). مرجع سابق. ص 374.

ويتضح من هذه النصوص أنه بعد إدراج الاستجواب المستوفي لشروطه في جدول الأعمال يناقش المجلس موضوع تحديد موعد للمناقشة فيه، وذلك باتفاق يتم بين مقدم الاستجواب والوزير المختص والمجلس، فإذا تغيب الوزير عن الجلسة استحال تحديد موعد المناقشة حتى لو أثبت العضو أن الوزير كان على علم بتقديم الاستجواب، أما إذا كان رأي الوزير المختص معروفاً أو قام أحد أعضاء الوزارة نيابة عنه بالموافقة على تحديد موعد للمناقشة في الاستجواب فيجوز للمجلس أن يقر هذا الموعد، ويشترط عند مناقشة الاستجواب والتصويت عليه ما يلي:

(1) عدم جواز مناقشة الاستجواب قبل مضي ثمانية أيام على الأقل من تقديمه:

طبقاً لما تنص عليه المادة (100) من دستور دولة الكويت والمادة (135) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي "... لا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه، وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير". كما تنص المادة (96) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية على أن "... ولا يناقش استجواب ما قبل مضي ثمانية أيام على وصوله إلى الوزير إلا إذا كانت الحالة مستعجلة ووافق الوزير على تقصير المدة المذكورة".

ومؤدى ما تقدم أن الدستور الكويتي والأردني قد حظرا المناقشة في موضوع الاستجواب قبل مضي ثمانية أيام على الأقل من تقديمه.

ولا يجوز تقصير هذه المدة إلا في حالات الاستعجال التي يراها المجلس وبشرط موافقة الحكومة، والعلة في هذا القيد الزمني أنه احتياط يراد به ألا تفاجأ الحكومة بالاستجوابات قبل أن تتمكن من جمع حجتها وإعداد بياناتها بشأن الاستجوابات المقدمة في مواجهتها¹.

¹ عبد الصادق، سامي (1982). مرجع سابق، ص 391.

(2) النصاب المقرر عند مناقشة الاستجواب:

تنص المادة (97) من الدستور الكويتي على أن "يشترط لصحة اجتماع مجلس الأمة حضور أكثر من نصف أعضائه، وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة".

وتنص المادة (84) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية (بموجب التعديل المنشور في العدد 1179 تاريخ 17/4/1954 من الجريدة الرسمية) على أن:

"- لا تعتبر جلسة أي من المجلسين قانونية إلا إذا حضرها ثلثا أعضاء المجلس وتستمر الجلسة قانونية ما دامت أغلبية أعضاء المجلس المطلقة حاضرة فيها.

- تصدر قرارات كل من المجلسين بأكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين ما عدا الرئيس إلا إذا نص هذا الدستور على خلاف ذلك وإذا تساوت الأصوات فيجب على الرئيس أن يعطي صوت الترجيح".

وهذا حكم عام يلزم لصحة أعمال المجلس جميعاً ومنها الاستجواب، وشرط النصاب المقرر هو شرط لازم لصحة انعقاد الجلسة وليس لاستمرار المناقشة فيها، ومعنى ذلك أنه إذا بدأ اجتماع المجلس صحيحاً بحضور أغلبية أعضائه عند مناقشة الاستجواب ثم غادر بعض الأعضاء الحاضرين قاعة الجلسة أثناء المناقشة بحيث أصبح عدد الحضور أقل من النصاب المقرر لانعقاد الجلسة فللمجلس أن يستمر في مناقشة الاستجواب، فاللائحة الداخلية لا تشترط استمرار النصاب أثناء المناقشة، أما إذا أريد طرح أي قرار للتصويت فلا بد من التحقق ثانية من توافر النصاب المقرر لانعقاد الجلسة صحيحة، وهو ما تجرى عليه السوابق البرلمانية¹.

¹ عبد الصادق، سامي (1982). مرجع سابق، ص 393.

وتقترح الدكتورة سعاد الشرفاوي لكي يكون المجلس النيابي على صورة مشرفة أن تتضمن اللائحة الداخلية للمجلس النص على اشتراط نصاب معين لحضور الأعضاء عند مناقشة الاستجواب بحيث لا يقل عن أغلبية الأعضاء¹.

ويرى الباحث ضرورة تدخل المشرع لسد النقص التشريعي الخاص بموضوع النصاب المقرر عند مناقشة الاستجواب أو عند التصويت على المقترحات المقدمة بشأنه.

خامساً: تأجيل نظر ومناقشة الاستجواب

وفقاً لما نصت عليه المادة (135) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي لسنة 1963 ولمن وجه إليه الاستجواب أن يطلب مد الأجل المنصوص عليه إلي أسبوعين على الأكثر فيجاب إلي طلبه، ويجوز بقرار من المجلس التأجيل لمدة مماثلة، ولا يكون التأجيل لأكثر من هذه المدة إلا بموافقة أغلبية أعضاء المجلس.

كما تحدد المادة (124 فقرة أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني المدة التي يجيب خلالها الوزير على الاستجواب لرئيس المجلس، بمدة أقصاها أسبوعان، إلا إذا رأى الرئيس أن الحالة مستعجلة ووافق الوزير على تقصير المدة، كما تجيز الفقرة (ب) من ذات المادة في حالة إذا كان الجواب يقتضي إجراء تحقيق أو جمع معلومات يتعذر معها تقديمه خلال المدة المذكورة، للوزير أن يطلب من رئيس المجلس تمديد المدة ولمكتب المجلس تمديدها بالقدر الذي يراه مناسباً ويبلغ الرئيس مقدم الاستجواب والوزير بذلك.

وتنص المادة (125) على أن "لكل عضو أن يطلب من الحكومة إطلاعه على أوراق أو بيانات تتعلق بالاستجواب المعروف على المجلس ويقدم الطلب كتابة إلى رئيس المجلس".

كما قررت المادة (115 فقرة د) بأنه لا يجوز أن يكون في السؤال - ومن ثم

الاستجواب- مساس بأمر تنتظره المحاكم.

1 الشرفاوي، سعاد (1988). النظم السياسية في العالم المعاصر، ط3، القاهرة: دار النهضة العربية. ص442.

(1) تأجيل مناقشة الاستجواب بناء على طلب الحكومة

تضمنت لوائح المجالس النيابية في الكويت والأردن وكذلك مصر النص على أنه لا يجوز تأجيل المناقشة في الاستجواب المتعلقة بالمسائل الداخلية أكثر من أسبوعين في اللائحة الكويتية¹ أو بالقدر الذي يراه مكتب المجلس مناسباً في النظام الأردني².

وهذا يعني أن للحكومة الحق في أن تطلب تأجيل المناقشة في الاستجواب إذا كان الأمر متعلقاً بإحدى المسائل الداخلية بشرط مراعاة المدد المنصوص عليها في لوائح المجلسين الأردني والكويتي.

ومما لا شك فيه أن للحكومة أن تطلب تأجيل مناقشة الاستجواب لعذر قد يرى مقدم الاستجواب والمجلس معاً أنه مقبول وهو ما جرت عليه التقاليد البرلمانية³.

(2) تأجيل المناقشة إذا تعلق الاستجواب بموضوع معروض على القضاء

حرصت نصوص الدساتير على استقلال القضاء وعدم جواز التدخل في سير العدالة فنصت المادة (97) من الدستور الأردني على أن "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون"، كما نصت المادة (163) من الدستور الكويتي على أن "لا سلطان لأي جهة على القاضي في قضائه، ولا يجوز بحال التدخل في سير العدالة، ويكفل القانون استقلال القضاء ويبين ضمانات القضاة والأحكام الخاصة بهم وأحوال عدم قابليتهم للعزل".

فالقضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأي سلطة التدخل في شؤون العدالة انطلاقاً من مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يقوم في جوهره على تنظيم العلاقة بين السلطات العامة على أساس عدم تدخل سلطة في أعمال سلطة أخرى⁴.

¹ المادة 135 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي لسنة 1963.

² المادة 124 الفقرة (ب) النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

³ سلام، إيهاب زكي (1983). مرجع سابق. ص 99.

⁴ الشاعر، رمزي طه (1983). مرجع سابق. ص 423.

ويرى الباحث أن مجرد العرض على القضاء لا يؤدي إلى المنع المطلق من تقديم استجواب بشأن الموضوع وإنما يؤدي إلى التأجيل فقط أما ما ينتهي إليه القضاء من حكم أو قرار فيؤدي إلى المنع المطلق لتقديم إستجواب بشأنه، ولذلك يدرج تحت عنوان التأجيل وليس المنع المطلق.

(3) تأجيل مناقشة الاستجواب بسبب إجراء تحقيق أو طلب بيانات عن موضوعه

أباححت المادة 125 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996 لكل عضو أن يطلب من الحكومة إطلاع على أوراق أو بيانات تتعلق بالاستجواب المعروف على المجلس وعلى أن يقدم الطلب كتابة إلى رئيس المجلس".

كما أضافت المادة (124) من النظام الأردني فقرة (ب) بأنه إذا كان الجواب يقتضي إجراء تحقيق أو جمع معلومات يتعذر معها تقديمه خلال المدة المذكورة ، للوزير أن يطلب من رئيس المجلس تمديد المدة ولمكتب المجلس تمديد المدة بالقدر الذي يراه مناسباً ويبلغ الرئيس مقدم الاستجواب والوزير بذلك.

الفرع الثاني

نظر الاستجواب ومناقشته أمام المجلس

يخضع نظر الاستجواب ومناقشته أمام المجلس للأحكام التالية:

أولاً: أسبقية الاستجوابات على مواد جدول الأعمال

تنص المادة (140) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أن "ينظر المجلس الاستجواب عقب الأسئلة وذلك بالأسبقية على سائر المواد المدرجة في جدول الأعمال ما لم يقرر المجلس غير ذلك"، ومفاد ذلك أن الاستجوابات تكون تالية لطلبات الإحاطة والأسئلة في جدول الأعمال.

ولما كانت اللوائح البرلمانية في الكويت والأردن لم تحدد العلة من أسبقية الاستجابات على سائر مواد الجدول، وهل هذه الأسبقية تعني أسبقية الاستجابات في الإدراج بجدول الأعمال أو الأسبقية للمناقشة فإن بعض الفقه يرى أن هذا النص قد جاء عاماً مطلقاً، ومن ثم فهو يسري على الإدراج في جدول الأعمال كما يسري على المناقشة في موضوع الاستجابات¹.

ثانياً: ضم الاستجابات المتشابهة

تنص المادة (137) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أن " تضم الاستجابات ذات الموضوع الواحد أو المرتبطة ارتباطاً وثيقاً، وتحصل المناقشة فيها في وقت واحد بموافقة رئيس مجلس الوزراء أو الوزير أو بناء على قرار يصدر من المجلس دون مناقشة".

وجدير بالملاحظة أن ضم الاستجابات المتشابهة لا يعني خلط الاستجابات بل تبقى متميزة بحيث تعطى الكلمة أولاً لصاحب الاستجواب الأول ثم لأصحاب الاستجابات الأخرى بحسب ترتيبها، وقد كان العرف السائد في مجلس النواب المصري أن يقرر أصحاب الاستجابات التي يتقرر ضم بعضها إلى بعض فيما بينهم ترتيب الكلام، وأن حق المجلس في ضم الاستجابات المتماثلة غير معلق على قبول أصحاب هذه الاستجابات، لاسيما وأن مسألة تحديد هذا الضم هي في جوهرها داخلة ضمن عملية إعداد جدول الأعمال التي يختص بها مكتب المجلس، كما أن بعض الفقه يرى أن ضم الاستجابات المتشابهة يضاعف من قوة المعارضة في المجلس النيابي، لأنه كلما اتسعت المناقشة في قضية معينة حقق الاستجواب آثاره وفاعليته في ممارسة الوظيفة الرقابية للبرلمان، كما أنه قد يترتب على الضم في بعض

¹ كمال، فؤاد (1972). مرجع سابق. ص 249.

الأحوال أن يتغير المعنى الذي يريده صاحب الاستجواب، وفي هذه الحالة يجوز لكل صاحب استجواب أن يسترد استجوابه على أن يقدمه فيما بعد¹.

ثالثاً: سلطات رئيس المجلس عند نظر الاستجواب

الرئيس منوط به مراعاة مطابقة أعمال المجلس لأحكام الدستور والقانون واللائحة الداخلية، وهو الذي يمثل المجلس ويتكلم باسمه، ويحافظ على أمنه ونظامه وكرامة أعضائه ويشرف بوجه عام على حسن سير جميع أعمال المجلس ويفتح الجلسات ويرأسها، ويعلن انتهاءها، ويضبطها ويدير المناقشات، ويأذن في الكلام ويحدد موضوع البحث ويوجه نظر المتكلم إلى التزام حدود الموضوع، وله أن يستوضح مسألة يراها غامضة، وي طرح كل ما يؤخذ الرأي عليه وهو الذي يعلن ما يصدره المجلس من قرارات، وله أن يبدي رأيه بالاشتراك في مناقشة أي مسألة معروضة، وعندئذ يتخلى عن رئاسة الجلسة، ولا يعود إلى مقعد الرئاسة حتى تنتهي المناقشة التي اشترك فيها²، ولقد نظم الدستور الكويتي في المادة (117، 118) اللائحة الداخلية لمجلس الأمة متضمنة نظام سير العمل في المجلس ولجانه وأصول المناقشة والتصويت والسؤال والاستجواب وسائر الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور، وتبين اللائحة الداخلية الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مشروع، وأن حفظ النظام داخل المجلس من اختصاص رئيسه.

ولما كانت وظيفة إدارة الجلسات من أهم وظائف رئيس المجلس فإن شرطها الأساسي أن تكون محايدة خصوصاً عند مناقشة الاستجابات، كما يتعين عليها أن تكون عند الحد الأقصى من الموضوعية، ولعل من أهم ما أفرزته السوابق البرلمانية الترخيص لرئيس المجلس ببعض الصلاحيات أثناء مناقشة الاستجابات، من ذلك مثلاً حق رئيس المجلس في

¹ كمال، فؤاد (1972). المرجع السابق. ص255.

² المواد من (5-20) اللائحة الداخلية لمجلس الشعب الصادرة سنة 1979 بشأن اختصاصات رئيس المجلس.

أن يطلب من المستجوب شرح استجوابه وأسبابه، وأن يطلب منه إيضاحات لبيان وقائع الاستجواب، كما أنه من حقه حذف بعض العبارات غير اللائقة أثناء المناقشة وهو ما يجيز له أن يتدخل ليطالب من العضو سحب العبارات غير اللائقة، فإذا لم يشرح العضو ما يقصده بهذه العبارات أو إذا لم يسحب تلك العبارات أو لم يتقدم باعتذار عنها فإن لرئيس المجلس أن يطلب شطب هذه العبارات من المضبطة، وإذا ما تعدى أي عضو حدود النظام الخاص بالمناقشة كأن يحدث فوضى أو ضوضاء خلال حديث المستجوب نبهه رئيس المجلس إلى عدم الإخلال بالنظام¹.

رابعاً: الوقت المخصص لمناقشة الاستجواب

طبقاً لنص مادة (136) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي تبدأ مناقشة الاستجواب في الجلسة المحددة لذلك بأن يشرح المستجوب استجوابه خلال مدة لا تتجاوز ساعة واحدة وثلاثين دقيقة، وبعد أقصى ثلاث ساعات إذ كان الاستجواب مقدماً من أكثر من عضو، وإذا تعدد المستجوبون كانت الأولوية لأسبقهم في طلب الاستجواب.. ، بينما لم يحدد النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 1996 الوقت المخصص لمناقشة الاستجواب². وقد يفضل مسلك النظام الأردني، حيث أن تخصيص وقت محدد للمستجوب لشرح استجوابه يعد أحد المؤشرات في التأثير على سير المناقشة في الاستجواب، الأمر الذي قد يدعو إلى إعادة النظر في هذا التحديد وترك الوقت مفتوحاً أمام مقدم الاستجواب.

وفي هذا الصدد فإن شأن مقدم الاستجواب في شرحه لاستجوابه كشأن المدعي العام بحيث يبين وجه الاتهام ويقدم الأدلة التي تكشف عن حقائق معينة تتضمن مخالفات معينة، فلا يقتصر الأمر على مجرد توضيح عمل أو سياسة معينة، ولن يتحقق ذلك إلا بأن يمنح مقدم الاستجواب الفرصة الكافية لشرح استجوابه ، فضلاً عن أن السوابق البرلمانية التي

¹ سلام، إيهاب زكي (1983). مرجع سابق، ص 123.

² المادة 118 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

حددت للمستجوب وقتاً معيناً لشرح استجوابه لم تحدد للحكومة وقتاً للدفاع عن سياستها وتبرير تصرفاتها، فالمنطق يقتضي أن يتساوى مقدم الاستجواب مع الموجه إليه الاستجواب في الوقت¹.

خامساً: تقديم المستجوب لاستجوابه وشرحه

تنص المادة (124) فقرة (د) من النظام الأردني أنه بعد تلاوة الاستجواب والجواب عليه أو الاكتفاء بسبق توزيعهما على الأعضاء ، يعطى الكلام لمقدم الاستجواب ثم للوزير المستجوب ولكل منهما حق الرد مرة واحدة ثم يعطى الكلام لمن شاء من النواب. ووفقاً للمادة (136) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي لا يجوز للمستجوب أن ينيب غيره في شرح الاستجواب.

وعلى ذلك فإن مقدم الاستجواب هو أول المتحدثين وليس هناك قيد على حق المستجوب في اختيار الطريقة التي يراها ملائمة لعرض استجوابه وذكر الوقائع موضوع الاستجواب أو إبداء رأيه فيها حسب ما يراه من نتائج، ولمقدم الاستجواب مجموعة من الحقوق والواجبات التي جرت عليها السوابق البرلمانية، ومن أهم حقوق المستجوب عدم جواز مقاطعته أثناء شرح الاستجواب بل يجب الانتظار حتى يتم كلامه، وله أن يضيف إلى الاستجواب بعض العبارات الجديدة حتى وقت المناقشة، وله حق التنازل عن تلك العبارات التي طلب إضافتها إذا تبين له عند أخذ رأي الحكومة أن تلك العبارات قد تكون سبباً في تعطيل المناقشة بعض الوقت، وله الحق في الاستئناس بتلاوة بعض الأوراق والمستندات².

¹ فكرى، فتحي (2003). مرجع سبق ، ص 456.

² سلام، إيهاب زكي (1983). مرجع سابق. ص 53.

سادساً: رد الوزير أو الحكومة على الاستجواب

وبعد أن يفرغ مقدم الاستجواب من شرح استجوابه يقوم الوزير بالرد عليه، وهو ما درجت عليه اللوائح البرلمانية، والأصل أن يرد الوزير على الاستجواب في الجلسة شفاهة¹، بمعنى أنه لا يجوز له أن يرد كتابة فالاستجواب ملك للمجلس ولن يتمكن المجلس من مناقشته إذا تم الرد عليه كتابة إلى مقدمه، وذلك على عكس السؤال الذي أجازت اللوائح الداخلية للبرلمان المصري الإجابة عنه كتابة، وإذا طرأت وقائع جديدة على موضوع الاستجواب بعد أن يكون الوزير قد أجاب عنه فلا يجوز للوزير الامتناع عن الإجابة عن هذه الوقائع المستجدة التي تتعلق بنفس الموضوع².

ووفقاً للمادة (136) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي (... ثم يجب الوزير ولا يجوز أن تجاوز مدة كلامه المدة المحددة للمستجوبين بحسب الأحوال، وأيضاً ... كما لا يجوز للوزير أن ينيب غيره في الجواب عليه).

و من المقرر عرفاً أنه ليس هناك قيد على حق الوزير في اختيار الطريقة التي يراها للرد، على أن يكون هذا الرد مقصوراً على ما أثاره مقدم الاستجواب، فلا يجوز للوزير الخروج عن موضوع الاستجواب، والمجلس ورئيسه هما الفيصل في تحديد ما إذا كان الوزير قد التزم حدود الاستجواب في إجابته أم لا، وللوزير أن يرد على الاستجوابات ذات الموضوع الواحد أو المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بعضها ببعض، وكذلك الأسئلة وطلبات الإحاطة بحيث تحصل الإجابة عنها جميعاً في وقت واحد دون حاجة إلى موافقة أصحابها طالما أن المجلس قد وافق على ضمها بعضها إلى بعض³.

¹ المادة 124 فقرة (د) من النظام الأردني.

² سلام، ايهاب زكي (1983). مرجع سابق. ص 54.

³ ناصف، عبد الله (1981). مرجع سابق. ص 374.

سابعاً: حق مقدم الاستجواب في التعقيب ثم فتح باب المناقشة

بعد أن يفرغ الوزير من الرد على الاستجواب يكون لمقدم الاستجواب الحق في أن يكون أول المعقبين عليه، وللمستجوب أن يعقب على رد الوزير على ألا تزيد مدة التعقيب على نصف ساعة إذا كان المستجوب عضواً واحداً ولا أن تجاوز ساعة واحدة إذا كان المستجوبون أكثر من ذلك¹، ليبين للمجلس أسباب عدم اقتناعه برد الحكومة، كما يكون له ولغيره من الأعضاء أن يطرحوا مسألة الثقة بالحكومة مادام المجلس لم يقفل باب المناقشة²، ويجوز لمقدم الاستجواب أن يتنازل عن دوره في التعقيب على رد الحكومة ويترك لطالبي الكلام التحدث أولاً، وللوزير حق التعقيب على ما تناوله المستجوب وهنا تنص المادة (136) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أن "..... كما لا يجوز أن تجاوز مدة كلام الوزير المدة المحددة لتعقيب المستجوبين بحسب الأحوال، ثم يتكلم الأعضاء المؤيدون للاستجواب والمعارضون له بالتناوب واحداً، واحداً، وللوزير أن يتحدث بعد انتهاء جميع المتكلمين بما لا يجاوز ربع ساعة".

ولما كان الاستجواب يفتح باب المناقشة أمام المجلس فإنه يجوز لكل من يرغب من الأعضاء والوزراء الاشتراك في المناقشة أن يطلب الكلمة³.

ثامناً: قفل باب المناقشة وطرح الاقتراحات للتصويت

تعد هذه هي المرحلة النهائية في عملية مناقشة الاستجواب وهي تختتم إما بقرار من المجلس أو بغير قرار، حيث يكتفي بإعلان من رئيس المجلس بأن المناقشة قد انتهت، ويعلن الانتقال إلى جدول الأعمال.

¹ المادة 136 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

² المادة 124 فقرة (و) من النظام الأردني.

³ المادة 202 من لائحة مجلس الشعب المصري.

أما في حالة ما إذا كانت هناك اقتراحات مقدمة من أعضاء المجلس، فإنه يجري طرحها للتصويت عليها، بحيث إذا حاز أحدها على أغلبية الأصوات أعلنت الموافقة عليه، ولا يجوز الكلام عند عرض الاقتراحات المقدمة بشأن الاستجواب إلا لمقدميها، وعلى كل منهم أن يشرح اقتراحه بإيجاز، ويجوز للمجلس - بناء على اقتراح رئيسته - أن يحيل هذه الاقتراحات أو بعضها إلى إحدى اللجان لتقديم تقرير عنها قبل أخذ الرأي عليها¹.

وقد درجت اللوائح البرلمانية على النص صراحة على أن يكون للاقتراح بالانتقال إلى جدول الأعمال الأولوية على غيره من الاقتراحات المقدمة الأمر الذي يعني إمكان إنهاء المناقشة في الاستجواب في أي لحظة حتى ولو لم تستوف المناقشة حقها، وهذا ما نصت عليه المادة (138) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

وتنقسم الاقتراحات المقدمة بالانتقال إلى جدول الأعمال إلى قسمين: اقتراحات مسببة، واقتراحات غير مسببة، وغالبا ما تنتهي الاقتراحات المسببة بتقرير للانتقال إلى جدول الأعمال بعد عرض رأي أصحابها في تصرف الحكومة بحسب ما يتضح لهم من سير المناقشة في موضوع الاستجواب، وهي إما أن ترمي إلى تأييد الحكومة في سياستها، وإما إلى رفض سياسة الحكومة والتصريح بعدم الثقة بها؛ وإما لا إلى التأييد ولا إلى اللوم، بل إلى التعبير عن رغبة المجلس في أن تسيّر سياسة الحكومة في اتجاه معين أو في أن تقوم بعمل معين، وفي هذه الحالة إما أن تكون هذه الرغبة مجرد إرشاد للحكومة يتفق مع سياستها العامة ولا يعرض الثقة بها إلى التزعزع، وإما أن ترى في تلك الرغبة تناقض سياستها العامة وإشارة بطريق غير مباشر إلى عدم الثقة بها²، أما الاقتراحات غير المسببة فيقتصر

¹ المادة 138 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

² ناصف، عبد الله (1981). مرجع سابق. ص 90.

فيها أصحابها على اقتراح الانتقال إلى جدول الأعمال من غير إيراد الأسباب والحيثيات، مما يفيد أن المجلس قد فرغ من بحث موضوع الاستجواب وقرر الانتقال لبقية أعمال الجدول¹. والسائد في اقتراحات الانتقال إلى جدول الأعمال بنوعيتها أنه لا يجوز تقديمها قبل بدء مناقشة الاستجواب، على أنه يجوز تقديمها في أي وقت منذ بداية المناقشة فيه، ولا يجوز عرض الاقتراحات على المجلس إلا بعد انتهاء المناقشة في الاستجواب أو بانتهاء جميع المتحدثين، وتقدم هذه الاقتراحات جميعها إلى رئيس المجلس أثناء المناقشة كتابة، فإذا ما أفلتت المناقشة في الاستجواب أمر الرئيس بتلاوة ما قدم إليه من اقتراحات، ولا يحق لرئيس المجلس أن يستحث أحد الأعضاء للتقدم بطلب الانتقال لجدول الأعمال، وإذا أعلن رئيس المجلس الاقتراحات المقدمة إليه بشأن الاستجواب يشرع في أخذ الرأي عليها².

المطلب الثاني

الآثار المترتبة على الاستجواب

تتوقف نهاية ما يسفر عنه الاستجواب على مدى اقتناع المجلس بإجابات الوزير أو الحكومة، فإذا اقتنع المجلس بإجابات الحكومة أو الوزير أصدر المجلس قرارا مسببا بالثقة بالوزارة أو بالوزير وبتأييده لسياسته، أما إذا لم يقتنع المستجوب ببيانات الوزير فله أن يبين للمجلس أسباب عدم اقتناعه، وله ولغيره من الأعضاء أن يطرحوا مسألة الثقة بالوزير أو بالحكومة³.

¹ كمال، فؤاد (1972). مرجع سابق. ص253.

² ناصف، عبد الله (1981). مرجع سابق. ص275.

³ المادة 124 من النظام الداخلي لمجلس النواب فقرة (هـ، و).

الفرع الأول

إجراءات طرح موضوع الثقة بالحكومة

لقد تضمن الدستور الكويتي وكذا الأردني واللوائح الداخلية لمجلس النواب والأمة بها عددا من الإجراءات التي لا بد من الالتزام بها عند تقديم اقتراح طرح الثقة بالحكومة ومناقشته.

أولاً : يلزم في طلب طرح الثقة التزام الإجراءات التالية:

1- أن يكون طلب الثقة مسبقاً باستجواب تمت مناقشته وانتهت المناقشة فيه إلى اقتناع أغلبية المجلس النيابي بمسئولية الوزير أو الوزارة¹.

2- وأن يقدم الاقتراح كتابة إلى رئيس المجلس، موقعا عليه عشرة من أعضاء المجلس النيابي، وهو ما يعني أن طلب طرح الثقة ليس حقا فرديا لكل عضو على حدة².

ثانياً : عرض ومناقشة طلب طرح الثقة

لمناقشة اقتراح طرح الثقة بالحكومة أو بأحد أعضائها، يلزم إتباع الإجراءات التالية:

1- أن يعرض رئيس المجلس اقتراح طرح الثقة على المجلس فور تقديمه إليه بعد التحقق من وجود مقدمي الاقتراح بالجلسة، ويعتبر عدم وجود أحدهم بالجلسة تنازلا عن الاقتراح³.

2- ثم يؤذن بالكلام لاثنتين من مقدمي الاقتراح لشرحه وبيان مبرراته، لتجرى المناقشة فيه بعد ذلك إذا رأى المجلس محلا لذلك⁴.

3- ويجوز للمجلس أن يؤجل المناقشة في اقتراح طرح الثقة لمرة واحدة لا تتجاوز مدتها عشرة أيام⁵.

¹ المادة 100 من دستور دولة الكويت ، والمادة 143 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

² المادة 54 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية، المادة 143 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

³ مادة 143 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

⁴ مادة 145 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

⁵ المادة 54 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية.

4- لا يجوز للمجلس أن يصدر قراره في طلب طرح الثقة قبل سبعة أيام من تقديمه¹.

الفرع الثاني

المسئولية الوزارية

إن مناقشة الاقتراح بطرح الثقة قد تنتهي بتأييد المجلس لسياسة الحكومة، وعندها يرفض الاقتراح، ولا تتحرك المسئولية السياسية، وقد تنتهي المناقشة برفض سياسية الحكومة وإيمان الأغلبية في المجلس بلومها، وقد يؤدي اللوم إلى سحب الثقة منها، وقد فرق الدستور الكويتي في شأن المسئولية الوزارية بين رئيس مجلس الوزراء من ناحية وبين نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء من ناحية أخرى.

وباستعراض النصوص الدستورية للمواد أرقام (58،101،130) من دستور دولة الكويت، نجد أنه حدد المسئولية الوزارية عن مباشرة الاختصاصات في نوعين، مسئولية فردية ومسئولية جماعية، وقد قررت المحكمة الدستورية بالكويت بتاريخ 2006/10/9 بأن كل وزير مسئول مسئولية فردية عن أعمال وزارته أمام الأمير وأمام مجلس الأمة، كما أنه مسئول بالتضامن مع رئيس الوزراء وباقي الوزراء عن السياسة العامة للدولة أمام الأمير²، حيث تستند فكرة المسئولية السياسية للحكومة بنوعها فردية كانت أو تضامنية إلى ما نصت عليه مادة (58) من دستور دولة الكويت من أن "رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الأمير عن السياسة العامة للدولة، كما يسأل كل وزير أمامه عن أعمال وزارته"، والمادة 51 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية "رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب مسئولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة كما أن كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته".

¹ مادة 101 دستور دولة الكويت.

² الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية الكويتية. (On- Line)، available : www.mona.gov.kw.

أولاً : المسؤولية السياسية الفردية للوزراء

يتعلق هذا النوع من المسؤولية بوزير معين أو بوزراء محددين بأشخاصهم، بمعنى أن ينسب تصرف معين إلى وزير بعينه أو إلى عدد محدد من الوزراء بحيث لا يجوز اعتبار الوزارة كلها مسئولة عنه، وهذا لا يحدث بطبيعة الحال إلا فيما يتعلق بالمسائل التي يستقل الوزير بالتصرف فيها ومما يدخل في اختصاصه¹، ويرى الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي أنه ما لم يتضامن رئيس مجلس الوزراء مع الوزير أو الوزراء المسئولين، وما لم يعتبر مجلس الشعب أن الفعل المنسوب إلى الوزير مما يمس سياسة الوزارة كلها فإن على الوزراء تقديم استقالتهم بعد طرح الثقة والتصويت عليها بسحب الثقة من الوزير أو الوزراء مع بقاء الوزارة².

وتستند المسؤولية السياسية الفردية للوزراء إلى النصوص الدستورية ذاتها، حيث تنص المادة 47 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية على أن "الوزير مسؤول عن إدارة جميع الشؤون المتعلقة بوزارته وعليه أن يعرض على رئيس الوزراء أية مسألة خارجة عن اختصاصه"، كما تشير المادة (101) من دستور دولة الكويت والمادة (53) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية على أن كل وزير مسؤول لدى مجلس الأمة عن أعمال وزارته، وإذا ما قرر مجلس الأمة سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء وجب عليه اعتزال منصبه.

ويتبين من ذلك أن قرار المجلس بسحب الثقة من الوزير يؤدي بقوة الدستور إلى إعفاء الوزير من منصبه، وهو ما يتم فوراً بمجرد صدور القرار دون انتظار لأن يقدم الوزير استقالته³، ولذلك فلا يجوز للوزير - اعتباراً من تاريخ صدور قرار المجلس بسحب

¹ عصفور، سعد (1980). مرجع سابق. ص260.

² الطماوي، سليمان (1988). النظم السياسية والقانون الدستوري (مرجع سابق). ص598.

³ ناصف، عبد الله (1981). مرجع سابق. ص383.

الثقة منه- القيام بأي تصرف مما كان في اختصاصه وإلا كان ذلك اغتصاباً للسلطة، لأن التصرف في هذه الحالة يكون صادراً ممن لا ولاية له في إصداره¹.

ولا يجوز طرح الثقة بالوزير إلا بناء على رغبته هو أو بطلب موقع من عشرة من أعضاء المجلس على الأقل (أي خمس الأعضاء) وذلك إثر مناقشة استجواب على النحو المبين آنفاً، مع التزام المواعيد السابق بيانها لمناقشة الاستجواب، ثم لإصدار قرار من المجلس في شأنه، وباشتراط موافقة أغلبية الأعضاء السابق بيانها، كذلك نصت المادة (84) الفقرة الثالثة من الدستور الأردني على أن "إذا كان التصويت متعلقاً بالدستور أو بالاقتراع على الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء فيجب أن تعطى الأصوات بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم وبصوت عالٍ"، فإذا صدر القرار على الرغم من كل هذه العقوبات اعتبر الوزير معزلاً منصبه من تاريخ قرار عدم الثقة، وقدّم استقالته وجوباً إلى رئيس الدولة إستيفاء للشكل القانوني²، ولذلك لا يبقى الوزير في منصبه ولو ارتأى رئيس الدولة حل مجلس الأمة والرجوع إلى رأي الشعب، ومن المأمول باطمئنان أن يحول جو التعاون المنشود والذي حرص الدستور على تهيئة أسبابه، دون اللجوء إلى هذا الإجراء الإستثنائي البحت، فالصالح العام هو رائد الوزير في الحكم، وهو كذلك رائد المجلس في الرقابة، فوحدة هذا الهدف كفيلة بضمان وحدة الاتجاه وتلاقي المجلس والحكومة، في تقدير صالح المجموع على كلمة سواء³.

ثانياً : المسؤولية السياسية الجماعية

تنشأ المسؤولية الجماعية لمجلس الوزراء عن السياسة العامة للدولة من نصوص الدستور، فوفقاً لما نص عليه دستور دولة الكويت في المادة 58 فإن رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الأمير عن السياسة العامة للدولة، أما دستور المملكة

¹ الجمل، يحيى (1974). مرجع سابق، ص 231.

² مادة 101 من دستور دولة الكويت.

³ المذكرة التفسيرية لدستور دولة الكويت.

الأردنية الهاشمية فوقاً لنص المادة (51) منه فإن رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة.

وفى هذا الخصوص يجب الإشارة إلى الاختلافات التي شملها الدستور الكويتي وتفسير تلك الاختلافات وفقاً لما ورد بالمشكرة التفسيرية لدستور دولة الكويت:

عدم النص على إسقاط الوزارة بكاملها بقرار عدم ثقة يصدره مجلس الأمة، والاستعاضة عن ذلك الأصل البرلماني بنوع من التحكيم يحسمه الأمير بما يراه محققاً للمصلحة العامة، وذلك إذا ما رأى مجلس الأمة عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء¹، ويجب أن يكون قرار المجلس بعدم التعاون صادراً بموافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس (فيما عدا الوزراء)²، فإن أمكن اجتياز هذه العقبات جميعاً وصدر قرار المجلس بعدم التعاون مع رئيس مجلس الوزراء لم يترتب على ذلك تنحيه الوزارة كما هو مقرر بالنسبة للوزير، وإنما يكون الأمير حكماً في الأمر، إن شاء أخذ برأي المجلس وأغرى الوزارة، وإن شاء احتفظ بالوزارة وحل المجلس، وفي هذه الحالة إذا استمر رئيس الوزارة المذكورة في الحكم وقرر المجلس الجديد - بذات الأغلبية المنوه عنها - عدم التعاون معه اعتبر معتزلاً منصبه من تاريخ قررا المجلس الجديد في هذا الشأن، وتشكل وزارة جديدة وفقاً لنص المادة 102 من دستور دولة الكويت.

¹ مادة 102 من دستور دولة الكويت.

² مادة 101 من دستور دولة الكويت.

الفصل الرابع

تقويم الاستجواب كوسيلة رقابية

على أعمال السلطة التنفيذية

(النتائج والتوصيات والخاتمة)

تكمن الغاية النهائية من البحث في تحديد المقترحات اللازمة لدعم فعالية الاستجواب لتعزيز الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تحقيقاً لأهداف النظام البرلماني وحماية الحقوق العامة وضمان حسن سير السياسة العامة للدولة، وفي هذا السياق نشير إلى بعض الملاحظات حول واقع الاستجوابات الكويتية¹:

أولاً: إن الانتخابات الكويتية تأخذ منحى الجدية والحدة لأنها تدعو كل المرشحين لتقديم برامج وجدول أعمال قائمة على معارضة الحكومة، والانتخابات الكويتية لها توجه واحد وهو الدعوة للمعارضة، وهي باب مفتوح للمساءلة والمواجهة، فلا توجد أحزاب تتنوع في برامجها وفي أطروحاتها، وإنما تجمعات قبلية وتكتلات تتطلق من مبدأ المعارضة، ولا يواجهها توازن ببرنامج حكومي واضح، لأن جوهر دستور الكويت هو الدعوة للمعارضة وليس المؤازرة، وبأسلوب حاد وجدول أعمال مختلف..

ويتفوق النواب بسبب المساحة الواسعة للحرية السياسية التي يوفرها الدستور، بالطرح الإعلامي عبر الندوات والتجمعات والمقابلات الإعلامية، والتصريحات كلها تتبع من إظهار المعارضة للحكومة.. بينما لا تمارس الحكومة التي سيواجهها المجلس النشاطات الإعلامية

¹ بشارة ، عبد الله (2007). الجيد والمزعج في الاستجوابات الكويتية، الجزيرة للصحافة والطباعة والنشر. العدد 12543.

السياسية فهي تراعي الحيادية والابتعاد، ولذلك تبقى وحيدة تاركة الميدان السياسي والإعلامي للنواب العارفين بفوائد ممارسة المعارضة، ولقد كان لهذا الواقع في الحياة السياسية الكويتية وما أفرزه من أعضاء برلمانيين أثر كبير في التسابق على تقديم الاستجابات ومن ثم الزيادة المطردة في أعدادها.

ثانياً: من حق النواب أن يُمارسوا ما يشتهون من تصعيد في سقف المواجهات، فالدستور يعطيهم هذا الحق، ولا يمكن التصور بأن قيود الالتزام الأدبي والمعنوي ستحد من حدة ممارسة الاستجواب، وصارت الكويت تتعايش مع واقع الاستسلام بالحق الدستوري للاستجواب.

ومن حق الحكومة أن تقول بأنه لا توجد ندية ولا تكافؤ في فرص الاستثمار الإعلامي ولا تتوفر لها الآليات التي تحد من التعسف النيابي في ممارسة هذا الحق، ما عدا المناشدة للابتعاد عن الإثارة كما قرأناه في تعهد الحركة الدستورية بالالتزام بالهدوء وعدم تنظيم الندوات والمواجهات الصاخبة.

ومن الملاحظ أن الوزير المستجوب الذي يقف على المنصة لا يملك الغطاء الدستوري الذي يوفر له إفسال حصيلة الاستجواب، ولا يجد له أغلبية تسعفه من شظايا المساءلة، ولا يملك قاعدة حزبية مؤثرة تفشل العملية، وإنما يعتمد على استعدادات الموقف الحكومي وصدقات وارتباطات غير مضمونة، لأن الدستور الكويتي لا يقوم على النظام المكتمل لحقوق الديمقراطية في حق الأغلبية في السلطة وفي تدوير المسؤوليات والتداول، وإنما على حس الانتماء الوطني للنواب وعلى نخوة المواطنة لدى الأعضاء.

ثالثاً: ما العمل لمواجهة الوضع ومعالجة الاحتقان...؟، وهل يمكن إطلاق الأحزاب في الكويت وترك الساحة للصراع السياسي الحزبي لتقرر مصيره حصيلة الانتخابات...؟، وهل هناك مجال للاطلاع على التجربة الأردنية من أجل حماية السلطة العليا من أوجاع الممارسات السياسية الحزبية ومن شظايا المساءلة وفقاً للتعدلات الأخيرة في النظام السياسي الأردني...؟.

يبقى الحكم رمزاً لهيبة القانون ولحكم الانضباط، ومع ذلك فإن التفكير ببدائل لإغلاق المنافذ التي أتاحها الدستور لإفرازات التأجيج والمواجهة، أمر حيوي، ويمكن أن تفكر السلطة العليا بتنظيم العمل الحزبي بما يتيح لها تشكيل هيئة حزبية وطنية تؤمن بالالتزام بالموروث وتجديد أهمية قاعدة الإجماع والتوافق.

إن مسببات الحدة والاحتقان هي غياب جوهر العمل الديمقراطي المتعارف عليه بالتشكيل الحزبي والمداولة وحكم الأغلبية، ولأن الأوضاع لا تسمح بتطبيق هذا النهج المتعارف عليه، فيبقى للحكومة مجال آخر، وهو التحاور المتواصل والجاد مع جميع الكتل من أجل نزع الفتيل قبل استفحال المشاكل، والثاني هو التعبئة الإعلامية المستمرة للشرح والطرح والتعريف والتنقيف، والثالث هو المبادرة قبل أن تخرج من أيادي النواب، في التحسس بما يريده الناس وتشخيص المزاج الشعبي العام ومعالجته بوضوح مع تأكيد وضع المصالح العليا للكويت فوق كل الاعتبارات.. والالتزام بهذا الموقف دون الرضوخ إلى واسطات وتدخلات واستجداءات¹.

¹ بشارة، عبد الله (2007). الجيد والمزعج في الاستجابات الكويتية، المرجع السابق. العدد 12543.

رابعاً: وسط هذه الأجواء غير المستقرة، يبرز دور الرئاسة العامة ومكتب الرئاسة في الحفاظ على فعالية التجربة والممارسة الديمقراطية التي مهما كانت قاصرة تبقى أفضل من غيابها، وذلك بتوظيف الحجم المعنوي والسياسي لمقام الرئاسة في إزالة الأشواك، ونزع بذور الصدمات وتعظيم التفاهات وتطوير التعسف والمبالغات، وتحجيم اللجوء الدائم إلى الاستجابات، التي مهما كانت شرعية دستوريته، تظل غير متكافئة في تحقيق الندية، وظالمة للوزير الذي يذهب إلى المنصة بلا يقين حول مسار حياته السياسية، ولهذا فقد العمل السياسي الوزاري جاذبيته وكثرت فيه احتمالات الانهيار.

وقد يكون من المفيد للدراسة الإشارة إلى بعض الضوابط العامة للإستجواب وفقاً لتفسير المحكمة الدستورية الكويتية حيث ذكرت أن الاستجواب البرلماني من أكبر مظاهر ما للسلطة التشريعية من رقابة على السلطة التنفيذية فهو من الحقوق الدستورية المقررة لأعضاء مجلس الأمة، إلا أن ذلك لا يعقل أن يكون من غير ضوابط أو أن يكون حقاً مطلقاً لا يحوطه أي حد دستوري أو قانوني وذلك تحت طائلة أن ينقلب هذا الحق إلى ضده وفقدان صاحبه الحق فيه.

وقد أكدت المحكمة الدستورية على ضوابط الاستجواب، فذكرت أن استجواب الوزير يكون عن الأمور الداخلة في اختصاصه وعن أعمال وزارته والإشراف على شئونها، وقيامه بتنفيذ السياسة العامة للحكومة ورسم اتجاهات الوزارة والإشراف على تنفيذها، وعمّا يمارسه من سلطة متاحة له قانوناً في مجال التوجيه والإشراف والرقابة على المؤسسات والهيئات العامة والإدارات المستقلة التابعة له أو الملحقة به أو بوزارته لتنفيذ السياسة العامة للحكومة، وبمراعاة القدر الذي منح قانوناً للوزير من السلطة والاختصاص بالأعمال المراد استجوابه

عنها، ولا يجوز استجوابه عن الأعمال السابقة التي صدرت منه قبل توليه الوزارة التي يحمل حقيبتها أياً كانت صفته وقت صدورها، كما لا يجوز استجواب الوزير عن الأعمال السابقة التي صدرت من وزير آخر أو من الوزراء السابقين الذين تولوا الوزارة قبل تعيين الوزير المراد استجوابه وزيراً لها متى كانت هذه الأعمال السابقة قد تمت ولم تستمر في عهده، ويمكن استخلاص أهم ضوابط الاستجواب من خلال ذلك فيما يلي¹:

- 1- أن هدف الاستجواب لا يخرج عن أن يكون محققاً لغرض مناقشة الحكومة ومحاسبتها ومراقبتها في مدى التزامها في أعمالها وتصرفاتها بحدود القوانين والنصوص المرعية دون أن يتطرق ذلك إلى التجريح الشخصي بالوزير المستجوب أو برئيس مجلس الوزراء.
- 2- لا يجوز توجيه الاستجواب إلا إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير في أمر من الشئون العامة، فالأمور الخاصة لا يصح أن تكون موضعاً له.
- 3- يجب أن يخدم الاستجواب الغرض منه وهو الفعالية في تحقيق المسؤولية الوزارية السياسية أمام المجلس النيابي وليس مجرد تسجيل النقاط السياسية دون الارتكاز إلى أسس جديّة.
- 4- أن توقيت الاستجواب هو حق من حقوق النائب وكذلك اختيار الموضوع والشخص الذي يوجه إليه.
- 5- أن اللجوء إلى الاستجواب يحكمه عنصرين هما الضرورة والأهمية وإلا أصبح اللجوء المتكرر للاستجواب تضييعاً لوقت المجلس وتعطياً للحكومة في ممارستها لمهامها

¹ الموقع الإلكتروني، المحكمة الدستورية الكويتية: (On- Line). available : www.mona.gov.kw.

التنفيذية كما أنه خروجاً عن مبدأ الرقابة الشعبية التي ينوب فيها أعضاء مجلس الأمة عن الشعب الكويتي بأكمله.

6- يختلف الاستجواب عن السؤال البرلماني في أنه إذا كان السؤال له جوابه ويقتضي أمره ما بين السائل والمسئول، فإن الاستجواب له مناقشة وله نتائجها التي قد تبلغ درجة طرح الثقة بالمستجوب.

7- يجب أن يكون موضوع الاستجواب واضحاً ومنصباً على وقائع محددة، ولا يجوز إقحام موضوعات جديدة أخرى على طلب الاستجواب أثناء مناقشته فيما عدا الوقائع التفصيلية المرتبطة بحكم اللزوم بموضوع الاستجواب.

8- تقع المسؤولية السياسية (الاستجواب إحدى آلياتها) بصفة أساسية على عاتق الوزراء فرادى، بخلاف المسؤولية التضامنية لرئيس مجلس الوزراء والوزراء جميعاً عن المسائل المتعلقة بالسياسة العامة للدولة.

9- أن استجواب الوزير عن الأعمال المتعلقة بالمؤسسات العامة والهيئات العامة وجهات الإدارة المستقلة التابعة له أو الملحق به أو بوزارته جائز في حدود صلاحياته واختصاصاته التي منحها له النصوص الدستورية والقانونية اتساعاً وضيقاً وهي تتمحور أساساً على مساءلة الوزير سياسياً عن تقصيره في الوصاية الإدارية على هذه المؤسسات والإدارات والهيئات والتي تتلخص بحق التوجيه والإشراف والرقابة.

10- لا يجوز استجواب الوزير عن الأعمال السابقة التي صدرت منه قبل توليه الوزارة التي يحمل حقيبتها أيّاً كانت صفته وقت صدورها. كما أنه لا يجوز مساءلته عن الأعمال التي صدرت عن وزير آخر أو الوزراء السابقين اللذين تولوا الوزارة قبل توليه منصبه

طالما فقد عنصر الاستمرارية في هذه التصرفات والأعمال ودخلت في حدود ما يمكن أن تمارسه من اختصاصات وصلاحيات.

ولقد تم تخصيص هذا الفصل لعرض أهم النتائج المستخلصة من الدراسة في المبحث الأول منه وفي المبحث الثاني لأهم المقترحات لتفعيل الاستجواب كوسيلة رقابية من خلال استعراض ما انتهى إليه البحث من نتائج وننتهي من هذا الإستعراض بوضع خاتمة الدراسة.

المبحث الأول

النتائج المستخلصة من الدراسة

أشارت الدراسة إلى العديد من الآليات المعقدة في تطبيق وسائل الرقابة المتاحة أمام البرلمانين، مما يفقد هذه الوسائل فعاليتها، ويشجع على عدم استخدامها، لذلك لا بد من تخفيف تلك القيود والتعقيدات والشروط الصعبة، وتتلخص أهم النتائج السلبية للدور الرقابي في البرلمانات بمختلف الوسائل الرقابية بشكل عام والاستجواب على وجه الخصوص في:

1- تدخل رئيس الدولة وتأثيره على البرلمان:

إن سلطة رئيس الدولة على سائر مؤسساتها قد وقف عقبة في فاعلية وسائل الرقابة البرلمانية لعدم إمكانية مساءلة رئيس الدولة سياسياً أمام البرلمان، وقد تمتد هذه السلطة إلى الضغط على الأعضاء المعارضين لسياسة الحكومة لاسترداد الاستجابات المقدمة منهم.

2- النظام السياسي المتبع:

عدم قدرة النظام السياسي المختلط المتبع في دول الدراسة عادة على ضمان ممارسة آليات الرقابة والمساءلة المتبادلة والفعالة مقارنة بالنظم التقليدية، فالنظام البرلماني يضع أسس واضحة للعلاقة بين السلطات واليات الرقابة المتبادلة بينها، وكذلك الحال بالنسبة للنظام الرئاسي، حيث الصلاحيات الخاصة بكل سلطة وآليات الرقابة والمساءلة بينها واضحة ومحددة. أما النظام المختلط الذي يجمع بين بعض أسس النظام الرئاسي وبعض أسس النظام البرلماني بشكل عشوائي وانتقائي لا يساعد في بناء نظام مساءلة فعّال.

3- غياب التوازن في توزيع الصلاحيات بين السلطات في النظام السياسي:

حيث تهيمن السلطة التنفيذية بشقيها (الرئاسة ومجلس الوزراء) على السلطتين التشريعية والقضائية وفقاً للنصوص القانونية أو بسبب التطبيق على حد سواء.

4- حتمية الصراع بين السلطات الثلاث:

فالغموض في النصوص وعدم الوضوح في توزيع الصلاحيات يسهم بشكل ملحوظ في تحول الصراع على الصلاحيات داخل السلطات الثلاث وفيما بينها إلى صراع حقيقي في الأمد الطويل.

5- دور الأغلبية البرلمانية:

وجود أغلبية برلمانية تعمل لصالح السلطة التنفيذية ما يجعل سحب الثقة من الحكومة أو أحد أعضائها عن طريق الاستجواب أمراً مستحيلاً من الناحية العملية حيث لاحظنا بصورة شبه دائمة اقتراح نواب الأغلبية البرلمانية بقتل باب المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال، و يرجع ذلك إلى طبيعة النظام السياسي.

6- التقدم الفائق للسلطة التنفيذية في امتلاك المعلومات:

تتفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية بما تملكه من أجهزة ومعدات على أعلى مستوى من التقنية، فضلاً عن توافر كوادر بشرية متخصصة لديها في جمع المعلومات، وهو الأمر المفقود في السلطة التشريعية، مما جعل الحصول على المعلومات بالنسبة لعضو البرلمان يمثل صعوبة بالغة.

7- تحديد وقت معين لمقدم الاستجواب لعرض استجوابه:

يلاحظ أن المجلس يوافق على تحديد وقت معين للمستجوب يعرض خلاله استجوابه وأثر ذلك على فاعلية الاستجواب نظراً لضيق الوقت المتاح للمستجوب لعرض استجوابه مما يؤدي إلى عدم الدخول في التفاصيل أو ترك جزء من الاستجواب، في حين لا يحدد وقت للمستجوب مما يعد تمييزاً تمنحه السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية.

8- عدم تمكين مقدم الاستجواب من التعقيب على رد الوزير:

إن استخدام الأغلبية البرلمانية طلب الانتقال إلى جدول الأعمال يؤدي إلى تضيق الخناق على المعارضة فور انتهاء رد الوزير على الاستجواب والأمثلة العملية على ذلك كثيرة.

المبحث الثاني

مقترحات تفعيل الاستجواب كوسيلة رقابية

من خلال ما تم مناقشته في هذه الدراسة بهدف دعم فاعلية الاستجواب كأداة رقابية،

يمكن تحديد أهم المقترحات، لتعزيز الرقابة البرلمانية من خلال الاستجواب على النحو

التالي:

- 1- أن يتجرد رئيس الدولة من الانحياز لسلطة معينة، لأنه رمز للأمة كلها وممثل لوحدها، ويتعين عليه أن يكون حكماً بين السلطات بحيث يتدخل لحسم أي نزاع قد ينشأ بين رئيس مجلس الوزراء والبرلمان.
- 2- إعادة النظر في سلطة رئيس الدولة في تدخله برد تقرير البرلمان بسحب الثقة من الوزارة.
- 3- إلزام المجلس والحكومة معاً بمناقشة كافة الاستجابات المقدمة قبل فض الدورة البرلمانية مادامت تتوافر فيها الشروط المطلوبة التي نصت عليها اللائحة الداخلية للمجلس.
- 4- عدم وضع حد أعلى للزمن الذي يجوز أن تستغرقه مناقشة الاستجواب من وقت المجلس.
- 5- إعادة النظر في إعطاء الأولوية إلى اقتراح الانتقال إلى جدول الأعمال على غيره من الاقتراحات الأخرى.

- 6- وفقاً لما نصت عليه المادة للائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي (... ولا يكون التأجيل لأكثر من هذه المدة إلا بموافقة أغلبية أعضاء المجلس)، ويقترح تعديل هذه المادة باشتراط أغلبية خاصة للتأجيل لمدة أطول من شهر.
- 7- ليس للوزير أن يتعلل بالصالح العام للامتناع عن الإجابة عن الاستجواب أن البرلمان هدفه الصالح العام أيضاً خصوصاً وأن الحكومة لا تدير مرافق خاصة بها إنما تدير مرافق عامة فضلاً عن أنها لا تعمل بمفردها بل بالمشاركة مع البرلمان.
- 8- لا يجوز تحويل الاستجواب إلى سؤال أو طلب إحاطة ولو أقر المجلس ذلك لأن مجرد تقديم الاستجواب يكسب كل عضو حق الاشتراك في المناقشة ولا يجوز لأغلبية المجلس أن تحرم العضو من هذا الحق بموافقتها على تحويل الاستجواب إلى سؤال.
- 9- وفي عصر الحكومات الإلكترونية لا بد أن ينظر المجلس في إنشاء مركز معلومات وتوفير قواعد بيانات مزودة بالأجهزة العلمية الحديثة على أن يكون له علاقة بمختلف شبكات المعلومات الداخلية والخارجية في مختلف دول العالم.
- 10- مراجعة النصوص الدستورية والقانونية الخاصة بالرقابة البرلمانية لتتقيتها من الغموض والمعاني الملتبسة، وذلك لمنع تهرب السلطة التنفيذية من تطبيق النصوص.
- وفي النهاية يجب الإشارة إلى ضرورة مراجعة طبيعة النظام السياسي المختلط، ليس فقط للتأكد من تضمين آليات المساءلة ومبادئ الشفافية بما يخلق بيئة تساعد على التصدي للفساد، وإنما أيضاً لضمان استقرار النظام السياسي، كما أن النصوص والآليات المتاحة، على أهميتها تبقى قاصرة عن تأدية دورها، إذا لم يتوافر النائب الجيد والتكتلات النيابية المستقلة والمجتمع المدني الفاعل.

ومما لا شك فيه أن استخدام الاستجواب في الحياة البرلمانية يشكل في كثير من الأحيان عبئاً على كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية، الأمر الذي يدعو إلى عدم لجوء النواب لاستخدام هذا الحق في الأمور البسيطة والثانوية، وخصوصاً أنه يؤدي في بعض الأحيان إلى حدوث نوع من الاحتقان إزاء استخدام هذا الحق بين السلطتين.

الخاتمة

يقصد بفاعلية الاستجواب الكشف عن الحقائق المجردة وتبصير الرأي العام بأهمية

هذه الحقائق، وذلك بغض النظر عن مدى كون هذه الحقائق في صالح الحكومة أو ضدها.

وقد ينصرف معنى فاعلية الاستجواب إلى إزالة الإلتباس القائم بظاهرة اجتماعية، أو سياسية،

أو اقتصادية معينة، الأمر الذي قد يؤدي إلى اقتناع الرأي العام بالاستجواب فتأخذ المعلومات

التي كانت قائمة قبل مناقشة الاستجواب شكلاً آخر مغايراً لما كانت عليه.

وقد يرتبط بفاعلية الاستجواب اتخاذ تدابير أو إجراءات حكومية معينة، إلا أن ذلك

ليس ضرورياً في حال إذا ما دافعت الحكومة عن وجهة نظرها المغايرة للمعلومات التي

أثارها مقدم الاستجواب، وعلى قدر ما تكون المناقشة في الاستجواب كافية شافية على قدر ما

تتحقق فاعلية الاستجواب في موضوعه كله أو بعضه، وإذا كانت فاعلية الاستجواب تعني

الكشف عن الحقائق موضوع الاستجواب سواء كان ذلك في صالح الحكومة أو ضدها إلا أن

هناك عوامل متعددة تؤثر في هذه الفاعلية وقد سبق ذكرها سلفاً، مما جعل الرقابة البرلمانية

تفقد بعض أدوارها ومنها على سبيل المثال ما يتمتع به رئيس الجمهورية في مصر من

هيمنة كاملة بصفته رئيس الأغلبية البرلمانية مما جعله يسيطر على كل من الحكومة ومجلس

الشعب الأمر الذي جعل مجلس الشعب في الواقع مجرد هيئة للتصديق والمساندة مما أفقد

المجلس ثقله في مواجهة السلطة التنفيذية.

ومن عوامل عدم الفاعلية أيضاً وجود أغلبية برلمانية ساحقة ومنضبطة مما يشكل

خلاً في المحيط أو الوسط الذي يمكن أن تعمل فيه الأنظمة الدستورية بفاعلية.

ومنها أيضاً صعوبة حصول الأعضاء على ما يحتاجون إليه من معلومات تمكنهم من المتابعة والرقابة وذلك بسبب تشعب المرافق العامة للدولة، وتدخلها في النشاط الفردي وعدم رغبة الحكومة في الكشف عما تعتبره من أسرار لا تحبذ الكشف عنها.

وفي البرلمانات الديمقراطية في الدول المتقدمة التي تسمح بحرية الرأي والمناقشة وتوافر المعلومات، يؤتي الاستجواب فيها ثماره إذا قدم بمراعاة عدم الإسراف في استخدامه، إن عدم الإسراف في استخدام الاستجواب يرجع إلى وجود آلية تسمح للحكومة بحل البرلمان عندما تشعر بعدم قدرتها على مواجهة المعارضة، تفادياً لأي هزة وهو في النهاية لصالح الناخبين، وقد عرفت الدساتير العربية حق الحل وأدرجته في دساتيرها .

أهم التوصيات العامة

لقد كانت النظرة الأولى لدراسة موضوع الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية توحى أنه وسيلة رقابية فعالة في كشف المخالفات السياسية تسمح بتحريك المسؤولية السياسية تجاه الحكومة والوزراء، وأتضح من البحث والدراسة، تغير هذه النظرة، إذ أسفر البحث عن أن الاستجواب لا يؤدي الغرض المستهدف منه بالكامل وهو كشف المخالفات السياسية وتقديم المسئول عنها سياسياً من الوزراء لمحاسبته أمام السلطة التشريعية.

إن الديمقراطية نظام متكامل، وما وجدت القوانين إلا لوضع الأسس والقنوات الوسيطة بين سلطات الدولة، فهدف القانون الأساسي هو استقرار نظام الدولة، فإذا توافقت النصوص مع الواقع العملي كان الناتج توازناً بين السلطات رغم اختلاف اختصاصها.

وإذا كنا من خلال هذا البحث أولينا النصوص الدستورية واللائحية لدولتي الدراسة والخاصة بموضوع البحث اهتماماً، مع التعرض في بعض الأحيان لنصوص جمهورية مصر العربية أو بعض النصوص العربية الأخرى، بالإضافة إلى تناول الآراء الفقهية العربية المرتبطة، وانتهينا إلى ضرورة استكمال النقص التشريعي بشكل عام لضمان فعالية الاستجواب وتحقيق التوازن فيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك تحقيقاً للصالح العام ، إلا أنه يجب أن نشير إلى **أولى التوصيات وهي:** أن النصوص لا تكفي وحدها لتحقيق فاعلية الرقابة البرلمانية، بل يجب أن تطبق النصوص على أرض الواقع، وفقاً لمبدأ المشروعية مما يضيف على الدولة صفة القانونية، ويحقق سيادة القانون.

التوصية الثانية يجب مراعاة أن التجاذب السياسي قد يجنح بأعضاء البرلمان إلى التعسف في استخدام وسائل الرقابة البرلمانية لغير أهداف المصلحة العامة التي قصدتها المشرع الدستوري، بما يخالف روح الدستور والملاءمة السياسية وما جرت عليه التقاليد البرلمانية.

التوصية الثالثة : أن التركيبة النيابية لمجلس الأمة لها أثر كبير على فعالية الرقابة البرلمانية، حيث قد تلعب التكتلات السياسية والقوى الضاغطة دوراً أساسياً في انحراف الرقابة البرلمانية، ما يؤثر سلباً على النظام السياسي بشكل عام، وعدم الاستقرار الوزاري بشكل خاص، وأيضاً فإن غياب التنظيم الحزبي السليم يفقد منظومة الحياة السياسية فكرة التوازن بين السلطات ومن ثم تفقد الحكومة البعد الشعبي.

إن ما تشهده المنطقة العربية مع مطلع العام 2011 من احتجاجات جماهيرية يقوم بها بعض شعوب المنطقة العربية خاصة الشباب منهم، والمطالبات بضرورة إحداث تغييرات سياسية ودستورية جذرية، بالإضافة إلى وضع آليات مكافحة الفساد الإداري ومحاسبة ومحكمة

الوزراء، وضمان تحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع مقدرات الدول، ووضع حدود للسلطة الحاكمة، إنما يأتي انعكاساً إلى العديد من الأسباب يرى الباحث وجوب مراعاتها ومن بينها :
التوصية الرابعة: ضرورة توفير قنوات شرعية سليمة وسهلة لوصول آراء الجماهير إلى القيادات السياسية الحكومية، الأمر الذي يؤدي إلى تفعيل المشاركة الشعبية في صنع القرارات الأساسية أو الإستراتيجية .

التوصية الخامسة: الاهتمام بتنفيذ النصوص الدستورية الخاصة بوسائل الرقابة، ورفع قدرات البرلمانين في استخدام تلك الوسائل.

من هذا المنطلق تأتي ضرورة تعميق هذا البحث في فعالية وسائل الرقابة البرلمانية بشكل عام، وتركيز الاهتمام بصورة أكبر لأسلوب الاستجواب باعتباره من أهم وأخطر تلك الوسائل، سواء من حيث التحديد الدقيق الواضح لإجراءاته أو من حيث ما يترتب من آثار.

ولعل التوصيات التي انتهى إليها البحث إليها تكون نواة تمثل لبنة في إحداث تلك التعديلات المطلوبة لدعم وتطوير فعالية هذا الأسلوب، درءاً لحدوث تلك الاحتجاجات وما ينتج عنها من آثار اقتصادية واجتماعية غاية في الخطورة من ناحية وتدعيماً لمبادئ الديمقراطية والشفافية والعدالة من ناحية أخرى.

وفي الختام، أدعو الله عز وجل أن تسهم هذه الدراسة في تحقيق الصالح العام وأن يجد بها المشتغلون والمهتمون بالعمل البرلماني ما ينفعهم في عملهم أو دراستهم وعلى الله قصد السبيل.

مصادر ومراجع البحث

أولاً: الكتب باللغة العربية

- أبادي الشيرازي، مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز (1344هـ). القاموس المحيط. ج1، القاهرة: المطبعة الحسينية المصرية.
- أبوزيد، محمد (1988). حل المجلس النيابي، القاهرة: دار نهضة مصر.
- بني حسن، أمين عواد مهنا (1990). النظام الدستوري الأردني. عمان: دون ذكر الناشر.
- الجرف، طعيمة (1964). القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة. القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة.
- الجمل، يحي (1971). النظام الدستوري في الكويت مع المقارنة في دراسة المبادئ الدستورية العامة. الكويت: مطبوعات جامعة الكويت.
- الجمل، يحي (1974). النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية. القاهرة: دار النهضة العربية.
- حسبو، عمرو أحمد (2005). مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية. القاهرة: كلية الحقوق - جامعة طنطا.
- الخطيب، أنور (1961). الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية. بيروت: دار العلم للملايين.
- خليل، محسن (1969). النظم السياسية والقانون الدستوري النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة، ج 2، الإسكندرية: منشأة دار المعارف.
- خليل، محسن (1971). النظم السياسية والقانون الدستوري، ط2، الإسكندرية: منشأة دار المعارف.

- خليل، محسن(1988). النظام الدستوري المصري، ج 2، القاهرة: دار الجامعة الجديدة للنشر.
- خليل، محسن (1992). الطائفية والنظام الدستوري في لبنان. بيروت: دار الجامعة الجديدة للنشر.
- رأفت، وحيد وإبراهيم، وايت (1973). القانون الدستوري. القاهرة: المطبعة العصرية.
- ربيع، محمد محمود (2005). النظام السياسي في دولة الكويت. الكويت: دون ذكر الناشر.
- الزيات، محمد عبد السلام و خير، هاني و مازن، محمد حسن (1971). أحكام الدستور. ط1، القاهرة: دون ذكر الناشر.
- ساري، جورج شفيق (2002). أصول و أحكام القانون الدستوري، ط 4، القاهرة :دار النهضة العربية.
- الشاعر، رمزي طه (1983). النظرية العامة للقانون الدستوري. ط3، القاهرة: دار النهضة العربية.
- الشاعر، رمزي طه (1980). النظرية العامة للقانون الدستوري، القاهرة: دار النهضة العربية.
- شرف الدين، أحمد (1999). دستور الجمهورية اليمنية المعدل في الميزان، ط1، القاهرة: دار الفكر العربي.
- الشرقاوي، سعاد (1988). النظم السياسية في العالم المعاصر، ط3، القاهرة: دار النهضة العربية.
- الشريف، محمد (1938). علي هامش الدستور، ط1. القاهرة: دون ذكر الناشر.
- شطناوي، فيصل (2002). مبادئ القانون الدستوري – النظام الدستوري الأردني. ط1، عمان : دار ومكتبة الحامد.

- شلبي، إبراهيم (1974). **تطور النظم السياسية والدستورية**. القاهرة: دار الفكر العربي.
- شيحا، إبراهيم عبد العزيز و عبد الوهاب، محمد رفعت (2005). **النظم السياسية والقانون الدستوري**، القاهرة: أبو العزم للطباعة.
- صبري، السيد (1949). **مبادئ القانون الدستوري**، ط 4، القاهرة: المطبعة العالمية.
- الطببائي، عادل (1985). **النظام الدستوري في الكويت**. الكويت: مجلس النشر العالمي.
- الطببائي، عادل (1986). **الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية**. الكويت: مجلس النشر العالمي.
- الطببائي، عادل (2006). **الأسئلة البرلمانية (نشأتها ، أنواعها، وظائفها)**، ط2، الكويت: مطابع جامعة الكويت.
- الطببائي ، عادل (2009) ، **النظام الدستوري في الكويت، دراسة مقارنة**، ط5 ، الكويت: مطبعة جامعة الكويت.
- الطماوي، سليمان محمد (1967). **السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة**. القاهرة: دار الفكر العربي.
- الطماوي، سليمان محمد (1988). **مبادئ القانون الدستوري المصري والاتحادي دراسة مقارنة** . القاهرة: دار الفكر العربي.
- الطماوي، سليمان محمد (1988). **النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)**، القاهرة: دار الفكر العربي.
- عامر، عادل (2008). **الاستجواب البرلماني كما فسرتة المحكمة الدستورية بالكويت**. الكويت: مطبوعات جامعة الكويت.
- عبد الصادق، سامي (1982). **أصول الممارسة البرلمانية**. ج1، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب.

- عبد المتعال، علاء (2004). *حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة*، القاهرة: دار النهضة العربية.
- عبد الوهاب، محمد رفعت (دون ذكر سنة الطبع). *القانون الدستوري*. الإسكندرية: منشأة المعارف.
- عثمان، حسين عثمان محمد (2006). *النظم السياسية*، ط1. لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
- عثمان، خليل عثمان (1956). *القانون الدستوري*، الكتاب الثاني، في النظام الدستوري المصري. القاهرة: مطبعة مصر.
- عصفور، سعد (1980). *النظام الدستوري المصري دستور سنة 1971*. الإسكندرية: منشأة المعارف.
- عصفور، محمد (1969). *استقلال السلطة القضائية*. القاهرة: مطبعة أطلس.
- العطار، فؤاد (1971). *النظم السياسية والقانون الدستوري*. القاهرة: دار النهضة العربية.
- العواملة، منصور صالح (1995). *الوسيط في النظم السياسية*. عمان: المركز العربي للخدمات الطلابية.
- غزوي، محمد سليم (1985). *الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري*. عمان: الجامعة الأردنية.
- فاضل، جيهان (2001). *دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة*. القاهرة، دار النهضة العربية.
- فراج، زين بدر (1991). *السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية*، القاهرة: دار النهضة العربية.

- فكرى، فتحي (2003). **وجيز القانون البرلماني في مصر، القاهرة: دار النهضة العربية.**
- فهمي، مصطفى أبو زيد (1966). **النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة. القاهرة: دار النهضة العربية.**
- فهمي، مصطفى أبو زيد (1985). **الدستور المصري، القاهرة: دار النهضة العربية.**
- كمال، فؤاد (1972). **الأوضاع البرلمانية. ط1، القاهرة: مطبعة دار الكتب المصرية.**
- كنعان، نواف (2008). **النظام الدستوري والسياسى لدولة الامارات العربية المتحدة، ط1، الأردن: إثراء للنشر والتوزيع.**
- اللبناني، سعيد الخوري الشرتوني (1989). **أقرب الموارد في فصح العربية والشوارد. بيروت: مطبعة مرسلني اليسوعية.**
- ليله، محمد كامل (1969). **النظم السياسية (الدولة و الحكومة). بيروت: دار النهضة العربية.**
- ليله، محمد كامل (1971). **القانون الدستوري، بيروت: دار الفكر العربي.**
- متولي، عبد الحميد (1958) **الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ، ط1، الإسكندرية: دار المعارف.**
- متولي، عبد الحميد و عصفور، سعد و خليل، محسن (دون ذكر السنة). **القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية: منشأة المعارف.**
- المرتضى الزبيدي، أبو الفيض محمد ابن عبد الرازي (دون ذكر السنة). **تاج العروس، ج1، القاهرة: المطبعة الخيرية.**
- المقاطع، محمد عبد المحسن (2008) . **الوسيط فى النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية ، ط2 ، الكويت: مطابع جامعة الكويت.**

- مهنا، محمد نصر (2005). *في النظام الدستوري والسياسي* . ط1، الإسكندرية: المكتبة الجامعية الحديثة.
- نصار، جابر جاد (2000). *الوسيط في القانون الدستوري*، القاهرة: دار النهضة العربية.
- نصر، ماهر جبر (2002). *مدي التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المصري*، القاهرة: دار النهضة العربية.
- الوحيددي، فتحي عبد النبي (1982). *ضمانات نفاذ القواعد الدستورية*، القاهرة: دار الفكر العربي.

ثانياً: الكتب باللغة الأجنبية:

- Barthélemy, Josef et Paul Deuz: *Traité de Droit Constitutionnel*, Librairie Dalloz, Paris.
- Pierre, Eugène. *Traité de droit Politique électoral et Parlementaire*, (Sexism ed.), Paris.
- Vedel, Georges. *Manuel Elémentaire de Droit Constitutionnel*.
- Duguit, Léon. *Traité de Droit Constitutionnel*, (Deuxième Ed,) Tome Quatrième.

ثالثاً: الرسائل العملية والأبحاث:

- سلام، ايهاب زكي (1983). *الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني*، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، القاهرة: جامعة القاهرة - كلية الحقوق.

- ناصف، عبدالله إبراهيم (1981). مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، القاهرة : جامعة القاهرة - كلية الحقوق.
- حسن، جابر سعيد (دون ذكر سنة الطبع). الضمانات الأساسية للحريات العامة. (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، القاهرة: جامعة القاهرة - كلية الحقوق.

رابعاً: الصحف والدوريات:

- بشارة ، عبد الله (2007). الجيد والمزعج في الاستجابات الكويتية، الجزيرة للصحافة والطباعة والنشر. العدد 12543.
- الصالح، عثمان عبد الملك (1981م). الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت (دراسة نظرية تطبيقية)، الكويت: جامعة الكويت، مجلة الحقوق، السنة الخامسة (العدد الرابع، ديسمبر).
- الصالح، عثمان عبد الملك (1989). النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت. الكويت: مجلة الحقوق.
- المحرر، 2007، استجواب وزير النفط الشيخ علي الجراح. جريدة الشرق الأوسط ، الثلاثاء ، (26) يونيو.
- المشهور، علوي (العدد1356). [قراءة في النظام البرلماني والنظام الرئاسي](#)، اليمن: صحيفة 26 سبتمبر.
- النصف، سامي (2007). الاستجابات الكويتية مآثم للديموقراطية، جريدة الأبراج. 2007/12/25.

خامساً: المواقع الإلكترونية:

- الموقع الإلكتروني للحكومة الأردنية : www.kinghussein.gov.jo
- الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة : www.un.int/wcm/content/site/jordan
- الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة : www.un.org/ar/index.shtml
- الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة : www.un.int/kuwait
- الموقع الإلكتروني: www.asharqalawsat.com
- الموقع الإلكتروني: www.kuwait-history.net
- الموقع الإلكتروني: www.pubcouncil.kuniv.edu.kw
- الموقع الإلكتروني، المحكمة الدستورية الكويتية: www.mona.gov.kw

سادساً : القوانين واللوائح:

- دستور المملكة الأردنية الهاشمية .
- دستور جمهورية مصر العربية.
- دستور دولة الكويتي.
- دستور مملكة البحرين.
- قانون رقم 12 لسنة 1963 في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
- اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري 1979.
- المذكرة التفسيرية لدستور دولة الكويت.
- النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

- النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية .
- النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري.
- اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري
- النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني.
- القانون الأساسي الفلسطيني
- لجنة تدوين التقاليد البرلمانية (1984)، مدونة التقاليد البرلمانية. القاهرة: الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية.